

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



TRABAJO DIRIGIDO

**LA NECESIDAD DE CREACIÓN DEL TRIBUNAL DE
DISCIPLINA ADMINISTRATIVA EN BOLIVIA.**

Para optar al Título Académico de Licenciatura en Derecho.

POSTULANTE: NILTON ANGEL VELÁSQUEZ ZOLA

TUTOR: DR. MARCO ANTONIO CENTELLAS CASTRO

La Paz - Bolivia

2016

DEDICATORIA.

A la memoria del Lic. Ricardo Zola Cortedo y la Dra. María Clara Torres
Oporto, ejemplos ideales de servidores públicos.

AGRADECIMIENTOS

A todos los docentes que nos han brindado el curso de actualización PETAENG, así como al Dr. Marco Antonio Centellas Castro, quienes con su amplio conocimiento impartido han aportado a la realización del presente trabajo.

RESUMEN

Surge la necesidad de comprender la génesis del derecho administrativo, establecidos en los albores y post revolución Francesa, ese espíritu de desconfianza del pueblo, ante la posibilidad de ceder el poder público a ciertos entes y representantes del Estado, no podemos negar que hoy en día tenemos una visión más universal de los derechos de los ciudadanos y las responsabilidades del estado en el mundo, y debemos retomar estos principios, en cuanto a la Responsabilidad Administrativa por la Función Pública, y la naturaleza de su primigenia concepción de responsabilidad .

Debemos comprender que el reglamento por la responsabilidad pública es insuficiente e improvisada, que ha sido de alguna manera regulada por diferentes Sentencias Constitucionales, en cuanto a algunos vacios normativos, pero también, es evidente que el problema de la renuncia maliciosa y de la imparcialidad es un tema preocupante. Cuando estas condiciones sean reparadas y entendidas, podremos comprender la necesidad de una Institución Imparcial, eficiente y eficaz lejos de toda injerencia para resolver las controversias sumarias. Que sin duda alivianarían las funciones de las MAES, y establecerían un mejor manejo de la función pública y por ende su responsabilidad.

No nos referimos en este ámbito que hay la necesidad de establecer un ente nacional, sino hablamos de un ente departamental, que pueda aglutinar el manejo de

la responsabilidad administrativa, institución que exalte al funcionario público, que lo dote de aquello que ha perdido, nos referimos del respeto y la confianza de la sociedad, que le haga sentir orgulloso de pertenecer y ser parte del ente estatal, y que cuando sea sometido al régimen disciplinario tenga la seguridad que no va ser sujeto de abusos, especialmente por las MAES de turno; Igualmente que cuando la sociedad acuda a este ente tenga la seguridad de que se va investigar imparcialmente su denuncia.

Nilton Angel Velásquez Zola

SUMMARY

Arises the need to understand the genesis of administrative law, established in the early and post French revolution, that spirit of distrust of the people, with the possibility of giving the public power to certain authorities and representatives of the State, cannot deny that today we have a more universal vision of the rights of citizens and state responsibilities in the world, and we must return these principles regarding the administrative responsibility for the Civil Service, and the nature of its original conception of responsibility.

We must understand that the rules for public accountability are insufficient and improvised, which has been somehow regulated by different constitutional rulings, regarding certain regulatory gaps, but also, it is clear that the problem of malicious resignation and impartiality is a concern. When these conditions are repaired and understood, we can understand the need for an Impartial, efficient and effective institution away from any interference to resolve disputes summary. That certainly alleviate the functions of MAES, and establish better management of public function and therefore their responsibility.

We are not referring in this area there is the need to establish a national entity, but talk of a departmental entity that can unite the management of administrative, institution that exalts the public official, who provide it with what has been lost, we refer the respect and trust of society, that makes you feel proud to belong and be part

of the state body, and when subjected to the disciplinary measures be assured that will not be subject to abuse, especially by MAES shift; Also that when society go to this entity be assured to be impartially investigate your complaint.

Nilton Angel Velásquez Zola

INDICE

DEDICATORIA.....	II
AGRADECIMIENTOS.....	III
RESUMEN.....	IV
SUMMARY	VI
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I.....	2
MARCO METODOLOGICO.....	2
1.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	2
1.2. FORMULACION DEL PROBLEMA.....	3
1.3. DELIMITACIÓN DEL TEMA.....	3
1.3.1. Delimitación Temática.....	3
1.3.2. Delimitación Temporal.....	3
1.3.3. Delimitación Espacial.....	4
1.4. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	4
1.5. OBJETIVOS DEL TEMA.....	5
1.5.1. Objetivos Generales.....	5
1.5.2. Objetivos Específicos.....	5
1.6. MÉTODOLOGIA.....	5
1.6.1. Método General.....	5
1.6.2. Método Específico.....	5
1.7. TÉCNICAS DE INVESTIGACION.....	6

CAPITULO II	7
FORMACION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y LA ADMINISTRACION.	7
2.1. ANTECEDENTES GENERALES.	7
2.1.1. Etapa de formación del Derecho Administrativo (Revolución Francesa.).	8
2.1.1.1. Tribunal de Controversias – 8 febrero 1873.....	12
2.1.2. Etapa de consolidación del Derecho Administrativo.	13
2.2. DERECHO ADMINISTRATIVO.	15
2.3. EL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN.	16
2.3.1. Sumisión de la Administración al Derecho.	16
2.3.1.1. Sistema Francés O De Régimen Administrativo (Droit administratif).	17
2.3.1.2. Sistema Inglés O Del Rule Of Law.	18
2.4. DERECHO ADMINISTRATIVO EN BOLIVIA.....	19
2.4.1. Historia Contraloría General.	19
CAPITULO III	23
FUNDAMENTOS TEORICOS Y CONCEPTUALES.	23
3.1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.	23
3.1.1. Definición Administración.	25
3.2. SERVIDOR PÚBLICO.....	25
3.2.1. Distinción entre funcionario público y servidor público.....	26
3.2.2. Denominación Contemporánea.	27
3.3. RESPONSABILIDAD.	28

3.3.1. Concepto de Responsabilidad por la Función Pública	29
3.4. PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.....	29
CAPITULO IV.....	40
BASE LEGAL.....	40
4.1. MARCO NORMATIVO DE LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	40
4.2. TIPOS DE RESPONSABILIDADES PREVISTAS POR LA LEY N° 1178.....	40
4.3. RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS EN BOLIVIA.	41
4.3.1. En qué consiste la responsabilidad por la función pública en Bolivia.	41
4.4. CONSTITUCIÓN DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ADMINISTRATIVO.....	43
4.4.1. Normas que regulan la conducta funcionarla.....	44
4.5. PROCESOS ADMINISTRATIVOS INTERNOS.....	45
4.5.1. Etapas de un proceso administrativo interno para Funcionarios Provisorios.....	46
4.5.2. Etapas de un proceso administrativo interno para funcionarios de Carrera Administrativa.....	49
4.5.3. Procesamiento de autoridades superiores, abogados y auditores.....	51
4.5.4. Resolución de casos de responsabilidad administrativa de autoridades superiores, funcionarios de libre nombramiento, abogados y auditores internos de la Presidencia, Vicepresidencia, y Ministerios.....	52
4.6. RÉGIMEN DISCIPLINARIO COMPARADO	53
4.6.1. Proceso Administrativo Disciplinario de La República del Perú.....	53

4.6.1.1. Proceso Disciplinario.	53
4.6.1.2. Restricciones a ex autoridades de las entidades	55
4.6.2. Procedimiento Disciplinario en la legislación Colombiana.	55
4.6.2.1. Procedimiento Disciplinario.....	55
4.6.2.2. Procedimiento ordinario.	57
4.6.2.3. Evaluación de la Investigación Disciplinaria.	58
4.6.2.4. Procedimientos Especiales.	59
4.6.3. Procedimiento Disciplinario en la Legislación Uruguaya.....	60
4.6.3.1. Responsabilidad Disciplinaria Art. 70.ss.	60
4.6.3.2. Del proceso Disciplinario.....	60
4.6.3.3. De los Funcionarios Contratados.	62
CAPITULO V	63
RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO.	63
5.1. ANTECEDENTES.....	63
5.2. RÉGIMEN DISCIPLINARIO ESTABLECIDO EN LA LEY 260 LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO PÚBLICO.....	64
5.3. DIRECCIÓN DE RÉGIMEN DISCIPLINARIO.	67
5.3.1. Misión y Objetivos.	67
5.4. PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO PARA FALTAS LEVES.....	67
5.5. RÉGIMEN DISCIPLINARIO INTERNO DEL MINISTERIO PÚBLICO PARA PROCESAR FISCALES POR FALTAS GRAVES Y MUY GRAVES.	68
5.6. RÉGIMEN DISCIPLINARIO INTERNO DEL MINISTERIO PÚBLICO PARA PROCESAR AUTORIDADES SUMARIANTES POR FALTAS LEVES, GRAVES Y MUY GRAVES.	69

5.7. NO RESPETO DE PRINCIPIOS ADMINISTRATIVOS DENTRO EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO.....	70
5.7.1. Análisis de Casos sometidos al Reglamento Interno para el Régimen Disciplinario del Ministerio Público para procesar Fiscales.....	70
5.7.2. Análisis de casos sometidos al Reglamento Interno de Régimen Disciplinario del Ministerio Publico para Procesar Autoridades Sumariantes del Régimen Disciplinario.....	79
5.7.3. Instructivo. FGE/RJGP/DGFSE N° 006/2013.....	83
5.7.4. Análisis General.....	85
5.8. EL NO RESPETO A LA CPE POR EL REGLAMENTO INTERNO DE RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO.....	85
5.8.1. En cuanto a la Prescripción Art. 48-1 RRDD.....	85
5.8.2. En cuanto a la Aplicación Preferente Art. 71 del RRDD.....	88
5.9. FALENCIAS DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO.....	89
5.9.1. Otras Falencias del Régimen Disciplinario en general.....	92
CAPITULO VI.....	94
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	94
6.1. CONCLUSIONES.....	94
6.2. RECOMENDACIONES.....	96
GLOSARIO.....	97
BIBLIOGRAFÍA.....	103
ANEXOS.....	110

INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo se avoca a desarrollar el tema de la necesidad de crear una Institución Disciplinaria Administrativa, la cual concentre el Régimen Disciplinario hoy delegado a las MAES institucionales para que estas cumplan más eficientemente sus distintas responsabilidades y labores específicas, así como establecer una directriz de las Faltas en que pueden llegar a incurrir los servidores públicos, empezando por la delimitación de quienes, de acuerdo a nuestra actual legislación, son considerados como tales, así como las distintas acciones u omisiones que los pueden hacer acreedores a ser responsables administrativamente.

La evolución en regulación del régimen disciplinario nos muestra un intento por el legislador de dejar mejor definido y regulado este ámbito tan importante dentro del control del poder público, sin embargo, aún faltan muchos campos que atender de manera más concreta, ya que la realidad ha dejado más que constatado, que siguen faltando reglas claras al momento de que a un servidor público se le detecte que incurrió en ciertos ilícitos, y que por no haber los elementos legales necesarios, no se actuó en consecuencia, sentando con ello un mal precedente, tanto para el resto de los servidores públicos, como para la población en general.

Para ello se ha realizado un análisis descriptivo de la problemática planteada en cuanto a la supervisión de la conducta de los servidores públicos en ejercicio de su cargo, ya que si bien debe haber honestidad, transparencia, legalidad, licitud, en su actuar, en muchas ocasiones resulta ser todo lo contrario.

CAPITULO I

MARCO METODOLOGICO

1.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

En los últimos años se ha visto que el tráfico de influencias, el soborno, la extorsión y el fraude son algunas de las prácticas más comunes cometidas por los servidores públicos, es más actúan temerariamente y fingen desconocer las leyes e instituciones para favorecer a terceros, lo que genera que la sociedad venga litigando en contra de los servidores públicos, y cuando uno acude al régimen disciplinario a denunciar estos hechos, se encuentra frente a nuevos abusos cometidos por la autoridad sumariante, que sin duda buscan demorar y aburrir la tramitación de las denuncias, es decir estamos frente a un abuso institucional por cada Régimen Disciplinario, los cuales pretenden judicializar los procesos sumarios administrativos, dotando a dicho proceso de rigorismos formales excesivos y no respetando los principios básicos que hacen a la naturaleza del derecho administrativo, los cuales son de Informalismo, Pro accione, Verdad material (realidad objetiva de la prueba).

Pues muchas instituciones Públicas, al redactar su propio reglamento interno, se aseguran de que el cargo de sumariante y que en alguno de los casos ya se ha convertido en un puesto rotativo, este ocupado por un miembro de la misma institución colocando a la ciudadanía ante una institución Pública abusiva, que hace de Juez Y parte, dentro de los procesos sumarios Disciplinarios, a esto se suma una reglamentación interna deficiente y que en mucho de los casos no tiene apego y respeto a normas constitucionales, y para ahondar la situación se ha visto por excelencia de parte de la MAE, aceptar las renunciaciones de sus funcionarios, que ya estaban sometidos al régimen disciplinario, con el fin de acallar y enterrar la vía administrativa, olvidando que también los ex servidores públicos responden por sus actos, aspectos que también ponen en duda la imparcialidad de la MAE.

Esto ha llevado también a una consecuencia lógica adoptaba hoy por la ciudadanía, que es la de acudir a la vía penal para resolver este tipo de conflictos contra el funcionario denunciado y la autoridad sumariante indistintamente, saturando la vía penal, la cual no se debe olvidar que es de Ultima Ratio.

Todo esto nos lleva a proponer la imperiosa necesidad de que el régimen Administrativo Disciplinario debe ser más eficiente, eficaz e imparcial, al momento de resolver las controversias sumarias Disciplinarias y así frenar los posibles abusos de la Administración Pública en contra de los ciudadanos e incluso de los propios servidores públicos.

1.2. FORMULACION DEL PROBLEMA.

¿Sera que La falta de una institución independiente y específica para resolver los procesos sumarios disciplinarios, con lleva a que hoy la administración pública sea menos eficiente, eficaz, al momento de resolver dichas controversias Administrativas?.

1.3. DELIMITACIÓN DEL TEMA.

1.3.1. Delimitación Temática.

Conforme a la naturaleza del tema problematizado podemos evidenciar que presente trabajo se encuentra dentro del Área de Derecho Administrativo, en cuanto a la Responsabilidad Administrativa por la función pública.

1.3.2. Delimitación Temporal.

Tomando en cuenta la responsabilidad por la función pública, Vamos a tomar como referencia el año 1990 fecha en que se promulga la ley 1178 y el DS. 23318-A (Responsabilidad por la función pública).

1.3.3. Delimitación Espacial.

Vamos a circunscribir espacialmente el presente trabajo tomando como ejemplo al Ministerio Público en cuanto a la Responsabilidad por la Función Pública dentro del Régimen Disciplinario Administrativo.

1.4. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.

La supervisión de la conducta de los servidores públicos en ejercicio de su cargo, tanto en Bolivia como en el mundo, es un tema que desde siempre ha estado en la mira de la sociedad, ya que si bien debe haber honestidad, transparencia, legalidad, licitud, etc, en su actuar, en muchas ocasiones resulta ser todo lo contrario.

El presente trabajo se avoca a desarrollar el tema de la necesidad de crear una Institución Disciplinaria Administrativa, la cual concentre el Régimen Disciplinario hoy delegado a las MAES institucionales para que estas cumplan más eficientemente sus distintas responsabilidades y labores específicas, así como establecer una directriz de las Faltas en que pueden llegar a incurrir los servidores públicos, empezando por la delimitación de quienes, de acuerdo a nuestra actual legislación, son considerados como tales, así como las distintas acciones u omisiones que los pueden hacer acreedores a ser responsables administrativamente.

La evolución en regulación del régimen disciplinario nos muestra un intento por el legislador de dejar mejor definido y regulado este ámbito tan importante dentro del control del poder público, sin embargo, aún faltan muchos campos que atender de manera más concreta, ya que la realidad ha dejado más que constatado, que siguen faltando reglas claras al momento de que a un servidor público se le detecte que incurrió en ciertos ilícitos, y que por no haber los elementos legales necesarios, no se actuó en consecuencia, sentando con ello un mal precedente, tanto para el resto de los servidores públicos, como para la población en general.

1.5. OBJETIVOS DEL TEMA.

1.5.1. Objetivos Generales.

Demostrar que la necesidad de creación del Tribunal Disciplina Administrativa en Bolivia es fundamental y responda a las necesidades sociales y Estatales.

1.5.2. Objetivos Específicos.

- Analizar si en el proceso disciplinario se respetan los principios del Derecho Administrativo.
- Establecer si los reglamentos internos de la fiscalía van de acuerdo a lo que establece la CPE.
- Especificar las falencias que tiene el actual Régimen Disciplinario.

1.6. MÉTODOLOGIA.

1.6.1. Método General.

Dentro esta investigación utilizamos el método documental y de evaluación, a los efectos de cumplir con los objetivos definidos

1.6.2. Método Específico.

Utilizamos el método analítico descriptivo, el método deductivo directo, la cual arranca desde el planteamiento general para llegar a la deducción de premisas particulares para aplicarlas a una realidad concreta, encaminada al análisis crítico y analítico de los conceptos categorías, sistemas y textos normativos.

De igual manera se aplico el método inductivo ya que al existir un conocimiento particular del mismo se pretende formular la necesidad de existencia de cambios de nuestro planteamiento central.

1.7. TÉCNICAS DE INVESTIGACION.

A lo largo del desarrollo del trabajo se utilizo las tres siguientes técnicas:

Análisis documental: con el propósito de analizar revisar, sistematizar y resumir toda la documentación más importante.

Observación directa: identificar los informantes calificados clave, formular las primeras conjeturas.

Trabajo de campo: con el propósito entrevistar a los informantes calificados (Sumariantes).

CAPITULO II

FORMACION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y LA ADMINISTRACION.

2.1. ANTECEDENTES GENERALES.

Cuando se estudia el derecho administrativo, generalmente se analizan los grandes temas que constituyen su objeto, como son, principalmente, la organización administrativa, los actos y los contratos administrativos, el Régimen de la Función Pública, el Régimen de los bienes del Estado, la responsabilidad de las personas públicas, los servicios públicos, el poder de policía, etcétera, así como los aspectos más detallados que hacen parte de esos temas, según las necesidades académicas o prácticas del momento en que se realiza el estudio. Pero raramente se analizan o se plantean los aspectos que están en la base del derecho administrativo y que constituyen su fundamento y su razón de ser, es decir, lo que podríamos denominar su esencia o su espíritu.

En ese orden de ideas podría identificarse una primera etapa relacionada con el origen del derecho administrativo, referida a los que podrían denominarse antecedentes remotos, que vendrían inclusive, desde el derecho romano, pues en la época de ese imperio ya existían instituciones públicas que requerían de algún mínimo de normas para regular su funcionamiento. Igual situación se presenta con etapas históricas más próximas a los diferentes países, como la época monárquica y la colonización española en América. Pero es evidente que en esas épocas, fuera de la necesidad práctica de tener algunas reglas para organizar la actuación de las autoridades, no existía la más mínima intención de conformar un cuerpo sistemático de normas que regularan esa actuación y que, además, fueran de obligatorio y efectivo cumplimiento para las mismas autoridades.

Por consiguiente, entendido en los términos más estrictos que hemos mencionado, el derecho administrativo es una creación moderna, relativamente reciente, cuyo origen apenas se remonta a un poco más de dos siglos, los cuales, a su vez, pueden dividirse en dos grandes etapas: una primera, que cubre aproximadamente de finales del siglo XVIII a la última parte del siglo XIX y que puede identificarse como la etapa de formación del derecho administrativo, y una segunda, que transcurre desde la última parte del siglo XIX hasta nuestros días, que podemos denominar como la etapa de consolidación de esa rama del derecho.¹

2.1.1. Etapa de formación del Derecho Administrativo (Revolución Francesa.).

La organización administrativa tiene su origen en las primeras sociedades primitivas donde no existía un esfuerzo común o dicho de otra manera un bienestar social, paz y tranquilidad, sin embargo se puede afirmar que en el transcurso del tiempo la organización administrativa ha ido modificando su estructura y métodos sucediendo esto a raíz de la revolución francesa del 1789, donde comienzan a germinar las estructuras del Estado Moderno y de ahí a nuestros tiempos, surge luego la necesidad de reformar el complejo aparato del Derecho Administrativo, como rama especializada del Derecho, a partir de ese momento histórico, progresivamente se delinearon los principios y reglas especiales que hoy constituyen la realidad del Derecho Administrativo en muchos países del mundo.

La formación de ese conjunto especial de normas jurídicas para la administración del Estado, diferentes de las que regulan la actividad de los particulares, se vio estimulada por un hecho histórico muy particular producido con el triunfo de la Revolución Francesa, consistente en que los hombres de la revolución tuvieron un especial temor frente a los jueces por cuanto en la etapa previa a la revolución los

¹ LIBARDO, RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ. 1998. "Derecho Administrativo – General y Colombiano" (Ed. Temis, 10a p. 293.

administradores de justicia de la época se habían convertido en un obstáculo para la aplicación de las políticas del rey, cuando estaban en desacuerdo con ellas, por lo cual temían que los jueces de la época pos revolucionaria aplicaran la misma estrategia cuando estuvieran en desacuerdo con las decisiones de los nuevos gobernantes. Para enfrentar ese temor adoptaron una decisión contradictoria con la filosofía revolucionaria, consistente en prohibir a los jueces inmiscuirse en los asuntos de la administración, con lo cual en la práctica esta última quedaba sin control, situación que afectaba gravemente la concepción del Estado de derecho en la medida de que el principio consistente en que los gobernantes estaban sometidos al ordenamiento jurídico quedaba en la realidad como un simple postulado teórico, sin significado práctico.²

Esta prohibición fue expresamente consagrada en la ley de 16-24 de agosto de 1790, en la cual se estableció que “las funciones judiciales son y continuarán siendo separadas de las funciones administrativas. Los jueces no podrán, bajo pena de prevaricato, inmiscuirse de manera alguna en las operaciones de los cuerpos administrativos, ni citar ante ellos a los funcionarios de la administración por razón de sus funciones”.³

Este principio fue elevado a categoría constitucional mediante el Artículo 3o. de la Constitución francesa de 1791, el cual determinó expresamente que “los tribunales no pueden inmiscuirse en el ejercicio del poder legislativo, o suspender la ejecución de las leyes, ni en las funciones administrativas, o citar ante ellos a los funcionarios de la administración por razón de sus funciones”. Por otra parte el Código Penal de 1792, tipificaba como delito el hecho de que los jueces se inmiscuyeran en la acción administrativa⁴.

² GORDILLO, AGUSTÍN. 1998. Tratado de derecho administrativo. 5a. ed. Buenos Aires. Fundación de Derecho Administrativo. t. 1. p. 4.

³ VELEZ, GARCIA, JORGE. 1996. Los dos Sistemas del Derecho Administrativo. Santafé de Bogotá D.C. 2da Edición. p. 12-14.

⁴ SAN MIGUEL, ERICK. 2013. “Legislación Administrativa en Bolivia”. Ed. Weinberg. S.R.L. pag.11.

Para resolver esa contradicción, los mismos hombres de la revolución idearon el mecanismo de la administración - juez, consistente en que las eventuales reclamaciones contra la administración debían ser presentadas ante ella misma y resueltas por el jefe del ejecutivo, solución que, sin duda, debilitaba la filosofía de la sumisión de los gobernantes a la ley.

Esta solución se vio complementada por una medida práctica ideada por los nuevos gobernantes, consistente en la creación de un órgano especial, denominado Consejo de Estado que, con alguna semejanza al Consejo del Rey existente en la época monárquica anterior, debía servir de asesor del ejecutivo en diversos aspectos, como los de redactar los proyectos de ley y de reglamentaciones administrativas y “resolver las dificultades que se presenten en materia administrativa”

La segunda de las funciones citadas, dado el carácter simplemente asesor del Consejo de Estado, se tradujo en que este órgano estudiaba las reclamaciones que fueran presentadas por los ciudadanos contra la administración del Estado y proponía al jefe del ejecutivo la decisión que las resolviera. Por la misma época se crearon en los departamentos los Consejos de Prefectura con la función de asesorar al prefecto, en la misma forma que el Consejo de Estado lo hacía respecto del ejecutivo nacional. Se habló entonces de la “justicia retenida”, para indicar que, en materia de reclamaciones contra la administración, el jefe del ejecutivo se reservaba el poder de resolverlas, a pesar de que el estudio de las mismas estuviera a cargo de un órgano asesor.

Paradójicamente, esta debilidad inicial en la aplicación de la concepción del Estado de derecho, se convirtió con el tiempo en la fuente real del nuevo derecho para la administración pública por varias razones.

En primer lugar, porque en 1806 se creó dentro del Consejo de Estado una comisión contenciosa a fin de separar la asesoría en materia de conflictos de todos los

demás aspectos de que conocía ese organismo, de tal manera que se produjo una especialización por parte de quienes componían dicha comisión.

En segundo lugar, porque el jefe del ejecutivo, agobiado por las múltiples tareas estatales, progresivamente fue depositando su confianza en el buen juicio de su órgano asesor, y se limitaba a firmar las soluciones a los conflictos que el Consejo de Estado le proponía.

Correlativamente con lo anterior, la sociedad francesa fue comprendiendo y reconociendo la seriedad e imparcialidad con la que el Consejo de Estado ejercía su función asesora, hasta el punto de que, a pesar de que la justicia administrativa continuaba retenida en manos del jefe del ejecutivo, empezó a considerarse que en la práctica quien administraba justicia era el Consejo de Estado, pues si bien formalmente no tenía el poder de decidir, en la realidad sus puntos de vista eran los que se imponían.

A su vez, el Consejo de Estado fue consolidando su prestigio y desarrolló su labor con sentido creativo, en aras de equilibrar el poder de la administración con los derechos de los ciudadanos, a través de decisiones que no siempre correspondían a la aplicación de soluciones tradicionales, sino que, en ocasiones, implicaban la adopción de principios especiales por tratarse de la solución de conflictos entre el Estado y sus ciudadanos.

Todo lo anterior trajo como consecuencia que mediante la ley del 24 de mayo de 1872 se reconociera al Consejo de Estado carácter jurisdiccional, al otorgarle competencias como juez de la administración para algunos asuntos y no ya como simple cuerpo asesor, de tal manera que comenzó el abandono de la concepción de la administración-juez y de la justicia retenida para abrir la época de la justicia-delegada, en el sentido de que ya no era el jefe del ejecutivo quien adoptaba las decisiones, sino que ellas eran tomadas directamente por el Consejo de Estado, “en nombre del pueblo”. Además, se creó el Tribunal de Conflictos para resolver las dudas que se presentaran en relación con la competencia entre los tribunales comunes y los

tribunales administrativos. Con todo ello apareció el sistema de dualidad de jurisdicciones, consistente en que la administración de justicia quedaba en manos de dos órdenes jurisdiccionales diferentes: la jurisdicción común, encargada de resolver las controversias entre particulares, y la jurisdicción administrativa, competente para resolver las controversias en que fuera parte la administración pública.

Por la misma época se produjo uno de los hitos más importantes en la formación del derecho administrativo, con el famoso Fallo Blanco, proferido por el Tribunal de Conflictos francés en 1873, que se constituyó en el símbolo del nacimiento de esta rama jurídica, por cuanto en él, si bien no por primera vez, ni como principio general, pero sí de la manera más clara y expresa, se consagró el principio consistente en que la actividad de la administración debe regirse por normas y principios especiales diferentes de los aplicables a las relaciones entre los particulares, afirmación que constituye la base de la existencia del derecho administrativo.⁵

2.1.1.1. Tribunal de Controversias – 8 febrero 1873.

El Fallo Blanco consagra la responsabilidad del Estado y la competencia del juez administrativo para conocer de la responsabilidad por daños causados por servicios de carácter público⁶, poniendo fin a una larga historia de irresponsabilidad, de la que no hay excepciones más que en cuestiones de responsabilidad contractual o intervención legislativa, tal como la ley de 28 de Pluvioso VIII que regula los daños a obras públicas. Sin embargo, se somete esta responsabilidad a un Régimen específico, considerando que la responsabilidad del Estado por el servicio público no puede regirse por los principios establecidos en el Código Civil para las relaciones entre particulares. La necesidad de aplicar un Régimen especial, se justifica por las necesidades que el servicio público mismo implica.

⁵ LIBARDO, RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ. 1998. "Derecho Administrativo – General y Colombiano" (Ed. Temis, 10a p. 299.

⁶ SAN MIGUEL, ERICK. 2013. "La responsabilidad del Estado en la Legislación Boliviana. Ed. Weinberg. S.R.L.pag.18.

A partir del Fallo Blanco, el derecho de la Responsabilidad Administrativa, se constituyó sobre una base esencialmente jurisprudencial, independientemente del derecho civil. Sin embargo, esto no implica que las soluciones alcanzadas por el juez sean radicalmente diferentes de las dictadas por el tribunal judicial o el código civil o los principios que lo inspiran y no son aplicables en materia de responsabilidad administrativa.

Otros, como el autor colombiano Jorge Vélez García, prefieren, basados en la naturaleza de las reglas de fondo aplicables a la administración, hablar del sistema de “Derecho Administrativo”, de origen francés, y del “otro sistema de Derecho Administrativo”, para referirse al “Administrative Law” del sistema angloamericano del “Common Law”⁷

En este orden de ideas, puede afirmarse que el derecho administrativo, como rama especializada del derecho, es una concepción y creación del derecho francés, originado en la Revolución Francesa de 1789 y producto de una evolución progresiva que fue consolidando dicha concepción.⁸

Puede decirse que esta etapa termina con la expedición del Fallo Cadot, de 1889, mediante el cual el propio Consejo de Estado consolidó su carácter de juez de la administración, al expresar que no obstante que la ley le reconocía ese carácter sólo para resolver directamente algunos asuntos específicos, él era el juez común en materia de controversias de la administración, es decir, que su competencia era general.

2.1.2. Etapa de consolidación del Derecho Administrativo.

A partir del reconocimiento de la necesidad de un Régimen Jurídico especial para regular los asuntos propios de la Administración del Estado, ese nuevo derecho,

⁷ VÉLEZ GARCÍA, JORGE. 1994. Los dos sistemas de derecho administrativo. Bogotá. Universidad Sergio Arboleda, pp. 1 y ss

⁸ GARCÍA, DE ENTERRÍA, EDUARDO y FERNÁNDEZ, TOMÁS, RAMÓN. 1999. Curso de derecho Administrativo. 9a. ed. Madrid, Civitas. t. I. p. 26.

llamado Derecho Administrativo, fue consolidándose progresivamente, de manera especial por la labor jurisprudencial del Consejo de Estado francés.

Fue así como esa labor jurisprudencial fue creando principios propios para regular la actividad administrativa, que progresivamente fueron dando lugar a la aparición de reglas y normas que fueron conformando un cuerpo sistemático, que permitió que la idea original se consolidara en el tiempo y diera lugar a la existencia de una verdadera rama del derecho, diferente de las ramas tradicionales.

Entre esos principios propios, pueden destacarse el de legalidad; el de la presunción de legalidad; el de la culpa o falla del servicio para sustentar la responsabilidad de la administración pública; el de la dualidad de contratos de la administración, que permite diferenciar los contratos administrativos y los contratos de derecho privado de la administración; los principios de la función pública, que permiten dar un tratamiento especial a las relaciones laborales entre el Estado y sus colaboradores; el principio del servicio público; el de la dualidad de bienes del Estado, que permite diferenciar los bienes de naturaleza pública de aquéllos que, si bien pertenecen al Estado, se asimilan a los bienes de los particulares.

Esa consolidación del concepto de derecho administrativo en Francia, como un derecho especial y autónomo para la administración del Estado, se vio reforzada por la adopción de esa misma concepción en un buen número de otros países, que a partir de la misma filosofía fueron reconociendo y aplicando ese nuevo derecho, aunque, como es obvio y en diferente medida, con las particularidades propias que han impuesto las necesidades y conveniencias de cada uno de ellos.⁹

⁹ LIBARDO, RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ. 1998. "Derecho Administrativo – General y Colombiano" (Ed. Temis, 10a ed.) p. 293-299.300-302.

2.2. DERECHO ADMINISTRATIVO.

El derecho administrativo como ya se ha indicado tiene su origen en el siglo XIX y surge con el fin de regular la actuación de las instituciones que se encuentran a cargo del Estado y las relaciones que puedan llegar a tener con los particulares, y Acosta Romero define a esta ciencia como “el conjunto de conocimientos sistematizados y unificados sobre las normas, fenómenos e instituciones sociales, relativos a la administración pública de los Estados en su interconexión sistemática, en busca de principios generales, con un método propio de investigación y desarrollo.”¹⁰

De acuerdo con Gabino Fraga¹¹ el derecho administrativo regula la estructura y organización del Poder encargado normalmente de realizar la función administrativa; los medios patrimoniales y financieros que la Administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación; el ejercicio de las facultades que el Poder Público debe realizar bajo la forma de la función administrativa; la situación de los particulares con respecto a la Administración.

En sí, el derecho administrativo es una rama del derecho público que se ocupa del estudio y regulación de la Administración Pública y las relaciones que tiene con los particulares, esto se traduce en regular a las instituciones que conforman la administración pública centralizada y la paraestatal, así como las relaciones que se generan con los particulares derivadas de sus funciones y de la realización de sus actividades.¹²

¹⁰ ACOSTA ROMERO, MIGUEL. 1998; Compendio de Derecho Administrativo. Parte General. 2a ed. Actualizada. Ed. Porrúa: México. p. 5.

¹¹ FRAGA, GABINO. 2000. Derecho Administrativo. 4ta ed. Editorial Porrúa: México, p. 93.

¹² MARTÍNEZ, BRAVO, JUAN ALBERTO. 2010. Derecho Administrativo Boliviano. Segunda edición: Enero. impreso en Editorial EL PAÍS Cronenbold N° 6 Santa Cruz- Bolivia. p.55,56.

2.3. EL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN.

Coincidentemente, se sostiene que como fundamentos inmediatos y determinantes del Derecho Administrativo es necesario referirnos al Estado de Derecho y al Intervencionismo Estatal en la gestión de intereses colectivos a partir del principio de subsidiariedad.

Con el Estado de Derecho se establece el principio de legalidad, la separación de poderes (funciones) y la consagración de los derechos y garantías de las personas frente a los actos del poder público.

No es posible la comprensión del Derecho Administrativo contemporáneo antes de la separación de funciones y del reconocimiento de derechos a los administrados frente a los actos de la administración estatal.

Antes de la revolución francesa y del Estado de Derecho, que implica el sometimiento de los órganos del poder público a la Constitución y a las leyes para la realización del bienestar común, el Estado se encuentra personificado en el monarca que es *legibus-solutus* quien hace las leyes, las ejecuta e imparte justicia, y por lo demás no rinde cuentas a sus súbditos de sus actos.

2.3.1. Sumisión de la Administración al Derecho.

Como resultado del sometimiento de los órganos del poder público a la Constitución y a las leyes, tenemos la sumisión de la Administración Pública al Derecho.¹³

Sin embargo, los procesos de adecuación de las actuaciones administrativas a las normas jurídicas, han sido diferenciados: en algunos países las

¹³ MARTÍNEZ, BRAVO, JUAN ALBERTO. 2010. Derecho Administrativo Boliviano. Segunda edición: enero. impreso en Editorial EL PAÍS. Cronenbold N° 6 Santa Cruz- Bolivia. p.57.

actuaciones administrativas se han sometido al derecho privado, y en otros al derecho público.

De dichos procesos, han surgido básicamente dos sistemas que la doctrina ha denominado: el Sistema Francés o de Régimen Administrativo, y el Sistema Inglés o Rule Of Law, cuyas, características se desarrollan a continuación:

2.3.1.1. Sistema Francés O De Régimen Administrativo (Droit administratif).

La Administración Pública en el Estado de Derecho que se configura a partir de la Revolución Francesa de 1789, se encuentra sometida al Derecho Administrativo y no a la ley civil o derecho común.

Los administrados se encuentran en cierto grado de inferioridad respecto de la Administración, lo cual sin embargo no constituye un desconocimiento del Estado a los derechos y garantías de aquellos, toda vez que el Estado precautela intereses colectivos.

A partir de la separación de poderes tal y como fue introducida en la legislación francesa, las controversias que se suscitan en ocasión de actuaciones administrativas son de conocimiento o competencia de tribunales administrativos independientes del Poder Judicial.¹⁴

La Administración goza de prerrogativas imperativas (potestad imperativa o de mando), del privilegio de auto-tutela (privilegio de la acción de oficio) o potestad ejecutiva, que le permite ejecutar por sí misma sus actuaciones.

¹⁴ VELEZ, GARCIA, JORGE. 1996. Los dos Sistemas del Derecho Administrativo. Santafe de Bogota D.C. 2da Edición. p. 15-19.

A lo largo del siglo XIX, el sistema francés termina por implantarse en toda la Europa Continental y en cada país con sus propias peculiaridades¹⁵: Alemania (justicia administrativa confiada a tribunales administrativos especializados integrados al Poder Judicial), Italia (la justicia administrativa encomendada a tribunales administrativos y tribunales ordinarios, según se trate de intereses legítimos y derechos subjetivos, respectivamente), España (justicia administrativa encomendada a los tribunales contencioso-administrativos especializados que forman parte del poder judicial).

2.3.1.2. Sistema Inglés O Del Rule Of Law.

La Administración Pública en el Estado de Derecho que se configura a partir de la Revolución Inglesa de 1688, se encuentra sometida al derecho privado o ley común (commonlaw).

La legalidad de la actividad administrativa es controlada por tribunales ordinarios que forman parte del poder judicial, pero las normas aplicables y el procedimiento a seguir no son las mismas que rigen para las controversias entre particulares. Se debe diferenciar las relaciones de la Administración y los particulares, reguladas por el derecho privado de aquellas reguladas por el Derecho Administrativo.

La Administración tiene potestad reglamentaria, y potestad ejecutiva para ejecutar por sí misma sus actuaciones administrativas: privilegio de la acción de oficio (privilegio de autotutela).

A lo largo del siglo XIX, el sistema inglés reduce su ámbito de aplicación a Inglaterra y a los países de habla inglesa.

En los Estados Unidos de Norteamérica, las actividades de interés público o de utilidad pública (publicutilities) están sometidas a reglamentación administrativa

¹⁵ MARTÍNEZ, BRAVO, JUAN ALBERTO. 2010. Derecho Administrativo Boliviano. Segunda edición: enero. impreso en Editorial EL PAÍS. Cronenbold N° 6 Santa Cruz- Bolivia. p.58.

(potestad reglamentaria de la administración) y el control de la actividad administrativa es competencia de los Tribunales ordinarios del Poder Judicial.¹⁶

2.4. DERECHO ADMINISTRATIVO EN BOLIVIA

La tarea del Derecho Administrativo no solo en Bolivia sino en el mundo moderno contemporáneo es controlar administrar y fiscalizar los actos Administrativos, necesarios para la defensa de los derechos colectivos asegurando la realización de los intereses de la comunidad, esto se realiza por medio de una correcta eficaz y eficiente de los servicios públicos. Otro contexto de importancia del Derecho Administrativo es su tendencia a modificar la realidad dentro del mundo moderno. Sobre esta aseveración Zolezzi (2005) argumentó que si bien todo derecho responde a la pretensión de conformar a la sociedad a la que se dirige, el derecho administrativo recoge tal pretensión con una mayor intensidad y con un plazo menor se dice que la tarea de la administración que es también su responsabilidad, es conformar la sociedad, según las pautas actuales de la justicia.

La Constitución Política de Bolivia regula la responsabilidad de los servidores públicos a través de la Segunda Parte en el Título V. Capítulo Cuarto. Esta responsabilidad dependiendo del hecho o acto que se cometa u omite puede ser: penal, administrativa, civil o ejecutiva.

Sin embargo, para abordar el tema que nos ocupa, en primer lugar es necesario conocer algunos conceptos básicos con el objeto de que puedan comprenderse mucho mejor los temas que se analizarán respecto a la Responsabilidad Administrativa.

2.4.1. Historia Contraloría General.

El Tribunal Nacional de Cuentas fue creado en 1883, con la finalidad de controlar fondos públicos. Tenía como sede la ciudad de Sucre y estaba administrado

¹⁶ MARTÍNEZ, BRAVO, JUAN ALBERTO. 2010. Derecho Administrativo Boliviano. Segunda edición: enero. impreso en Editorial, EL PAÍS Cronenbold N° 6 Santa Cruz- Bolivia. p.59

por cinco jueces elegidos por la Cámara de Diputados. Sus resoluciones eran inapelables, presentaban un informe anual al Congreso Nacional y respondían de sus actos ante la Corte Suprema de Justicia.

El mandato del Tribunal Nacional de Cuentas concluyó el 5 de mayo de 1928, fecha en la cual el Presidente de la República, Dr. Hernando Siles, promulgó una ley creando la Contraloría General de la República como organismo independiente del Poder Ejecutivo, pero bajo la dependencia del Presidente de la República. El Contralor General de la República, máxima autoridad de la nueva institución, era elegido por el Jefe de Estado, de una terna elevada a su consideración por el Senado, con un mandato de seis años con posibilidad de reelección.

Las innovaciones que introduce esta ley se originan en un documento denominado “La Reorganización de la Contabilidad e Intervención Fiscal del Gobierno y la Creación de una Oficina de Contabilidad y Control Fiscal”, elaborado por una misión dirigida por el señor Edwin Walter Kemmerer, que fue contratada por el Gobierno de Bolivia para estudiar y proponer reformas institucionales.

La Contraloría General de la República tenía un carácter más bien preventivo y no estaba limitada a revisar y corregir las erogaciones fiscales como era el caso del Tribunal Nacional de Cuentas. Inició sus actividades el 1ro de enero de 1929.

En la reforma de la Constitución Política del Estado mediante ley de 2 de febrero de 1967, se incorpora el concepto de control fiscal y se institucionaliza la Contraloría General de la República, mediante las disposiciones contenidas en el Capítulo V del Régimen Económico y Financiero.

Posteriormente, en el proceso de reglamentación de las disposiciones constitucionales, se dictaron varios decretos.

El Decreto Supremo N° 8321, de 9 de abril de 1968, dispuso la transferencia de la responsabilidad de la Contabilidad Nacional al Ministerio de Hacienda, quedando

la Contraloría a cargo del ejercicio del control gubernamental. Además, estableció las funciones de auditoría posterior y el control jurídico legal en las entidades públicas.

El Decreto Ley N° 11902 del 21 de octubre de 1974, sistematizó, amplió y reorganizó las funciones de la Contraloría General de la República, otorgándole un nuevo sistema de organización administrativa, convirtiendo a la oficina de La Paz en la oficina central del sistema, con oficinas de auditoría interna en las diferentes entidades públicas y con unidades regionales a cargo de Contralorías Departamentales.

Entre las nuevas funciones de la Contraloría General de la República estaban: la auditoría posterior en los bancos estatales; la fiscalización y control de la utilización de recursos provenientes de convenios internacionales; la evaluación de la legalidad y procedencia de las deudas y acreencias del Estado; y, la emisión de dictámenes sobre los estados financieros de las entidades públicas.

El Decreto Ley N° 14933 del 29 de septiembre de 1977, puso en vigencia la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, la Ley del Sistema de Control Fiscal y la Ley del Procedimiento Coactivo Fiscal.

La Ley del Procedimiento Coactivo Fiscal establece principios procesales que se emplean bajo la jurisdicción de la Contraloría General de la República. Las otras dos leyes no incorporan cambios fundamentales.

El mandato de la Contraloría General de la República se mantiene con las características antes mencionadas hasta la promulgación de la Ley de Administración y Control Gubernamental N° 1178 de fecha 20 de julio de 1990, que cambia sustancialmente las funciones y atribuciones del Contralor General de la República y el concepto del control fiscal.

Esta Ley establece un nuevo marco jurídico que regula los Sistemas de Administración y de Control Gubernamental de los recursos del Estado, y su relación

con los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública. Crea los sistemas de administración y control.

La Ley 1178 define las cualidades de la Contraloría General de la República como:

Órgano Rector del Sistema de Control Gubernamental, encargado de emitir la normatividad básica de los sistemas de Control Gubernamental Interno y Externo.

Autoridad Superior de Auditoría del Estado, que ejerce el control externo posterior, con autonomía operativa, técnica y administrativa, para cumplir con independencia, imparcialidad, probidad y eficiencia sus atribuciones.

Conductora de los programas de capacitación y especialización para servidores públicos en el manejo de los sistemas que trata la Ley.

Uno de los cambios fundamentales resultante de la promulgación de la Ley 1178, fue eliminar la atribución de la Contraloría General del ejercicio del Control Previo, dejando esta responsabilidad a los servidores públicos de cada entidad, dentro de su obligación de ejercer el control interno.

El ejercicio de las funciones del Contralor General de la República, por mandato constitucional, es de seis años sin posibilidad de nueva reelección, siendo designado por 2/3 de votos de los presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional, previa convocatoria pública y concurso de meritos, siendo el actual contralor el Dr. Henry Ara Perez . (Art. 213 CPE).

CAPITULO III

FUNDAMENTOS TEORICOS Y CONCEPTUALES.

Es importante analizar las definiciones básicas relacionadas con el tema, entre los cuales tenemos los siguientes: Régimen disciplinario, responsabilidad, responsabilidad administrativa, servidor público, funcionario público y diferencias principales entre ambas conceptualizaciones.

3.1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

La principal obligación del Estado es satisfacer las necesidades colectivas, lo cual realiza gracias a la función administrativa, y es por esto que surge la necesidad de que el Estado se organice de una forma especial, para poder realizar de manera eficiente sus funciones. Esta forma de organización para Gabino Fraga es lo que se debe considerar como Administración Pública.

Para Acosta Romero la Administración Pública es: “... la parte de los órganos del Estado que dependen directa, o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales, b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos.”

Tratadistas como Omar Guerrero Orozco identifican la Administración Pública como: “. el campo de la ciencia política que trata con los problemas relativos a la movilización, organización y dirección de fuerza de trabajo, recursos y poder para la activación de la política del gobierno. El interés esencial de la administración pública radica en la explicación científica de las condiciones, factores y consecuencias que se relacionan con la acción gubernamental.”

Es decir, se refiere a la administración pública como la actividad diaria del Gobierno, el empleo de sus facultades para cumplir con sus obligaciones y satisfacer las necesidades sociales.

Ahora bien, el Estado para lograr cumplir con sus obligaciones y llevar a cabo de forma eficaz sus funciones, recurre a la creación de instituciones, entes administrativos con atribuciones específicas, como es el caso de las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, entre otras instituciones, estableciendo así una Organización Administrativa. En consecuencia, para el correcto funcionamiento de la Administración Pública ésta se debe estructurar de una manera en la cual se establezcan cuales son las facultades y actividades que cada institución deberá realizar y es por esto que la misma Administración se divide en Administración Pública Centralizada y Administración Pública Paraestatal.

Entonces: la Administración es un proceso muy particular consistente en las actividades de planeación, organización, ejecución y control, desempeñadas para determinar y alcanzar los objetivos señalados con el uso de seres humanos y otros recursos públicos.

Como conjunto orgánico o como estructura, la Administración Pública es una agrupación ordenada de entes: órganos administrativos y sujetos estatales, dependientes y bajo tuición o supervisión de los órganos del poder público, que tienen a su cargo la realización de actividades jurídicamente administrativas.

En el caso Boliviano, estaría integrada por todos los entes subordinados (dependientes) y fiscalizados (tuición) por el órgano ejecutivo nacional y los órganos ejecutivos departamentales y municipales; las unidades administrativas del órgano

judicial, legislativo y electoral; y los entes que se encuentren bajo tuición o supervisión de éstos, que realizan funciones jurídicamente administrativas.¹⁷

3.1.1. Definición Administración.

La administración es una ciencia social compuesta de principios, técnicas y elementos que aplicados a un conjunto de seres humanos, pretende lograr objetivos comunes en una organización, el cumplimiento de estos objetivos o metas debe producir con el máximo beneficio y el mínimo de costos posibles.

Etimológicamente la palabra administrar proviene de la voz latina administrare que significa ad = a y ministrare = servir, “servir a”, lo cual nos sugiere una actividad al servicio de los demás.

3.2. SERVIDOR PÚBLICO.

Es frecuente que los trabajos sobre el servidor público comiencen con Alemania. Ello obedece a que es la cuna del funcionario moderno y la carrera administrativa. Tal como lo explicó Otto Hintze, citado por Guerrero (1997), "Alemania es el país clásico de los funcionarios en el mundo europeo, lo mismo que China en Asia y Egipto en la Antigüedad". Desde principios del siglo XX, el derecho alemán de los funcionarios era el más desarrollado en Europa y el mundo entero. Alemania es el suelo fértil primigenio donde se realizó la más fuerte penetración de la idea del funcionario con base en la noción de Estado de derecho, y donde tuvieron su desarrollo primigenio los sentimientos de lealtad y protección del servicio público.

Etimológicamente “Funcionario proviene de función, del latín funtio-onis, sustantivo que se entiende como acción y ejercicio de un empleo, facultad u oficio, entre otras acepciones. Funcionario es la persona que desempeña un empleo de cierta

¹⁷ MARTÍNEZ, BRAVO, JUAN ALBERTO. 2010. Derecho Administrativo Boliviano. Segunda edición: enero. impreso en Editorial EL PAÍS Cronenbold N° 6 Santa Cruz- Bolivia. p.49.

categoría e importancia”. También puede entenderse como persona afecta, con carácter permanente, como profesional, a un servicio del Estado, del municipio o de cualquier corporación de carácter público”.

3.2.1. Distinción entre funcionario público y servidor público.

Es interesante observar que, dentro del gran ámbito de los servidores públicos existe una clasificación, que puede llevar a establecer una jerarquía que distingue a unos servidores de otros de acuerdo a las funciones que desempeñan cada uno de éstos.

Precisamente de esas funciones se desprende que en la práctica y en la vida cotidiana todavía se emplee el término funcionario público, a pesar de que en la Segunda Parte, título V Constitucional, se utiliza el término servidor público.

Maria de los Ángeles Gual, define al funcionario público como “toda persona incorporada a la Administración Pública por una relación de servicios profesionales y retribuidos, regulados por el Derecho Administrativo.”¹⁸

El término servidor público es la calidad que se le otorga a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión a favor del Estado.¹⁹

Así tenemos dos denominaciones doctrinales:

Funcionario público: Por funcionario público debe entenderse toda persona a quien se ha encomendado el ejercicio de una función pública, y como para esto es indispensable poner en acción medios coercitivos, o lo que es lo mismo, ejercer autoridad, para considerar que alguien tiene el carácter de funcionario público, debe

¹⁸ GUAL, MARIA, DE LOS ÁNGELES, Guía legal sobre los Derechos y Deberes del Funcionario, Ediciones Catálogo, Barcelona.

¹⁹ DELGADILLO GUTIÉRREZ, LUIS HUMBERTO. 2001. El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Cuarta edición. Editorial Porrúa, México, p. 85-86

tenerse en cuenta si puede o no disponer de la fuerza pública, es decir, si puede ejercer autoridad.

Por otro lado, Servidor Público: Es aquel que, independientemente de su denominación ya sea de funcionario o de servidor civil, está normado por un Régimen de función pública bajo una ley específica de derecho público o mediante disposiciones equivalentes, y asumen actividades enmarcadas en los intereses primordiales del Estado. No se trata de todos los empleados o trabajadores del Estado, sino solamente de aquellos que como funcionarios desempeñan las funciones esenciales que le atañen al Estado y que, en cada Estado extiende o restringe a su arbitrio.

La mayoría de los países define como servidores públicos a quienes se desempeñan en el Poder Judicial, junto con los integrantes de la administración pública y los empleados administrativos del Poder Legislativo”.

Es importante diferenciar que los conceptos referidos por los autores arriba mencionados hacen una distinción que se funda en que a los funcionarios públicos se les otorga una investidura especial en virtud de la cual se les obliga a ejecutar un acto solemne, al que no están obligados los demás servidores públicos; ello significa que se les otorga una mayor importancia y jerarquía superior a estos funcionarios públicos, en representación del Estado, en el orden de competencias de que se trate y velando por la respetabilidad del Estado de derecho

3.2.2. Denominación Contemporánea.

Servidor Público.

“La nueva denominación de servidores en lugar de funcionarios, contribuye no sólo a desterrar la prepotencia, negligencia y desdén con que suelen conducirse diversos servidores públicos de cualquier nivel, sino a hacer conciencia en la propia comunidad sobre la función de servicio que los mismos desempeñan y la pertinencia

en exigirles el estricto cumplimiento de sus obligaciones, así como el correspondiente respeto a los derechos e intereses de los gobernados, en beneficio del Estado de derecho.

De este modo atendiendo al principio de igualdad ante la ley, se pretendió establecer la responsabilidad a nivel constitucional de todos los servidores públicos, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de empleo, cargo o comisión.”

En nuestra legislación Constitucional se ha optado por el término servidor público, para hacer referencia al sujeto que representa al estado en la administración pública y que es pasible de responsabilidades por el cargo que ejerce dentro la misma.²⁰

3.3. RESPONSABILIDAD.

Es la obligación y la actitud de todo servidor público, con independencia de su jerarquía, dentro de una organización, de rendir cuentas por sus actos y el destino de los recursos públicos que le fueron confiados, del rendimiento de su gestión y de los resultados logrados, no solo por una responsabilidad conferida sino por la responsabilidad social asumida y convenida al aceptar un cargo público, lo cual implica, brindar una total transparencia a los actos públicos y sus efectos.

Desde el punto de vista etimológico la palabra responsabilidad es decir, “responsum” en un sentido restringido responsable, significa el obligado a responder de algo o de alguien.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, proclamada por la Asamblea Nacional de 26 de agosto de 1789, resume muy bien la orientación del nuevo Estado respecto a la responsabilidad de la función administrativa dentro

²⁰ REPUBLICA DE BOLIVIA; Constitución Política del Estado, Art. 233.

del Art. 15 proclama: “ La sociedad tiene el derecho de de pedir cuentas de sus administración a todo agente público”.²¹

3.3.1. Concepto de Responsabilidad por la Función Pública.

Responsabilidad, es la aptitud e idoneidad para responder por los actos u omisiones en el ejercicio de la función pública. Por lo tanto la responsabilidad por la función pública es la obligación que emerge a raíz del incumplimiento de deberes y atribuciones asignadas a todo servidor público de desempeñar sus funciones con eficacia, eficiencia, economía, transparencia y licitud (Se determina tomando en cuenta los resultados de la acción u omisión). Su incumplimiento genera responsabilidades administrativas y jurídicas

Es también aquella en la que incurren los servidores y funcionarios por haber contravenido el ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen, se encuentre vigente o extinguido el vínculo laboral o contractual al momento de su identificación.

3.4. PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Principio de Legalidad Objetiva.

Implica que toda actuación administrativa como expresión de la función administrativa del Estado, debe estar subordinada a normas jurídicas constitucionales, legales o reglamentarias preexistentes y externas al procedimiento administrativo.²² Así, en el Art. 5 num.1 de la Ley 260 se establece este principio.

²¹ SAN MIGUEL, ERICK. 2013. “Legislación Administrativa en Bolivia”. Ed. Weinberg. S.R.L.pag.12

²² MARTÍNEZ, BRAVO, JUAN ALBERTO. 2010. Derecho Administrativo Boliviano. Segunda edición: enero. impreso en Editorial EL PAÍS Cronenbold N° 6 Santa Cruz- Bolivia. p. 139.

El principio sustancial de legalidad objetiva exige que las actuaciones administrativas observen la jerarquía de las normas jurídicas, la igualdad de los administrados frente a aquellas y el control judicial de dichas actuaciones. .²³

El referido principio se encuentra reconocido en nuestra Constitución, en su Artículo 232 (legalidad) y 122, que dispone la nulidad de los actos de las personas que usurpen funciones que no les competen, así como los actos de las que ejercen jurisdicción o potestad que no emane de la ley.

El Artículo 410 Constitucional, establece la supremacía de la Constitución Política del Estado y su aplicación preferente, a los tratados internacionales, leyes nacionales, estatutos autonómicos, cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena, y los decretos, reglamentos y demás resoluciones de los órganos ejecutivos correspondientes.

Por su parte el Artículo 14 de la Constitución, reconoce y garantiza la igualdad jurídica de todo ser humano, sin distinción de ninguna naturaleza.

El Artículo 4 incisos c) y g) de la Ley N° 2341, de 23 de abril de 2002, de Procedimiento Administrativo, establece que la actividad administrativa se regirá por los principios de sometimiento a la ley, de legalidad y presunción de legitimidad,

²³ REPUBLICA DE BOLIVIA. Sentencia Constitucional N° 1464/2004-R, de 13 de septiembre, expresa: "(...) El principio de legalidad en el ámbito administrativo, implica el sometimiento de la Administración al derecho, para garantizar la situación jurídica de los particulares frente a la actividad administrativa; en consecuencia, las autoridades administrativas deben actuar en sujeción a la Constitución, a la ley y al derecho, dentro de las facultades que les están atribuidas y de acuerdo a los fines que les fueron conferidos. Este principio está reconocido en el art. 4 inc. c) de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA) que señala: "La Administración Pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la ley, asegurando a los administrados el debido proceso"; esto implica, además, que los actos de la Administración pueden ser objeto de control judicial (vía contenciosa administrativa), como lo reconoce el art. 4 inc. i) de la LPA, al establecer que "El Poder Judicial, controla la actividad de la Administración Pública conforme a la Constitución Política del Estado y las normas legales aplicables" (...) Otro signo del principio de sometimiento de la administración al derecho está referido a que la administración no puede sustraerse del procedimiento preestablecido, sino que debe sujetar su actuación y el de las partes en su caso, a lo previsto en la norma que regula el caso en cuestión. Conforme a esto, la Ley de Procedimiento Administrativo en su Art. 2 establece que: "La Administración Pública ajustará todas sus actuaciones a las disposiciones de la presente Ley"

por los que la Administración Pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la ley, asegurando a los administrados el debido proceso, presumiéndose legítimas sus actuaciones, salvo expresa declaración judicial en contrario

Principio del Debido Proceso.

Principio que garantiza que el administrado habrá de ser oído, que se le permitirá ofrecer y producir pruebas antes de la emisión del acto, e impugnarlo a través de los recursos y procesos administrativos, en sede administrativa o jurisdiccional, respectivamente.²⁴

La Constitución Política del Estado, en sus Artículos 116, 117 y 119, garantiza a las personas la presunción de inocencia, el debido proceso, el derecho inviolable a la defensa y a ser juzgadas por autoridad jurisdiccional competente, independiente e imparcial establecida con anterioridad al hecho de la causa.

El Artículo 16 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, aunque no de forma expresa, reconoce el principio de defensa, al señalar que las personas en su relación con la Administración Pública, tienen derecho a conocer el estado del procedimiento en que sean parte, a formular alegaciones y presentar pruebas, a exigir que las actuaciones se realicen dentro de los términos y plazos del procedimiento.

Así mismo, en sus Artículos 11, 56, 64, 66 y 70, la Ley N° 2341, reconoce el derecho de los administrados a interponer recursos administrativos de revocatoria y jerárquico contra toda clase de resolución de carácter definitivo, y acudir a la impugnación judicial por la vía del proceso contencioso administrativo; esto último,

²⁴ MARTÍNEZ, BRAVO, JUAN ALBERTO. 2010. Derecho Administrativo Boliviano. Segunda edición: enero. impreso en Editorial EL PAÍS Cronenbold N° 6 Santa Cruz- Bolivia.pag. 141.

en concordancia con el inciso i) del Artículo 4, que reconoce el principio de control judicial de las actividades de la Administración Pública.²⁵

Principio de Reserva Legal.

Esta es vista desde dos ámbitos, por una parte, solo por Ley se regula toda la materia a ella reservada por el legislador -reserva de Ley-; y, por otro lado en materia reglamentaria, donde se desarrolla y complementa la Ley.

Respecto a este punto, NIETO GARCIA considera que la reserva legal podría articularse dentro del Derecho punitivo del Estado “a lo ancho de círculos concéntricos en los que se iría diluyendo el rigor de su exigencia desde el interior a la periferia.

El círculo central sería el Derecho Penal; luego vendría del Derecho Administrativo Sancionador de protección del orden general y un tercero para las relaciones especiales de sujeción. A los que aún podría añadirse un cuarto círculo para el derecho administrativo disciplinario”.

Principio de Tipicidad.

Por su parte, la tipicidad se refiere a la exigencia hecha a la Administración para que de manera previa a la conducta reprochada, se establezcan las infracciones en las que puede incurrir un sujeto, así como las correspondientes sanciones que le podrían ser aplicadas en caso de comprobarse el hecho que se le atribuye, todo lo cual viene a garantizar el principio de seguridad jurídica que necesariamente debe impregnar los diferentes ámbitos de la materia sancionadora.

²⁵ REPUBLICA DE BOLIVIA. Sentencia Constitucional Nº 1724/2010-R de 25 de octubre del 2010, expresa: El debido proceso.- nuestra ley fundamental lo instituye como Sic “Derecho Fundamental.- Destinado a proteger al ciudadano de los posibles abusos de las autoridades, originado no solo en actuaciones u omisiones procesales, sino también en las decisiones que adopten a través de las distintas resoluciones dictadas para dirimir situaciones jurídicas o administrativas y que afecten los derechos fundamentales, constituyéndose en el instrumento de sujeción de las autoridades a las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico.

Principio de Non Bis In Idem.

Este principio general del Derecho se refiere a la prohibición de condenar dos veces por el mismo hecho. La infracción a una norma administrativa será objeto de la respectiva sanción administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad penal correspondiente, cuando ambas sean compatibles.

Principio de "In Dubio Pro Homine".

Implica que el convencimiento del órgano decisor respecto de la culpabilidad de la persona investigada, debe superar cualquier duda razonable, de manera que cualquiera que exista obliga a fallar a su favor, de lo cual se tiene que en caso de duda sobre la comisión de un hecho, se debe favorecer a la persona a quien se le viene atribuyendo el mismo.

Principio de Culpabilidad.

Este principio, importado del Derecho Penal, es aplicado en el ámbito del Derecho Administrativo, con matices propios. A nivel penal, el principio de culpabilidad se entiende bajo el precepto “no hay pena si la conducta no le es reprochable al autor” y se fundamenta en la necesaria aceptación de que el hombre es un ente capaz de autodeterminarse.

Principio Gratuidad.

Por este principio, la aplicación del procedimiento administrativo no demandará el pago de costas, tasas o tributos que coarten la participación efectiva de los administrados en condiciones de igualdad frente a la Administración.²⁶

²⁶ MARTÍNEZ, BRAVO, JUAN ALBERTO. 2010; Derecho Administrativo Boliviano. Segunda edición: enero. impreso en Editorial EL PAÍS Cronenbold N° 6 Santa Cruz- Bolivia.pag. 144

La Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, en su Artículo 4 inciso o), reconoce expresamente el principio de gratuidad, por el que los particulares sólo estarán obligados a realizar prestaciones personales o patrimoniales a favor de la Administración Pública, cuando la ley o norma jurídica expresamente los establezca.²⁷

Principio Informalismo y Favorabilidad.

Implica que al administrado se le debe exentar o dispensar la observancia o cumplimiento de ciertos requisitos o formalidades no esenciales y que bien pueden cumplirse posteriormente.²⁸

Este principio traduce la regla jurídica *in dubio pro actione* en virtud a la cual, la formalidad administrativa ilimitada no prive a los administrados del ejercicio de sus derechos subjetivos.

La Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, en su Artículo 4 inciso l) expresamente reconoce el principio de informalismo, por el cual, la observancia de exigencias formales no esenciales por parte del administrado, que puedan ser cumplidas posteriormente, podrán ser excusadas y ello no interrumpirá el procedimiento administrativo.²⁹

²⁷ REPUBLICA DE BOLIVIA. Sentencia Constitucional 0024/2005, de 11 de abril, expresa:

“(…) El principio de gratuidad previsto para la administración de justicia, es aplicable también al procedimiento administrativo, así lo establecen las normas previstas por el art. 4 inc. o) de la LPA, “Principio de gratuidad: Los particulares sólo estarán obligados a realizar prestaciones personales o patrimoniales a favor de la Administración Pública, cuando la Ley o norma jurídica expresamente lo establezca”, de lo que se infiere que en la previsión normativa del principio de gratuidad se establece la excepción, vale decir la posibilidad de que se obligue al administrado a realizar una prestación patrimonial, reconociendo en forma implícita la naturaleza jurídica del principio de gratuidad, el que si bien constituye una condición esencial en la administración de justicia, ello no significa que el Estado debe cargar las expensas, y costos que resulten en todos los procesos sean estos judiciales o administrativos.

²⁸ MARTÍNEZ, BRAVO, JUAN ALBERTO. 2010. Derecho Administrativo Boliviano. Segunda edición: enero. impreso en Editorial EL PAÍS Cronenbold N° 6 Santa Cruz- Bolivia.pag. 148

²⁹ REPUBLICA DE BOLIVIA. Sentencia Constitucional N° 1724/2010-R de 25 de octubre del 2010 Principio de informalismo.- “ Entendido como la facultad del aparato estatal de excusarle al administrado, en su beneficio y en aplicación del principio de favorabilidad, el cumplimiento de

Este razonamiento y aplicación del principio administrativo es claro dentro de la administración Pública si el denunciante no pudiere continuar con su denuncia la administración pública tiene el deber de continuar con el proceso ya que existe un Derecho Publico comprometido, y debe de restablecer la legalidad y el orden establecido.

Principio Oficialidad.

La Administración Pública, aún en los casos de inactividad de parte de los administrados o de desistimiento, tiene el deber de impulsar de oficio el procedimiento, como así mismo de averiguar e investigar la verdad material u objetiva mas allá de la verdad formal que expresen las pruebas presentadas por los particulares.³⁰

La Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, en su Artículo 4 incisos d) y n), expresamente reconoce los principios de verdad material y de oficialidad, al establecer que la Administración Pública investigará la verdad material en oposición a la verdad formal que rige el procedimiento civil, y que está obligada a impulsar el procedimiento en todos los tramites en los que medie interés público.

El Artículo 46 de la Ley N° 2341, establece que el procedimiento administrativo se impulsará de oficio en todas sus etapas y se tramitará de acuerdo con los principios establecidos en la ley.

exigencias formales no esenciales, pudiendo proseguirse el procedimiento administrativo sin perjuicio de que aquellos se cumplan con posterioridad Ejemplo la errónea calificación del recurso..... debe ser siempre a favor del interesado o administrado, pues traduce la regla Jurídica INDUBIO PRO ACTIONE, o sea, de la interpretación más favorable al ejercicio al derecho a la acción, para asegurar, más allá de las dificultades de índole formal, una decisión sobre el fondo de la cuestión objeto del procedimiento. Por consiguiente en virtud a ese principio de informalismo, la autoridad administrativa podrá interpretar el recurso no de acuerdo a la letra del escrito, sino conforme a la intención del recurrente, corrigiendo equivocaciones formales de los administrados (SC 0642/2003-R).

³⁰ MARTÍNEZ, BRAVO, JUAN ALBERTO. 2010. Derecho Administrativo Boliviano. Segunda edición: enero. impreso en Editorial EL PAÍS Cronenbold N° 6 Santa Cruz- Bolivia. p. 151

Principio de Eficacia.

Al referirse al principio jurídico formal de eficacia, Dromi, señala que como consecuencia de dicho principio, “se imponen reglas de celeridad, sencillez y economía procesal”.³¹

Establece además, que: “los principios jurídicos son comunes en cualquiera de las etapas procedimentales. Es incorrecto afirmar que son dos procedimientos distintos. Son dos etapas de un procedimiento único con un solo Régimen jurídico, aunque se distingan momentos y a las etapas se las llame de distinto modo: de constitución y de impugnación, de primer grado y de segundo grado”.

El profesor Allan R. Brewer Carías, señala que: “Como consecuencia del principio de la eficacia, el principio de la economía procedimental también informa el procedimiento administrativo, a los efectos de que el cumplimiento del fin propuesto, se logre con el menor costo y en la forma más rápida posible”.³²

Señala además, que: “Del principio de la economía procedimental, también deriva todo el Régimen regulador de las instancias administrativas de revisión, a los efectos de que, por ejemplo, existan sólo dos instancias de revisión: la que corresponde a la autoridad que dicta el acto y la que corresponde a una autoridad superior que lo revise; siendo contrarios al principio de economía procesal aquellos procedimientos administrativos que establezcan una larga cadena de recursos en vía administrativa”.

El principio jurídico de eficacia incluye la abreviación de plazos, la flexibilidad probatoria, la unificación de recursos y el establecimiento de las reglas del

³¹ MARTÍNEZ, BRAVO, JUAN ALBERTO. 2010. Derecho Administrativo Boliviano. Segunda edición: enero. impreso en Editorial EL PAÍS Cronenbold N° 6 Santa Cruz- Bolivia. p. 152

³² REPUBLICA DE BOLIVIA. Sentencia Constitucional N° 0764/2007-R, de 25 de septiembre, expresa: “(...) En efecto, dentro de esos principios que rigen la actividad administrativa se encuentran el principio de eficacia, bajo cuyo orden todo procedimiento administrativo debe lograr su finalidad, evitando dilaciones indebidas. Asimismo, bajo el principio de economía, simplicidad y celeridad, los procedimientos administrativos se desarrollarán con economía, simplicidad y celeridad, evitando la realización de trámites, formalismos o diligencias innecesarias .

silencio administrativo en cuanto a su naturaleza jurídica y efectos respecto de los administrados.

El Artículo 4 incisos j) y k) de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, reconoce los principios de eficacia y economía, simplicidad y celeridad, al establecer, que todo procedimiento administrativo debe lograr su finalidad, evitando dilaciones indebidas, y que los procedimientos administrativos se desarrollarán con economía, simplicidad y celeridad, evitando realización de trámites, formalismos o diligencias innecesarias.

Principio de Imparcialidad.

Con este principio se procura garantizar que en la búsqueda de la verdad real, la Administración actuará con objetividad en la toma de decisiones y con absoluto respeto hacia los derechos subjetivos e intereses legítimos de los administrados. No obstante, es conocido que este precepto resulta cuestionable cuando es la propia Administración la que, en la resolución de un determinado asunto, actúa como juez y parte.³³

Como muestra de lo anterior, encontramos que en muchas ocasiones los integrantes del Régimen Disciplinario encargados de realizar la fase del sumario, dentro de un determinado procedimiento disciplinario, se encuentran supeditados al jerarca de la misma institución donde trabajan, lo cual podría afectar la forma en que éstos ejecuten la función asignada, al no existir una verdadera independencia respecto a tarea encomendada. En tal sentido, resulta obvio suponer que el superior podría ejercer algún tipo de influencia sobre las personas encargadas de realizar la investigación, lo cual lesionaría el principio en estudio.

³³ DROMI, JOSÉ. 1983. Instituciones del Derecho Administrativo. Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea. p. 509

No cabe duda de que, si bien es cierto que el sumariante puede en determinado momento incluso puede sentirse intimidado por alguna actuación que provenga de su superior jerárquico, en definitiva, la forma en que desarrolle su función dependerá en gran medida de la posición objetiva e imparcial que sus integrantes asuman, para lo cual es necesario que sean conscientes de la delicada labor que les ha sido encomendada y de la necesaria observancia de todos los principios que enmarcan su actuar. A ese efecto deben recordar que, el procedimiento lo que debe buscar es la verdad real de los hechos, con absoluto respeto a los derechos del sujeto, lo cual convierte al procedimiento en una garantía a favor del investigado y no sólo en un mecanismo puesto a disposición de la Administración para ejercer la potestad sancionadora disciplinaria.

Principio de Verdad Real o Material.

Significa que debe establecerse de forma certera la realidad histórica de los hechos investigados, siendo necesaria su reconstrucción por medio de la prueba recopilada.³⁴ La verdad real consiste en determinar las verdaderas razones sobre las cuales se dieron esos hechos, es decir, cuál fue el cuadro fáctico que propició la actuación desplegada. La verificación de esta verdad real debe ser el fundamento sobre la cual se imponga una sanción administrativa. Por ello, el Órgano Director que lleve

³⁴ REPUBLICA DE BOLIVIA. Sentencia Constitucional Nº 1724/2010-R de 25 de octubre del 2010, expresa: Principio de la verdad material.- “ la decisión de la Administración debe ceñirse a los hechos y no limitarse únicamente al contenido literal del expediente, incluso mas allá de lo estrictamente aportado por las partes, siendo obligación de la administración la averiguación total de los hechos, no restringiendo su actuar a simplemente a algunas actuaciones de carácter administrativo formal que no son suficientes para asumir decisiones. La tarea investigativa de la administración pública, en todos los caso sometidos a su jurisdicción, debe de basarse en documentación, datos y hechos ciertos con directa relación de causalidad, que debe de tener la calidad de incontrastables, en base a cuya información integral la autoridad administrativa con plena convicción y sustento emitirá el pronunciamiento que corresponda respecto al tema de fondo en cuestión.”

a cabo una investigación disciplinaria, no debe preestablecer ninguna situación fáctica como cierta, hasta tanto no se tengan por demostrados los hechos investigados.³⁵

Principio de Publicidad.

Según este principio, las partes tendrán derecho a conocer el expediente con las limitaciones que establezca la ley, es decir que la ley establece que las partes, sus representantes tienen derecho a examinar, leer, copiar y pedir certificación de las mismas, cubriendo el costo de las copias y certificaciones. Dentro nuestra ley de Procedimiento Administrativo en el Art. 4, se establece que la actividad y las actuaciones de la administración es pública salvo que la ley la limite.

En cuanto a los principios involucrados dentro del Régimen Disciplinario es importante resaltar que el Instructivo **CM/SFC/INST N° 38/2014**, emitido por la Sala de Control y Fiscalización del Consejo de la Magistratura que expresa claramente que: La SCP 1071/201, de 10 de junio del 2014, expresa: “ en el procedimiento administrativo rige el principio de informalismo, que excluye de este procedimiento la exigencia de requisitos formales, de su consagración en la Ley de Procedimiento Administrativo, pueden expresarse, con carácter enunciativo y no limitativo, las siguientes aplicaciones y prácticas del principio de informalismo : i) No es preciso Calificar jurídicamente las peticiones; ii) Los recursos pueden ser calificados erróneamente, pero ande interpretarse conforme la intención del recurrente, y no según la letra de los escritos; iii) la administración tiene la obligación de corregir evidentes equivocaciones formales; iv) la equivocación del destinatario tampoco afecta la procedencia de la petición o del recurso; y v) sino consta la notificación del acto impugnado debe entenderse que el recurso ha sido interpuesto en termino”³⁶

³⁵ MARTÍNEZ, BRAVO, JUAN ALBERTO. 2010. Derecho Administrativo Boliviano. Segunda edición: enero. impreso en Editorial EL PAÍS Cronenbold N° 6 Santa Cruz- Bolivia. p. 156

³⁶ ANEXO INSTRUCTIVO CONSEJO DE LA MAGISTRATURA.

CAPITULO IV

BASE LEGAL

4.1. MARCO NORMATIVO DE LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA.

El marco normativo de la responsabilidad por la función pública, está conformado esencialmente, por: La Constitución Política de Bolivia dentro su Segunda Parte regula la responsabilidad de los servidores públicos a través del Título V. Esta responsabilidad dependiendo del hecho o acto que se cometa u omite puede ser: penal, administrativa, civil o ejecutiva.

Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamentales de 20/07/90.; Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública aprobado, por el D.S.23318-A de 3/11/92.; D.S. N° 26237, modificatorio al Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por el D.S. 23318-A de 29/06/01.: D.S. N°26319, Reglamento de Recursos para la Carrera Administrativa de 15/09/01.; D.S. N° 23215, Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República de 22/07/92.; D.S. N° 28003 de 11 de Febrero de 2005 procedimiento para procesar a las autoridades superiores, abogados y auditores.; D.S. N° 28010 de 18 de Febrero de 2005 complementa el D.S. 28003 Decreto Supremo N° 29820 de 26 de noviembre de 2008.

4.2. TIPOS DE RESPONSABILIDADES PREVISTAS POR LA LEY N° 1178.

La Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamentales, establece los siguientes tipos de responsabilidad:

Ejecutiva- Administrativa- Civil – Penal

4.3. RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS EN BOLIVIA.

Como resultado del proceso del Sistema de Control Fiscal³⁷, surgió la necesidad de replantear el mismo, en cuya consecuencia se emitieron una serie de disposiciones legales que mostraron por primera vez en el país un nuevo rumbo orientado hacia el nuevo Sistema de Administración y Control Gubernamentales, vigente a partir de la promulgación de la Ley N°1178. Proponiendo como uno de sus objetivos lograr que todo servidor público asuma plena responsabilidad por sus actos³⁸.

A diferencia del Sistema de Control Fiscal, al Sistema de Administración y Control Gubernamentales no le basta que el servidor público rinda cuentas del dinero a su cargo y del cumplimiento de disposiciones legales, sino que trasciende esa finalidad e incorpora el elemento ADMINISTRACIÓN como un instrumento importante para la administración pública, a partir de un enfoque gerencial que tiende al logro de objetivos institucionales a través de los criterios de eficiencia, eficacia y economía, pero sobre todo a través de la planificación y consecución de objetivos predeterminados, para lo cual la ciencia administrativa aporta grandes herramientas.

4.3.1. En qué consiste la responsabilidad por la función pública en Bolivia.

Consiste en la aptitud e idoneidad para responder por los actos u omisiones en el ejercicio de la función pública, desde la óptica del Control Gubernamental. La responsabilidad por el ejercicio de la función pública nace del mandato que la sociedad otorga a los poderes del Estado para que, en su representación, administren los recursos públicos persiguiendo el bien común y el interés público. La función pública desde el punto de vista de la responsabilidad, tiene una concepción basada en el mandato, es decir que los administradores de los órganos y reparticiones del Estado, deben rendir cuentas por el manejo de los recursos que les han sido confiados por la sociedad.

³⁷ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Compendio Didáctico. CENCAP. 2da ed. Bolivia p. 4.

³⁸ SAN MIGUEL, ERICK. 2013. "La responsabilidad del Estado en la Legislación Boliviana. Ed. Weinberg. S.R.L.pag.37.

Antes de la vigencia de la Ley N° 1178, de acuerdo con el enfoque tradicional de la responsabilidad, el servidor público, descargaba por completo su responsabilidad si demostraba haber utilizado los recursos que le fueron confiados con apego a la normatividad vigente, al margen de los resultados obtenidos.

La concepción moderna de responsabilidad por la función pública establece que el servidor público debe responder por los objetivos a los que se destinaron los recursos públicos, como también por la forma y los resultados de su aplicación.

En consecuencia, la responsabilidad de los servidores públicos no se limita al cumplimiento de la legalidad, sino al logro de objetivos y resultados que la sociedad espera de su gestión con eficiencia y eficacia.³⁹

Asimismo, todos los servidores públicos son responsables de los informes y documentos que suscriban y del ejercicio de su profesión. En el caso de los profesionales abogados, encargados del patrocinio legal del Sector Público, serán responsables cuando la tramitación de la causa la realicen con vicios procesales o cuando los recursos legales se declaren improcedentes por aspectos formales.

Los sujetos de responsabilidad por la función pública: Son los servidores públicos y también los ex-servidores públicos, en cuyo caso se deberá dejar constancia y registro de su responsabilidad remitiendo la información a la Contraloría General de la República para su registro⁴⁰.

Denominación de servidor público: Es aquella persona individual, que independientemente de su jerarquía y calidad presta servicios en relación de dependencia con una entidad, siendo también servidores públicos los dignatarios,

³⁹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Texto de Consulta. CENCAP. 2da ed. Bolivia p.2

⁴⁰ ANEXO RESOLUCION CGE/116/2013 de 16 de octubre del 2013. Concordante. .Art..15. DS.26237

funcionarios y toda otra persona que preste servicios en relación de dependencia con autoridades estatales, independientemente de la fuente de su remuneración.⁴¹

Acción y omisión: Acción es el efecto o resultado de hacer. Jurídicamente la facultad legal de ejercitar una potestad. Omisión es la abstención de hacer lo que señalan las obligaciones establecidas en el ordenamiento jurídico que regula el ejercicio de la función pública.⁴²

Presunción de licitud: Consiste en una previsión legal que establece que todos los actos de los servidores públicos son lícitos mientras no se demuestre lo contrario. A este efecto, para que un acto operativo o administrativo efectuado por un servidor público sea considerado lícito, debe reunir los requisitos de legalidad, ética y transparencia.

Contravención.- Es la falta que se comete al no cumplir lo ordenado, es una trasgresión de las normas cuando se obra en contra de ella o en fraude de la misma.

4.4. CONSTITUCIÓN DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ADMINISTRATIVO.

La misma está constituida por disposiciones legales inherentes a la Administración Pública y vigentes en el país al momento en que se realizó el acto u omisión, como ser la Constitución Política del Estado,⁴³ las leyes, y las disposiciones reglamentarias que emanan del Poder Ejecutivo: Decretos Supremos, Resoluciones Supremas, Resoluciones Multiministeriales, Biministeriales, Ministeriales y Administrativas.

⁴¹ REPUBLICA DE BOLIVIA. Ley 2027 de 27 de octubre de 1999. Art. 4.

⁴² CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Texto de Consulta. CENCAP. 2da ed. Bolivia. p.2

⁴³ REPUBLICA DE BOLIVIA. Constitución Política del Estado. Art. 235.

4.4.1. Normas que regulan la conducta funcionarla

Las normas generales, están constituidas por: El Estatuto del Funcionario Público y disposiciones conexas, las previstas en las leyes, las normas dictadas por el órgano rector competente o las entidades cabeza de sector, las que se aplican para el ejercicio de las profesiones en el Sector Público, los códigos de ética (según Art. 13 del Estatuto del Funcionario Público), los códigos y reglamentos de ética profesional, en lo que no contradiga a los anteriores.⁴⁴

Las normas específicas, son las establecidas por cada entidad, que en ningún caso deberán contravenir las normas generales, como ser: Reglamentos específicos de los Sistemas de Administración de la Ley N°1178, Manuales de funciones, Reglamentos internos, Instructivos, circulares, memorándums referidos al cumplimiento de la función pública.

Determinación de la responsabilidad administrativa.- Se la determina por proceso interno que se lleva a cabo en la entidad. El proceso interno es un procedimiento administrativo que se inicia por: Denuncia y De oficio y es resuelto por la autoridad sumariante⁴⁵.

Plazo de prescripción de la responsabilidad administrativa.- La responsabilidad administrativa prescribe a los dos años de cometida la contravención, tanto para servidores como para ex servidores públicos. Este plazo se interrumpe con el inicio de un proceso interno.⁴⁶

La prescripción deberá ser necesariamente invocada por el servidor público que pretende beneficiarse de ella y pronunciada expresamente por la autoridad legal competente.

⁴⁴ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Compendio Didáctico. CENCAP. 2da ed. Bolivia p.7.

⁴⁵ DS. N°29820 de 26 de noviembre del 2008. Que modifica Art 21 del DS.23318-A.

⁴⁶ DS. N° 26237 Art. 16. De 29 de junio de 2001.

Sanciones previstas para la responsabilidad por la función pública.- Las sanciones dispuestas son :

- Multa hasta un 20 por ciento de la remuneración mensual,
- Suspensión hasta un máximo de 30 días o
- Destitución.

4.5. PROCESOS ADMINISTRATIVOS INTERNOS.

El trámite de los procesos administrativos internos, se encuentra regulado por el Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A. Sin embargo, debe tomarse en cuenta que el citado Decreto Supremo fue modificado por el Decreto Supremo N° 26237 de 29 de junio de 2001, en varios de sus artículos, así como los Decretos Supremos N° 28003, 28010. y DS.29820 de 26 de noviembre del 2008. Adicionalmente debe considerarse el Reglamento de los Recursos de Revocatoria y Jerárquicos para los servidores públicos de Carrera Administrativa, aprobado mediante Decreto Supremo N° 26319 de fecha 15 de septiembre de 2001.

Diferencia en la tramitación de procesos administrativos internos en la etapa de impugnación.- Existe un Régimen diferenciado en la tramitación de procesos administrativos internos, en lo que concierne a la etapa de impugnación, que se constituye por los recursos de revocatoria y jerárquico. La Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público establece cinco clases de funcionarios públicos; a saber: Funcionarios electos. Funcionarios designados. Funcionarios de libre nombramiento. Funcionarios de Carrera Administrativa.⁴⁷

⁴⁷REPUBLICA DE BOLIVIA. Ley 2027 de 27 de octubre de 1999. Art. 5.

A partir del cuarto nivel en línea descendente. Existen los Funcionarios Interinos y otras personas que prestan servicios al Estado.

Los procesos administrativos que se incoen en contra de Funcionarios Provisorios, (comprendiendo a estos las diferentes clases de funcionarios con excepción de los de carrera administrativa) deberán tramitarse de acuerdo con lo previsto en el Decreto Supremo N° 26237, modificatorio del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A; en tanto que los procesos administrativos que se tramiten en contra de Funcionarios de Carrera Administrativa, deberán regirse por lo dispuesto en el Reglamento de los Recursos de Revocatoria y Jerárquicos para la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 26319. De 15 de septiembre del 2001.

4.5.1. Etapas de un proceso administrativo interno para Funcionarios Provisorios.

Un proceso administrativo interno para funcionarios provisorios⁴⁸, se inicia por denuncia, de oficio o en base a un dictamen, se desarrolla a través de dos etapas:

Etapa Sumarial, a cargo de una autoridad sumariante

Etapa de Impugnación, que a su vez se encuentra constituido por los Recursos de Revocatoria y Jerárquico.

Autoridad sumariante.-En la primera semana hábil de la gestión, la máxima autoridad ejecutiva de la entidad designara a la autoridad sumariante.

⁴⁸ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Compendio Didáctico. CENCAP. 2da ed. Bolivia p. 14.

Plazos para la etapa sumarial.- Los plazos de la etapa sumarial, en síntesis, son:

Una vez conocido el hecho o recibida la denuncia, la Autoridad Sumariante tiene el plazo de 3 días para disponer el inicio del proceso o para determinar el archivo de obrados cuando considere que no existen suficientes elementos que justifiquen el proceso administrativo interno.

Cuando la Autoridad Sumariante decida el inicio de un proceso administrativo interno, deberá hacer conocer a las partes su decisión a través de la correspondiente notificación personal, a cuyo efecto fijará un plazo de prueba de 10 días hábiles, computables a partir de la notificación del o los procesados.

Vencido el plazo de prueba, la Autoridad Sumariante tiene el plazo de 5 días hábiles para dictar resolución, pronunciándose de manera expresa y puntual sobre los fundamentos de hecho y derecho, así como sobre las pruebas aportadas y producidas durante la fase probatoria.

La resolución emitida por la Autoridad Sumariante podrá declarar la inexistencia de responsabilidad administrativa por parte del servidor o ex servidor público procesado, en su caso, determinará la existencia de responsabilidad administrativa estableciendo la sanción que corresponda, la misma que puede ser de multa de hasta un 20%, suspensión o destitución, según la gravedad del caso.

Una vez conocida la resolución del sumariante a través de la correspondiente notificación, queda agotada la Etapa Sumarial y abierta la Etapa de Impugnación, pudiendo el o los procesados, hacer uso de los recursos de revocatoria y jerárquico respectivamente.⁴⁹

⁴⁹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Compendio Didáctico. CENCAP. 2da ed. Bolivia p.15.

El recurso de revocatoria se plantea siempre ante la misma autoridad que dictó la resolución; vale decir, ante la Autoridad Sumariante, a cuyo efecto, el recurrente tendrá el plazo de 3 días computables a partir de la fecha en que se le notificó con la resolución.

El recurso de revocatoria deberá ser conocido y resuelto por la Autoridad Sumariante, quién tiene el plazo de 8 días para pronunciar resolución ratificando, revocando, anulando obrados o desestimando el recurso cuando este fuera interpuesto fuera de plazo, o sin cumplir los requisitos de forma o los requisitos de procedencia para este recurso.

Dentro este plazo de 8 días se encuentra comprendido la apertura del término de prueba y la producción de la prueba de reciente obtención, que será hasta el 5to día.

El Recurso Jerárquico deberá ser interpuesto por el recurrente en el plazo de 3 días computables a partir de la fecha de notificación con la resolución que resuelva el Recurso de Revocatoria.

Este recurso se interpondrá ante la Autoridad Sumariante a efecto de que sea remitido ante la Máxima Autoridad Ejecutiva de la entidad para que ésta autoridad se pronuncie y resuelva el recurso, a cuyo efecto deberá dictar la radicatoria⁵⁰ del proceso.

El plazo que tiene la MAE para resolver el recurso jerárquico es de 8 días hábiles desde que se pronunció la radicatoria del proceso. Dentro de este plazo el procesado podrá aportar nueva prueba documental que haya sido obtenida recientemente, vale decir prueba de reciente obtención. Esta prueba

⁵⁰ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Compendio Didáctico. CENCAP. 2da ed. Bolivia p.16.

deberá ser ofrecida y presentada dentro los primeros cinco días hábiles computables desde la notificación con la providencia de radicatoria.

La resolución que pronuncie la MAE podrá confirmar, revocar o anular la resolución que resolvió el recurso de revocatoria.

Esta resolución no admite recurso ulterior en sede administrativa, lo que significa que el proceso administrativo interno concluye con la resolución del recurso jerárquico.

4.5.2. Etapas de un proceso administrativo interno para funcionarios de Carrera Administrativa.

El proceso administrativo interno para funcionarios de carrera tiene dos etapas: la etapa sumarial y la etapa de impugnación, que a su vez se encuentra comprendida por el recurso de revocatoria y el recurso jerárquico.⁵¹

La fase sumarial es la misma que la establecida para los funcionarios provisorios, no obstante las diferencias empiezan a manifestarse a partir de la impugnación, vale decir a partir de la interposición del recurso de revocatoria.

El funcionario público de carrera que considere que la resolución del sumariante es lesiva a sus derechos, podrá impugnar esta resolución mediante el recurso de revocatoria que deberá ser interpuesto ante el sumariante en el plazo de cuatro días a partir de la notificación con la resolución.

El sumariante en conocimiento del recurso de revocatoria, tal como establece el Art. 30 numeral II del D.S. 26319, deberá hacer conocer a la Máxima Autoridad Ejecutiva de la entidad en forma inmediata, a efecto de que ésta puede ejercer la facultad de avocación para conocer y resolver este recurso, vale decir que la MAE potestativamente puede resolver este recurso, o por el

⁵¹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Compendio Didáctico. CENCAP. 2da ed. Bolivia p.16.

contrario disponer que el sumariante pueda seguir conociendo la resolución del recurso de revocatoria.

En cualquier caso, si es que se pronuncia el sumariante o la MAE, el plazo para pronunciar la resolución pertinente al recurso de revocatoria, será de 8 días hábiles computables a partir de la interposición del recurso.

La resolución que resuelve el recurso de revocatoria podrá ser: confirmando total o parcialmente la resolución impugnada, revocando total o parcialmente, anulando o desestimando el recurso. Si vencido el plazo de 8 días no existiera pronunciamiento expreso, ésta se tendrá por denegada, pudiendo el interesado interponer el recurso jerárquico.

El recurso jerárquico deberá ser interpuesto ante la misma autoridad que hubiere dictado la resolución del recurso de revocatoria dentro el plazo de los 5 días siguientes a su notificación con la resolución que resuelva el recurso de revocatoria o en el caso de que no se hubiese dictado la resolución dentro los 8 días hábiles, se aplicara el silencio administrativo negativo.

El recurso jerárquico deberá ser remitido por la entidad ante el Superintendente del Servicio Civil en el plazo de 2 días de haber sido interpuesto, quien de acuerdo con el Reglamento de Recursos de Revocatoria y Jerárquicos para la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 26319, es la autoridad competente para resolver este recurso.

El Superintendente del Servicio Civil, tiene el plazo de 2 días para decretar la admisión y la apertura del plazo probatorio; el plazo probatorio será fijado en 6 días.

El Superintendente del Servicio Civil⁵² deberá emitir resolución en el plazo de 30 días, computables a partir de su admisión, aplicándose para el caso de que esta autoridad no emita resolución en el plazo establecido, el silencio administrativo negativo; lo que significa que el recurso fue denegado.

Importante: Los plazos señalados comenzarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación del acto de que se trate y concluyen al comienzo de la primera hora del día siguiente a su vencimiento, se entenderán siempre como días hábiles administrativos.

Agotada la vía administrativa puede recurrirse a la vía judicial, con la resolución emitida por el Superintendente del Servicio Civil concluye queda por finalizada la vía administrativa, quedando expedita la vía a través del proceso contencioso administrativo.

4.5.3. Procesamiento de autoridades superiores, abogados y auditores.

La resolución de casos de responsabilidad administrativa de autoridades superiores, abogados y auditores internos de una entidad⁵³ consta de:

Etapa sumarial: Las denuncias, informes de auditoría y dictámenes de responsabilidad administrativa que involucren al máximo ejecutivo, los miembros de un directorio, los abogados o auditores internos de una entidad, serán conocidos y resueltos en la fase del sumario por el asesor legal principal de la entidad que ejerce tuición, con las facultades previstas y dentro de los plazos

⁵² NOTA.- Es importante aclarar que el 07 de febrero del 2009 se promulgo el DS. 29894, estableciendo la nueva estructura del órgano ejecutivo, determinando en su Art. 137 la extinción de las Superintendencias especificando que sus competencias serian asumidas por los Ministerios correspondientes, Incluso se elimino La superintendencia de Servicio Civil. Dichos recursos ahora son resueltos por el Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas • Dirección General de Empleo Art 88 inc. K) DS. 29894.

⁵³ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Compendio Didáctico. CENCAP. 2da ed. Bolivia P.17.

señalados en los artículos 21 al 23 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública.

Etapa de Impugnación: La máxima autoridad ejecutiva de la entidad que ejerce tuición resolverá el recurso jerárquico, en el plazo máximo de 8 días hábiles desde la radicatoria de los antecedentes o desde la resolución de las excusas.

4.5.4. Resolución de casos de responsabilidad administrativa de autoridades superiores, funcionarios de libre nombramiento, abogados y auditores internos de la Presidencia, Vicepresidencia, y Ministerios.

En caso de ser involucrados los Viceministros, Directores Generales, Directores Nacionales, Prefectos, Subprefectos y Corregidores, funcionarios de libre nombramiento, así como los auditores internos y abogados de la Presidencia, Vicepresidencia de la República, Ministerio de Estado o Prefecturas del Departamento, se aplicará en cuanto corresponda lo previsto en los párrafos I, II, III y IV del Art. 67 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, modificado por Decreto Supremo N° 26237.⁵⁴

El sumariante deberá ser un abogado independiente nombrado directamente por el Ministro cabeza de sector y los recursos jerárquicos serán resueltos por el Ministro cabeza de sector, sin recurso administrativo ulterior.

⁵⁴ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Compendio Didáctico. CENCAP. 2da ed. Bolivia p.18.

4.6. RÉGIMEN DISCIPLINARIO COMPARADO

4.6.1. Proceso Administrativo Disciplinario de La República del Perú.

Proceso Administrativo Disciplinario de La República del Perú establecido en Ley 27444 de 21 de marzo de 2001.

Es importante aclarar que la Ley del Procedimiento Administrativo General, engloba todo lo inherente a la Actividad Administrativa Estatal y para cumplir su finalidad también emite las reglamentaciones necesarias.

Así dentro de los Art. 238 y siguientes la legislación de la República del Perú dentro del Título V ya establece el procedimiento de la responsabilidad de la administración pública y del personal a su servicio, al igual que las faltas y sanciones tomando en cuenta la Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la administración pública y se establece que incurrir en Faltas administrativas en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo, siendo susceptibles de sanciones administrativas que con lleva desde la amonestación, suspensión, cese o destitución atendiendo la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado.

Asimismo tipifica algunas faltas y fija la infracción de estas previo Procesos Administrativo Disciplinario que, en el caso del personal sujeto al régimen de la carrera administrativa, se ceñirá a las disposiciones legales vigentes sobre la materia, debiendo aplicarse para los demás casos el procedimiento establecido en el Artículo 235 de la presente ley, en lo que fuere pertinente.

4.6.1.1. Proceso Disciplinario.

La acción administrativa disciplinaria comprende las siguientes etapas:

a) Denuncia; b) Etapa de Investigación; c) Etapa previa al Proceso Administrativo (Calificación por la Comisión de Procesos Administrativos); d) Etapa del Proceso Administrativo Disciplinario.

La facultad para determinar la existencia de infracciones administrativas prescribe en el plazo de la norma específica, si no la hubiere prescribe a los 4 años.

El cómputo del plazo para la prescripción inicia el día en el que la infracción se hubiere cometido.

El plazo se suspende con el Inicio del Procedimiento Sancionador.

La prescripción procede sólo a petición del administrado.

Prescribe la falta disciplinaria, si transcurre más de un (01) año desde que la autoridad competente tomó conocimiento de la denuncia por la comisión de la falta, y no se haya abierto proceso administrativo disciplinario; en cuyo caso el titular dictará de oficio o a petición de parte la resolución correspondiente señalando las causales, sin perjuicio de la acción penal o civil a que hubiere lugar.⁵⁵

Asimismo dispondrá se efectúen las investigaciones pertinentes, a efecto de determinar la responsabilidad del funcionario o de los funcionarios que pudieran haber retenido indebidamente el expediente.

El plazo de un (01) año para abrir el proceso administrativo disciplinario, deberá contarse desde la fecha en que la autoridad competente toma conocimiento de la falta o denuncia formulada por escrito.

La Oficina de Auditoría Interna se encargará de efectuar el deslinde correspondiente. En tal sentido si la comisión de procesos eleva al titular el informe final fuera del plazo de los treinta (30) días hábiles no será tomado en cuenta, en cuyo

⁵⁵ REPUBLICA DEL PERU; LEY 27444 de 21 de marzo del 2001.

caso a petición de parte se expedirá la resolución respectiva declarando la caducidad del proceso.

4.6.1.2. Restricciones a ex autoridades de las entidades

Ninguna ex autoridad de las entidades podrá realizar durante el año siguiente a su cese alguno de las siguientes acciones con respecto a la entidad a la cual perteneció:

Representar o asistir a un administrado en algún procedimiento respecto del cual tuvo algún grado de participación durante su actividad en la entidad.

Asesorar a cualquier administrado en algún asunto que estaba pendiente de decisión durante su relación con la entidad.

Realizar cualquier contrato, de modo directo o indirecto, con algún administrado apersonado a un procedimiento resuelto con su participación.

La transgresión a estas restricciones será objeto de procedimiento investigatorio y, de comprobarse, el responsable será sancionado con la prohibición de ingresar a cualquier entidad por cinco años, e inscrita en el Registro respectivo.

4.6.2. Procedimiento Disciplinario en la legislación Colombiana.

Procedimiento Disciplinario en la legislación colombiana LEY 734 DE 2002(febrero 5) Código Disciplinario.

4.6.2.1. Procedimiento Disciplinario.

El procedimiento disciplinario establecido en la Ley deberá aplicarse por las respectivas oficinas de control interno disciplinario, personerías municipales y distritales, la jurisdicción disciplinaria y la Procuraduría General de la Nación. La acción disciplinaria se ejerce por la Procuraduría General de la Nación; los Consejos

Superior y Seccionales de la Judicatura; la Superintendencia de Notariado y Registro; los personeros distritales y municipales; las oficinas de control disciplinario interno establecidas en todas las ramas, órganos y entidades del Estado; y los nominadores y superiores jerárquicos inmediatos, en los casos a los cuales se refiere la presente Ley.

La acción disciplinaria se iniciará y adelantará de oficio, o por información proveniente de servidor público o de otro medio que amerite credibilidad, o por queja formulada por cualquier persona. La Procuraduría General de la Nación, previa decisión motivada del funcionario competente, de oficio o a petición del disciplinado, cuando este invoque debidamente sustentada la violación del debido proceso, podrá asumir la investigación disciplinaria iniciada por otro organismo, caso en el cual este la suspenderá y la pondrá a su disposición, dejando constancia de ello en el expediente, previa información al jefe de la entidad. Los personeros tendrán competencia preferente frente a la administración distrital o municipal.

El procedimiento disciplinario establecido en la Ley deberá aplicarse por las respectivas oficinas de control interno disciplinario, personerías municipales y distritales, la jurisdicción disciplinaria y la Procuraduría General de la Nación.

El proceso disciplinario que se adelante contra el Procurador General de la Nación, en única instancia y mediante el procedimiento ordinario previsto en este código, cuyo conocimiento será de competencia de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia. En el evento en que el Procurador haya sido postulado por esa corporación, conocerá la Sala Plena del Consejo de Estado. La conducción del proceso estará a cargo, de manera exclusiva y directa, del presidente de la respectiva corporación.

En el proceso que se adelante por las faltas disciplinarias señaladas en el artículo 48, cometidas por los servidores públicos determinados en el artículo 49 del código, el Procurador General de la Nación por sí, o por medio de comisionado, tendrá a su cargo las funciones de Policía Judicial.

En caso de impedimento el servidor público enviará, inmediatamente, la actuación disciplinaria al superior, quien decidirá de plano dentro de los tres días siguientes a la fecha de su recibo. La calidad de investigado se adquiere a partir del momento de la apertura de investigación o de la orden de vinculación, según el caso. El funcionario encargado de la investigación, notificará de manera personal la decisión de apertura, al disciplinado. La notificación de las decisiones disciplinarias puede ser: personal, por estado, en estrados, por edicto o por conducta concluyente.

Contra las decisiones disciplinarias proceden los recursos de reposición, apelación y queja, los cuales se interpondrán por escrito, salvo disposición expresa en contrario.

Los fallos sancionatorios podrán ser revocados de oficio o a petición del sancionado, por el Procurador General de la Nación o por quien los profirió. Son revocables sólo cuando infrinjan manifiestamente las normas constitucionales, legales o reglamentarias en que deben fundarse. Igualmente cuando con ellos se vulneren o amenacen Manifiestamente los derechos fundamentales.

4.6.2.2. Procedimiento ordinario.

El procedimiento disciplinario ordinario está conformado por las siguientes etapas: indagación preliminar; investigación disciplinaria; evaluación de la investigación disciplinaria; descargos pruebas y fallo; segunda instancia y ejecutoria del fallo.

Iniciada la investigación disciplinaria se notificará al investigado y se dejará constancia en el expediente respectivo. En la comunicación se debe informar al investigado que tiene derecho a designar defensor.

Vencido el término de la investigación, el funcionario de conocimiento la evaluará y adoptará la decisión de cargos, si se reunieren los requisitos legales para ello o el archivo de las diligencias. Con todo si hicieren falta pruebas que puedan

modificar la situación se prorrogará la investigación hasta por la mitad del término, vencido el cual, si no ha surgido prueba que permita formular cargos, se archivará definitivamente la actuación.

Términos de prescripción de la acción disciplinaria. La acción disciplinaria prescribe en cinco años, contados para las faltas instantáneas desde el día de su consumación y para las de carácter permanente o continuado desde la realización del último acto.

4.6.2.3. Evaluación de la Investigación Disciplinaria.

Cuando se haya recaudado prueba que permita la formulación de cargos, o vencido el término de la investigación, dentro de los quince días siguientes, el funcionario de conocimiento, mediante decisión motivada, evaluará el mérito de las pruebas recaudadas y formulará pliego de cargos contra el investigado u ordenará el archivo de la actuación. El funcionario de conocimiento formulará pliego de cargos cuando esté objetivamente demostrada la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del investigado. Contra esta decisión no procede recurso alguno.

Notificado el pliego de cargos, el expediente quedará en la Secretaría de la oficina de conocimiento, por el término de diez días, a disposición de los sujetos procesales, quienes podrán aportar y solicitar pruebas. Dentro del mismo término, el investigado o su defensor, podrán presentar sus descargos.

Vencido el término señalado, el funcionario ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas, de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias.

Segunda Instancia.

El funcionario de segunda instancia deberá decidir dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la fecha en que hubiere recibido el proceso. Si lo considera

necesario, decretará pruebas de oficio, en cuyo caso el término para proferir el fallo se ampliará hasta en otro tanto. El recurso de apelación otorga competencia al funcionario de segunda instancia para revisar únicamente los aspectos impugnados y aquellos otros que resulten.

Ejecutoria del fallo.

Una vez ejecutoriado el fallo sancionatorio, el funcionario competente lo comunicará al funcionario que deba ejecutarlo, quien tendrá para ello un plazo de diez días, contados a partir de la fecha de recibo de la respectiva comunicación. Cuando la sanción sea de multa y el sancionado continúe vinculado a la misma entidad, el descuento podrá hacerse en forma proporcional durante los doce meses siguientes a su imposición; si se encuentra vinculado a otra entidad oficial, se oficiará para que el cobro se efectúe por descuento.

4.6.2.4. Procedimientos Especiales.

Procedimiento verbal.

El procedimiento verbal se adelantará contra los servidores públicos en los casos en que el sujeto disciplinable sea sorprendido en el momento de la comisión de la falta o con elementos, efectos o instrumentos que provengan de la ejecución de la conducta, cuando haya confesión y en todo caso cuando la falta sea leve. También se aplicará el procedimiento verbal para algunas faltas gravísimas establecidas en la ley.

La acción disciplinaria contra los funcionarios judiciales corresponde al Estado y se ejerce por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y por las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales.

4.6.3. Procedimiento Disciplinario en la Legislación Uruguaya

ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PÚBLICO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL. Ley Nº 19.121 Publicada D.O. 28 agosto/013 - Nº 28787.

4.6.3.1. Responsabilidad Disciplinaria Art. 70.ss.

La potestad disciplinaria es irrenunciable. Constatada una irregularidad o ilícito en el servicio o que lo afecte directamente aun siendo extraños a él, se debe disponer la instrucción del procedimiento disciplinario que corresponda a la situación.

Constatada efectivamente, en el respectivo procedimiento disciplinario, la comisión de una falta y su responsable, imponiéndole la sanción correspondiente

4.6.3.2. Del proceso Disciplinario.

Se establece un Procedimiento disciplinario abreviado para faltas leves que podrán imponerse por el jerarca las sanciones de observación y amonestación con anotación en el legajo, o suspensión hasta por diez días, no resultando necesario la instrucción de un sumario administrativo, previa vista al funcionario, quien podrá presentar sus descargos.

Todo acto u omisión del funcionario, intencional o culposo, que viole los deberes funcionales. Considérense deberes funcionales las obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades del funcionario, establecidas por la regla de derecho es susceptible de sanción disciplinaria que sin perjuicio de otras que las normas legales establezcan, se podrá imponer por razón de faltas cometidas, las siguientes sanciones:

Observación con anotación en el legajo personal del funcionario.

Amonestación (apercibimiento) con anotación en el legajo personal del funcionario.

Suspensión hasta por el término de seis meses. La suspensión hasta de tres meses será sin goce de sueldo, o con la mitad de sueldo según la gravedad del caso. La que exceda de este último término será siempre sin goce de sueldo.

Destitución.

Estas faltas, al momento de imputarse se deberán clasificar en leves, graves y muy graves, atendiendo a las siguientes circunstancias:

- 1) El deber funcional violentado.
- 2) En el grado en que haya vulnerado la normativa aplicable.
- 3) La gravedad de los daños causados.
- 4) El descrédito para la imagen pública de la Administración.

Las faltas graves ameritarán la sanción de suspensión a partir de diez días, y hasta por el término de seis meses.

Las faltas muy graves ameritarán la destitución.

La responsabilidad disciplinaria será apreciada y sancionada independientemente de la responsabilidad civil o penal, sin perjuicio de lo dispuesto por el inciso final (delito) del artículo 82 de la presente ley.

La responsabilidad disciplinaria aumenta en función de la jerarquía del funcionario, el grado de afectación del servicio y la gravedad de los daños causados, respecto a la reincidencia se entiende por el acto de cometer una falta antes de transcurridos seis meses desde la resolución sancionatoria de una falta anterior. La reincidencia deberá ser considerada como agravante al momento de imponer la sanción correspondiente.

Los procedimientos se clausurarán si la Administración no se pronuncia sobre el fondo del asunto en el plazo de dos años, contados a partir de la resolución que dispuso la instrucción del sumario.

En cuanto a la prescripción administrativa se establece al término de 6 años que empieza a correr de la misma forma que el previsto para el de la prescripción de los delitos en el artículo 119 del Código Penal.

La prescripción establecida en este artículo se suspende por la resolución que disponga una investigación administrativa o la instrucción de un sumario por la falta administrativa en cuestión.

Recursos Administrativos, están sujetos al Artículo 80. De su Constitución y las normas jurídicas de rango inferior aplicables.

4.6.3.3. De los Funcionarios Contratados.

El personal contratado por la Administración Central será la excepción al personal presupuestado y la solicitud de contratación deberá estar debidamente fundamentada por el Jeraarca del Inciso que lo proponga y autorizada por la Oficina Nacional del Servicio Civil. Constatada una falta se le dará vista al contratado para que efectúe sus descargos y previa evaluación de estos, de los antecedentes y de la perturbación ocasionada al servicio, el jeraarca aplicará la sanción correspondiente, de conformidad con el debido proceso, sin que sea necesaria la instrucción de un sumario administrativo. La gravedad de las faltas así como la reiteración de las mismas podrá configurar la rescisión del contrato, previo al vencimiento del plazo estipulado, la Administración podrá por razones de servicio debidamente fundadas poner fin a la relación contractual en cualquier momento.

CAPITULO V

RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

5.1. ANTECEDENTES.

Dentro el Régimen disciplinario del Ministerio Público antes de la promulgación de la ley 260, el proceso administrativo para sancionar la conducta funcionaria de los fiscales estaba regido por la ley 2175 y el ROFIG (REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA INSPECTORIA GENERAL Y REGIMEN DISCIPLINARIO DE LOS MIEMBROS DEL MINISTERIO PÚBLICO). El mismo se componía por la Inspectoría General de sede en sucre y se constituía con el Inspector General; el Subinspector General, los Fiscales Inspectores e Investigadores. Cuyo fin era el de recibir realizar investigaciones, de oficio o por denuncia y procesar sobre la comisión de faltas disciplinarias o irregularidades en el ejercicio de las funciones de los Fiscales hasta la jerarquía de Fiscales de Distrito y de otros funcionarios involucrados.

En cuanto al procedimiento disciplinario del ROFIG este establecía, la competencia para la investigación de las denuncias disciplinarias seguidas contra miembros del Ministerio Público por la Inspectoría General y la competencia para el procesamiento de Fiscales, personal técnico, administrativo y personal del Instituto de Investigaciones Forenses, que corresponda a los Fiscales de su respectivo Distrito o, tratándose de las Unidades Especializadas que sean dependientes de las mismas.

Asimismo la competencia para el procesamiento de los Fiscales de Distrito y de los Fiscales Directores de las Unidades Especializadas correspondía al Tribunal Nacional de Disciplina.

Admitida que fuera la denuncia o queja relativa a la actuación de un miembro del Ministerio Público, el Inspector General lo declarará así ordenando, en la misma

decisión, emitía la apertura de investigación y la práctica, en su caso, de las diligencias que considere oportunas para la comprobación de los hechos que lo hubiesen motivado a realizarse por el investigador designado, decisión que era notificada al fiscal denunciado para que presente su informe correspondiente, la fase investigativa no podía prolongarse por tiempo superior a sesenta días la misma que termina con un informe conclusivo y que habría la fase del enjuiciamiento y se convocaba a una audiencia Preliminar donde el fiscal denunciado podía o no aceptar la comisión de las faltas, lo que habría la etapa de la audiencia de procesamiento que debía celebrarse en un plazo no menor a 6 y 20 días, celebrada que fuera dicha audiencia en la misma se emitía de resolución la cual podía ser apelada recurso ante el Tribunal Nacional de Disciplina.

Este trámite disciplinario era muy parecido a las etapas de un proceso penal, donde existía una fase de investigación, otra fase preliminar, procesamiento y la fase de procesamiento propiamente dicha lo que llevaba a que este procesamiento sea muy tedioso para las partes intervinientes, pues era muy difícil lograr la notificación del fiscal Involucrado en cada una de sus etapas, a esto se sumaba la poca disponibilidad del Fiscal de Distrito por sus recargadas labores, para atender las causas disciplinarias.

5.2. RÉGIMEN DISCIPLINARIO ESTABLECIDO EN LA LEY 260 LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO PÚBLICO.

En fecha 11 de julio de 2012 es promulgada la ley 260 LOMP la misma que establece un nuevo Régimen disciplinario para procesar Disciplinariamente a todos los Fiscales exceptuando al Fiscal General del Estado por los resultados emergentes del desempeño de sus funciones en caso de la comisión de faltas graves y muy graves.

Asimismo la ley 260 en el Art. 110 establece que el personal técnico y administrativo estará sometido Disciplinariamente a la ley que corresponda a las y los servidores públicos y sus reglamentos, siendo muy claro lo previsto en la Disposición Quinta Transitoria que establece que mientras no se promulgue la nueva

ley de Responsabilidad administrativa para servidores públicos en materia de Régimen Disciplinario se aplicara la ley del Estatuto del Funcionario Publico y sus reglamentos generales.

Es decir que la ley 260 en cuanto a la responsabilidad por servidores públicos establece dos tipos de procesamiento Disciplinario las sometidas al Reglamento Interno (Reglamento de Régimen Disciplinario) y a las directrices que enmarca la ley 260.⁵⁶ Y las sometidas al reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública (D.S. 23318-A).

Es importante no olvidar que la ley del Estatuto del Funcionario Público cuando se refiere al Régimen Disciplinario y el ordenamiento administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria de cada entidad, se rigen por lo dispuesto en el Régimen de responsabilidad regulado por la ley 1178 y sus reglamentos.⁵⁷ Asimismo el D.S. 23318-A en su Art. 14 que fue modificado por el D.S. 26237 nos hacen referencia al Ordenamiento Jurídico Administrativo y Normas de conducta funcionaria las cuales son las generales y las específicas.

Sumariante.

Este actual Régimen Disciplinario, establecido en el Reglamento de Régimen Disciplinario, inserta la figura de la Autoridad sumariante y por ende de un sumario administrativo Disciplinario, que ya había sido abordado por la ley 1178 y sus decretos reglamentarios, es así que la ley 2027 de 27 de octubre de 1999 (EFP), dentro del Art. 3ro Parágrafo III, sienta las bases y nos señala claramente que las carreras administrativas, carreras Fiscales del Ministerio Público, se regularan por su legislación especial aplicable, en el marco establecido en el presente estatuto.⁵⁸

⁵⁶ REPUBLICA DE BOLIVIA. Ley 260 de 11 de julio del 2012. Art. 126.

⁵⁷ REPUBLICA DE BOLIVIA. Ley 2027. De 27 de 1999. Art. 17.

⁵⁸ REPUBLICA DE BOLIVIA. Ley 2104 de 21 de junio de 2000.

Sobre la designación de Autoridades Disciplinarias del Ministerio Público el Art. 30 mun. 33. expresa; que para el Juzgamiento de los Fiscales Departamentales, se designara el personal previa convocatoria Pública y concurso de meritos, que es concordante con lo establecido por el Art. 116-II del mismo cuerpo normativo.

Sumario Administrativo Disciplinario.

Por regla general los procesos de naturaleza sumarios tienen una estructura simple y abreviada que hace de ellos un medio apto para lograr celeridad adecuada a la solución de las cuestiones o controversias que recaen bajo su ámbito pues, se debe ofrecer prueba juntamente con la demanda y las excepciones ande proponerse conjuntamente con la contestación de la demanda⁵⁹. Así en el proceso disciplinario del Ministerio Público tenemos plazos cortos con la característica de además de adjuntar prueba en la denuncia se abre un término probatorio de 10 días comunes a las partes, siendo admisible los incidentes y excepciones dispuestas dentro del Art. 64 del RRDD. (Prescripción, Cosa Juzgada e incompetencia) que serán de previo y especial pronunciamiento y resueltas en la misma audiencia sumaria, las mismas que podrán ser recurribles conjuntamente con la resolución final, siempre que se haga la reserva del recurso.

El tratadista COLOMBO señala que “la naturaleza de estos proceso (Sumario y Sumarísimo), por su estructura, es aparentemente sumaria, porque en esencia son plenarios rápidos de conocimiento exhaustivo dentro su respectivo ámbito y materia.

Por su parte AYARRAGARAY y GREGORIO LAVIE sostienen que, frente al proceso clásico de pleno conocimiento se tiene en otro el sumario de pleno

⁵⁹ OTERO, LUGONES, RAMIRO. Derecho Procesal Civil. 1998. impreso el 20 de abril. Talleres Gráficos Alba, La Paz- Bolivia. Depósito Legal 120-80. P. 3,4.

conocimiento pero referido a ciertos asuntos de enfoque simple y de ahí con plazos más reducidos y formas simplificadas.

5.3. DIRECCIÓN DE RÉGIMEN DISCIPLINARIO.

Este ente Disciplinario que está encargado como primer objetivo de coadyuvar en las investigaciones realizadas por la Autoridad sumariante, cuando estas lo requieran en caso de faltas Graves y Muy graves y ejerce la representación del Régimen Disciplinario.

Como segundo objetivo es el encargado de evaluar el desempeño de las autoridades sumariantes disciplinarias.

En su estructura está compuesta por: Un director y los investigadores disciplinarios que pueden pertenecer a la carrera fiscal.

5.3.1. Misión y Objetivos.

El Régimen Disciplinario, es la Instancia encargada del control disciplinario interno en el ejercicio de la función y servicio que brindan los Fiscales, para mantener los niveles de eficiencia, eficacia y transparencia y probidad en el accionar de Ministerio Público.

Cuya política institucional es promover una cultura de honestidad y transparencia en el ejercicio de la función fiscal, erradicando todo acto de corrupción y faltas disciplinarias, consolidando un equipo humano competente y comprometido con los objetivos institucionales.

5.4. PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO PARA FALTAS LEVES.

Se incoa por denuncia verbal o escrita ante la Autoridad Jerárquica que corresponda, conforme lo dispuesto por el numeral 1 del Parágrafo I del Art 122 de la ley 260; quien ordenara que la autoridad denunciada emita un informe dentro las

48 horas vencidos los cuales la autoridad jerárquica previa evaluación emitirá resolución de 1ra instancia dentro las 24 horas la cual podrá ser impugnada dentro los 3 días hábiles, por recurso de revocatoria, contra lo resuelto por dicho recurso se admite la impugnación por recurso jerárquico, ante el Fiscal General quien deberá resolverlo durante 3 días hábiles, esto cuando se trate de de Fiscales de materia.

En el caso que se trate por la posible comisión de faltas leves cometidas por Fiscales Departamentales y Fiscales superiores solo procederá el recurso de revocatoria ante el Fiscal General dentro los 3 días hábiles.

5.5. RÉGIMEN DISCIPLINARIO INTERNO DEL MINISTERIO PÚBLICO PARA PROCESAR FISCALES POR FALTAS GRAVES Y MUY GRAVES.

El Régimen Disciplinario está compuesto por el Fiscal General del Estado la Directora o Director, las autoridades sumariantes y los investigadores Disciplinarios.

Plazos del Proceso Sumario administrativo disciplinario Interno.

Es importante mencionar que el proceso disciplinario se incoa a denuncia verbal o escrita por cualquier persona o de oficio acompañando los antecedentes respectivos que acrediten la comisión de faltas Disciplinarias, ante la Autoridad Sumariante quien se sujeta al plazo de 48 horas para admitir o rechazar la denuncia dentro las primeras 24 horas. Admitida que fuera la misma se notificara a las partes con dicha actuación que apertura el plazo probatorio de 10 días por la presunta comisión de faltas graves y muy graves solamente.

Concluido dicho plazo el Sumariante convocara a audiencia sumaria dentro los 3 días hábiles siguientes, donde el fiscal denunciado podrá admitir o no su responsabilidad; En la misma audiencia se emitirá resolución la cual es susceptible de recurso Jerárquico dentro los 3 días hábiles, de la notificación personal a las partes

quienes podrán recurrirla por la presentación de Recurso Jerárquico, presentado ante la autoridad sumariante de 1ra Instancia quien dentro de las 24 horas deberá elevar dicho recurso, ante el Fiscal General, quien deberá resolver la resolución recurrida dentro el plazo de 5 días.

5.6. RÉGIMEN DISCIPLINARIO INTERNO DEL MINISTERIO PÚBLICO PARA PROCESAR AUTORIDADES SUMARIANTES POR FALTAS LEVES, GRAVES Y MUY GRAVES.

Las autoridades disciplinarias Para el Reglamento de faltas y sanciones de los Miembros del Régimen Disciplinario del Ministerio Público son en primera instancia las o los Jueces Sumariantes de la Fiscalía General del Estado cuyo número será determinado anualmente por el Fiscal General del Estado y en segunda instancia será el propio Fiscal General del Estado.

Este Régimen disciplinario se aplicara al director del Régimen Disciplinario, a las Autoridades Sumariantes y a los Investigadores Disciplinarios que forman parte de la dirección de Régimen Disciplinario del Ministerio Público, en caso de faltas leves, graves y muy graves, cometidas en el ejercicio de sus funciones, en su condición de servidor públicos estén o no comprendidos en la carrera Fiscal y en cuanto al procedimiento para sancionar las faltas leves graves y muy graves estará regida por la Disposición Quinta Transitoria de la LOMP que establece que en materia de Régimen Disciplinario se aplicara la ley 2027 y sus reglamentos.

Proceso Sumario Administrativo Disciplinario.

Con forme lo dispone el Art. 10 del Reglamento de faltas y sanciones de los miembros del Régimen Disciplinario del Ministerio Público, dicho proceso Sumario se lleva adelante conforme el Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública D.S.23318-A, es decir que consta también de las dos etapas la sumarial y la de impugnación.

5.7. NO RESPETO DE PRINCIPIOS ADMINISTRATIVOS DENTRO EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Es importante hablar de los principios del derecho administrativo, y que estos sean respetados por el poder público más propiamente dicho por el Ente Disciplinario.

Dentro del análisis de los Casos 218/2012; 209/2013; 24/2013 y 34/2014, se ha evidenciado el no respeto a los principios del derecho administrativo, pues se otorgan demasiados formalismos procesales, que no son propios de la materia, a esto se suma la excesiva dilación en la tramitación de los mismos, que sin duda rompen la naturaleza sumaria que debe caracterizar a dichos procesos.

Mismos que se demuestran al analizar los casos de referencia:

5.7.1. Análisis de Casos sometidos al Reglamento Interno para el Régimen Disciplinario del Ministerio Público para procesar Fiscales.

CASO 218/2012

Denuncia de fecha: 18 de abril del 2012

Caratulado: Claudia Zola C. C/ Fiscal Waldo López Paiva

Autoridad Sumariante.- Dr. Miro Borda Coro

Conclusión.- 28 de Febrero de 2014.

Del Análisis de las piezas principales del caso 218/2012, si bien el caso es de fecha anterior a la Promulgación de la Ley 260 de 12 de julio del 2012, se admite la denuncia por Auto de Apertura de proceso sumario de fecha 14 de septiembre del

2012. Conforme lo establecido en la disposición cuarta transitoria de dicha ley 260, y se procede a la apertura del término probatorio y la notificación de las partes.

La denunciante fue notificada en fecha 20 de septiembre del 2012 y el Fiscal Denunciado fue Notificado en fecha 04 de Diciembre del 2012, por lo que se puede claramente apreciar el incumplimiento del Art. 58 de la LOMP en cuanto a las notificaciones que debieron realizarse al día siguiente hábil de emitido el requerimiento. Violando el principio de legalidad y eficacia.

Con esta ultima Notificación se apertura el periodo de prueba de 10 días hábiles comunes a las partes cual lo establece el Art. 127 parágrafo II de la LOMP, la parte denunciante hace uso de su derecho de ofrecer prueba por carta de fecha 13 de diciembre del 2012 dentro del Otrosí y Mas Otrosí. Ofrece prueba documental y testifical; Ofrecimiento que es proveído con un “A lo principal” por la autoridad sumariante. Quien omite una respuesta clara y precisa conforme lo dispone el Art. 24 de la CPE. Violando los principios de legalidad objetiva y debido proceso.

En fecha 19 de diciembre del 2012 se emite el auto de conclusión de plazo probatorio, donde la autoridad sumariante clausura el plazo probatorio señalando Día y hora de audiencia Sumaria. En fecha 24 de diciembre del 2013 la misma que es suspendida por no poder notificar al fiscal denunciado.

Por memorial de fecha 16 de enero de 2013 la denunciante solicita a la autoridad sumariante haga uso del deber de cooperación para que puedan notificar al fiscal denunciado con el fin de que las audiencia no se vuelvan a suspender por su incomparecencia, es así que se emiten el Oficio N° 51 /2013 para que el Fiscal departamental ayude con la diligencia de notificación por la central de notificaciones, e indistintamente por Oficio N° 68/2013 se hace conocer al Fiscal General la conducta del Fiscal denunciado de no someterse al proceso disciplinario.

Por Instructivo FGE N° 304/2013 se ordena al fiscal departamental ante las acciones irrespetuosas y desconsideradas, determine lo que corresponda. Es decir que el Fiscal Departamental debía de llevar adelante el proceso por faltas leves Art. 119 núm. 6, pero esta Autoridad omitió su deber, causando que el Fiscal denunciado siga evadiendo ser notificado.

Es importante aclarar que en fecha 12 de abril del 2013 se aprobó el Reglamento de Régimen Disciplinario y este debería entrar en vigencia en el presente caso en cuanto a su procedimiento pues en materia procesal se rige por el Principio “Tempus Regis Actum”. Pues las normas procesales y de procedimiento puede ser aplicadas de manera inmediata a todos los procesos que se inicien o que están pendientes al tiempo en que entran en vigor.⁶⁰ Empero el presente caso se siguió bajo las directrices que señalaba la ley 260.

Por informe de fecha 18 de abril en el cual el Responsable de la central de notificaciones señala que notifico al Fiscal denunciado en fecha 16 de abril para la audiencia señalada en fecha 18 de abril quien se dio por notificado. En dicha audiencia, el Fiscal Sumariante desconociendo este actuado, arguye que el fiscal denunciado no está legalmente notificado, por lo que procede a suspender dicha audiencia incluso obviando el informe del Responsable de la central de Notificaciones.

Por certificación de fecha 02 de mayo del 2013 se establece que se suspendieron 7 veces las audiencias sumarias por incomparencia del Fiscal de Materia denunciado, pese a estar legalmente notificado en 3 ocasiones para las audiencias de fecha 30 enero, audiencia de 05 de marzo y audiencia de 4 de abril del 2013 respectivamente.

Por informe de fecha 24 de mayo del 2013 el Auxiliar legal encargado de realizar las notificaciones se traslada a Coroico notificando por cedula al Fiscal

⁶⁰ REPUBLICA DE BOLIVIA. Sentencia Constitucional N° 0008/2014 de fecha 03 de enero del 2014.

denunciado fs. 181 – 183, en audiencia de fecha 28 de mayo, la abogada de la parte denunciante hace notar la notificación por cedula efectuada, así como el memorial presentado por el fiscal denunciado donde no señalo domicilio procesal que corresponde a fs. 101, por lo que mereció la respuesta evasiva de la autoridad sumariante la cual señalo que debe hacer conocer personalmente el señalamiento de audiencia sumaria, infringiendo con esta disposición el Art. 37 párrafos 1ro y Ultimo del Reglamento Disciplinario de fecha 12 de Abril del 2013.

Que claramente señala, que: la notificación realizada por cedula en el domicilio procesal es válida y si las partes no hubiesen señalado domicilio procesal en su primer memorial o escrito y este no fuere conocido, las notificaciones se podrán practicar en el tablero, pues cursa Informe de fs. 150 elaborado por el Auxiliar legal que en el domicilio señalado por el SEGIP donde no pudo ser habido el Fiscal Denunciado pues ya no vivía en el hace 10 años.

El Art. 64 del Reglamento Disciplinario de Fiscalía establece: “ si por segunda vez el Fiscal denunciado habiendo sido debidamente Notificado no comparece Injustificadamente a la Audiencia Sumaria o se presente sin su abogado defensor la autoridad sumariante dispondrá:

La remisión de antecedentes al Ministerio Público por la presunta comisión del delito de desobediencia a la autoridad.

La remisión de antecedentes a la Dirección Gestión Fiscal, supervisión a efectos de su evaluación y desempeño.

La Prosecución de la audiencia conforme a procedimiento hasta dictarse la correspondiente resolución”

Como se puede evidenciar en el presente caso por los hechos descritos ya no correspondía una citación personal al Fiscal denunciado pues el mismo tenía conocimiento de la denuncia en su contra desde el 4 de diciembre del 2012, es mas al

haber adjuntado un memorial en fecha 14 de diciembre del 2012, que constituye su primer actuado dentro del proceso, no fijo domicilio procesal, por lo que la autoridad sumariante debió de notificarlo en tablero de fiscalía en cumplimiento del Art. 37 del Reglamento Disciplinario, de igual manera en aplicación del Art 64 del mismo debió llevarse a cabo la audiencia de fecha 28 de mayo del 2013. Pero la Autoridad Sumariante no lo hizo pese a los pedidos de la parte denunciante. Acciones que violan el principio de legalidad, debido proceso y el de Oficialidad.

Nuevamente el 30 de abril y 12 de Junio del 2013, se siguen suspendiendo las Audiencias sumarias programadas, por la requisencia del fiscal denunciado a ser notificado, y por las arbitrarias disposiciones de la autoridad sumariante que finge desconocer el reglamento y la ley a la cual está sujeto así como a sus responsabilidades como servidor público.

El 25 de junio del 2013 se lleva adelante la Audiencia sumaria donde extrañamente la Autoridad sumariante omite la prueba testifical ofrecida por la parte denunciante y posteriormente emitió la resolución N° 38 ABC /2013, que resuelve IMPROBADA la posible comisión de la falta correspondiente al art. 108 núm. 3 de la ley 2175 y PROBADA la comisión de la falta prevista en el Art 108 núm. 4 de la ley 2175 .

Claramente se evidencia la violación a los principios de legalidad objetiva, debido proceso e informalismo.

Esta resolución fue objeto de recurso jerárquico el mismo que hacía hincapié en no haber permitido la autoridad sumariante la declaración testifical de los testigos ofrecidos en la etapa probatoria.

Empero el Fiscal General al momento de resolver el recurso Jerárquico por Resolución FGE N° 291/2013 de fecha 31 de julio del 2013 establece:

“ Se evidencia que la denunciante fue notificada en fecha 20 de septiembre del 2012, sin embargo por memorial de 30 de noviembre presentado ante la Inspectoría General el 13 de diciembre del 2012 propone en el mas otrosí la declaración testifical, mereciendo el proveído, de estese al auto de apertura del proceso disciplinario de 14 de septiembre del 2012 del análisis se establece que el Art. 127 II de la ley 260 (admitida la denuncia se abrirá periodo de prueba de diez días hábiles comunes a las partes que correrá a partir de la notificación con la admisión de la denuncia), efectuado el computo dispuesto por el citado artículo se establece que el plazo de proposición de la prueba, se encontraba totalmente vencido y la proposición de testigos fue extemporánea.”

De un análisis Jurídico y haciendo hincapié en la naturaleza del proceso Sumario, el plazo probatorio es común y perentorio para ambas partes, vale decir que el plazo corre a partir de la ultima notificación a las partes. Es así que nuestro Código de procedimiento penal dentro del TITULO III PLAZOS; Artículo 130°.- (COMPUTO DE PLAZOS).- Los plazos son improrrogables y perentorios, salvo disposición contraria de este Código.

Los plazos comunes expresamente determinados en este Código comenzarán a correr a partir de la última notificación que se practique a los interesados.

Ahora bien el Reglamento de Régimen Disciplinario, vigente al momento en que se emitió la Resolución Jerárquica es más claro al señalar:

“Art. 61.- Admitida la denuncia, se abrirá periodo de prueba de Diez Días hábiles comunes a las partes que correrá a partir de la Ultima notificación con la admisión de la denuncia.”

Dicho sumario disciplinario termino con 258 Fojas, en 22 meses y 10 días, computados desde el 18 de abril del 2012 al 28 de Febrero de 2014.

Del análisis conclusivo del presente caso claramente se puede evidenciar el no respeto a los Principios Administrativos ⁶¹ dada la excesiva prolongación del proceso sumario por la incapacidad de no poder notificar al Fiscal Denunciado, sumada a la insuficiencia normativa y el incumplimiento de plazos y normas procesales por parte de las autoridades sumariantes.

CASO N° 209/2013

Denuncia de fecha.- 18 de julio de 2013

Caratulado.- Nilton Velásquez Z. c/ Fiscal Waldo López Paiva,

Autoridad Sumariante.- Dr. Mirko Borda Coro

Conclusión.- 3 de diciembre del 2014

Del Análisis del caso 209/2013 claramente se puede apreciar el no respeto a los principios administrativos especialmente el de informalismo y favorabilidad, cuando la Autoridad sumariante a tiempo de admitir la denuncia por la posible comisión de faltas establecidas conforme la ley 2175 art. 108 num. 14 (Emitir resoluciones infundamentadas) emite la Resolución ABCN° 21 de 2013 de Rechazo a la denuncia en fecha 25 de julio de 2013 resolviendo Aplicar la prescripción de Oficio, violando el principio de legalidad, debido proceso, de imparcialidad y el de eficacia. Al efecto la norma general D.S. 26237 establece dentro del Art. 16 que señala que la solicitud de Prescripción debe ser invocada por el servidor público que pretende beneficiarse de ella.

Impugnada la Resolución ABCN° 21 de 2013 por recurso Jerárquico interpuesta por el denunciante en fecha 07 de agosto de 2013, puesto que la autoridad

⁶¹ REPUBLICA DE BOLIVIA. Constitución Política del Estado. Art. 232.

sumariante estaba impedida de realizar la prescripción de la falta de oficio, es así que en fecha 19 de agosto del 2013. el Fiscal General emite la resolución FGE/RJGP/DAJ N° 228/2013 disponiendo revocar la resolución emitida por la autoridad sumariante de 1ra Instancia para que este emita nueva resolución observando los lineamientos observados.

En fecha 13 de noviembre del 2013 la autoridad sumariante emite una nueva Resolución N° ABC 68/2013 y admite la tramitación de la denuncia, siendo notificadas las partes en fecha 3 de diciembre (fiscal denunciado) y jueves 5 de diciembre (denunciante) con lo que se apertura el plazo probatorio a partir del siguiente día hábil al 5 de agosto, clausurándose el mismo en fecha 20 de diciembre del 2013, señalándose audiencia para el martes 24 de diciembre la misma que no se llevo a cabo por falta de notificaciones.

Se debe resaltar el incumplimiento del Art. 23 num. 2 por parte de la Autoridad sumariante y solicitar la designación de un Investigador Disciplinario en el presenta caso. Violando el principio de legalidad objetiva, debido proceso y oficialidad.

En fecha 04 de febrero del 2014 Auxiliar legal informa ante la autoridad sumariante señalando que no se puede notificar al Fiscal denunciado y cuando se logra contacto telefónico cual lo establece el Art. 58 Parágrafo I de la LOMP pide que se lo notifique de manera personal, es decir es requiscente a someterse al proceso sumario.

En fecha 4 de julio se señala audiencia sumaria para el 14 de julio del 2014 por un nuevo Sumariante el Dr. Franco Anagua Poveda quien si logra notificar a las partes y lleva adelante la Audiencia sumaria en fecha 14 de julio del 2012, y ante la ausencia del Fiscal denunciado aplicando el 64 Inc a) del reglamento pues ya había conminatoria dispuesta por la anterior autoridad sumariante para la celebración

de audiencia sumaria en fecha 21 de enero del 2014, donde ninguna de las partes legamente notificadas se hizo presente.

Por lo que emitió Resolución de Responsabilidad en base a los Artículos 64, 65 68 y 71 del Reglamento de Régimen Disciplinario, disponiendo una sanción del 40% de su haber, esta resolución fue notificada formalmente en fecha 10 de noviembre del 2014 al denunciante y en fecha 24 de noviembre al Fiscal denunciado, la misma no fue impugnada por las partes ejecutoriándose en fecha el 3 de diciembre del 2014.

Asimismo se ha extrañado en el presente caso el incumplimiento del Art. 64 del Reglamento disciplinario por parte de la Autoridad sumariante, que establece: “ si por segunda vez el Fiscal denunciado habiendo sido debidamente Notificado no comparece Injustificadamente a la Audiencia Sumaria o se presente sin su abogado defensor la autoridad sumariante dispondrá:

La remisión de antecedentes al Ministerio Público por la presunta comisión del delito de desobediencia a la autoridad.

La remisión de antecedentes a la Dirección Gestión Fiscal, supervisión a efectos de su evaluación y desempeño.

La Prosecución de la audiencia conforme a procedimiento hasta dictarse la correspondiente resolución”

El presente caso concluyo el 3 de diciembre del 2014 con 186 fojas, luego de 16 meses lo que nos da la conclusión que en el presente proceso, no se respetaron los plazos procesales y se desnaturalizo el proceso sumario. Violando los principios de oficialidad. Legalidad objetiva .

5.7.2. Análisis de casos sometidos al Reglamento Interno de Régimen Disciplinario del Ministerio Público para Procesar Autoridades Sumariantes del Régimen Disciplinario.

CASO N° 24/2013

Denuncia de fecha.- 4 de agosto de 2013

Caratulado.- Claudia Zola C. Y otro. c/ Dr. Mirko Borda Coro

Juez Sumariante.- Dra. Martha Bellido Cuellar

Dr. Hugo Camargo Bernal

Conclusión.- 25 de julio de 2014

Del Análisis de las piezas principales del Caso 170/2013, claramente se aprecia que en la denuncia presentada por los denunciados, tipificaron las posibles faltas cometidas por la Autoridad Sumariante denunciada, conforme lo establecido en la ley 260. Ante estos hechos descritos la Juez Sumariante Dra. Martha Bellido Cuellar decide aperturar el proceso Administrativo Interno, aplicando el Principio de informalismo, Pro actione y IURA NOVIT CURIA, fijando la apertura del término probatorio de 10 días.

En fecha 18 de diciembre la parte denunciante propone prueba en vista que fue notificado por resolución 24/2013 mediante correo electrónico de fecha 06 de diciembre, y la Autoridad Sumariante denunciada es notificado en fecha 23 de enero del 2014, claramente se puede evidenciar el excesivo plazo para cumplir las notificaciones especialmente para las autoridades sumariantes denunciados, los cuales tienen un domicilio laboral que se encuentra en la misma Fiscalía donde prestan sus labores, y bajo el principio de cooperación proclamado por el Ministerio Público deberían respetar los plazos que señala el D.S. 23318-A. violando el principio de legalidad objetiva, celeridad, debido proceso.

En fecha 5 de febrero de 2014 la Autoridad Sumariante denunciada presenta Actividad Procesal Defectuosa y ofrece prueba.

Por auto 06 de febrero del 2014 el nuevo Juez Sumariante de la Fiscalía General el Dr. Hugo Camargo Bernal declara procedente la actividad procesal defectuosa y anula la resolución 24 /2013 de apertura del Proceso Administrativo y archiva obrados.

En fecha 31 de marzo la parte denunciante hace conocer al Juez Sumariante que habiendo concluido el plazo probatorio, su autoridad debía de emitir resolución final y no archivar obrados disponiendo nulidad del proceso, asimismo hace ver que no se le notifico con la actividad defectuosa presentada por el Fiscal denunciado, bajo el principio de igualdad.

El 15 de abril del 2014 el Juez Sumariante, emite un nuevo auto de nulidad Anulando su Propia Nulidad de fecha 06 de febrero del 2014, y decide reaperturar el proceso 24/2013. Violando el principio de legalidad objetiva, debido proceso y eficacia.

En fecha 03 de junio del 2014 el Juez Sumariante Hugo Camargo Bernal Rechaza la actividad Procesal⁶² interpuesta por el Fiscal Sumariante denunciado y

⁶² REPUBLICA DE BOLIVIA. Sentencia Constitucional Nº 2542/2012 en su Par. III.8 indica que: EL INCIDENTE DE NULIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA. En materia administrativa no resulta razonable exigir el cumplimiento de este requisito, porque la tramitación de una nulidad en la vía incidental, daría lugar a la emisión de una segunda resolución administrativa definitiva, cuando de las características de los actos administrativos, señaladas anteriormente, se observa que los actos administrativos definitivos se encuentran revestidos de varias características, entre ellas, la irrevocabilidad de los mismos en sede administrativa dado su carácter legitimidad del acto, lo que no debe confundirse con su revocatoria en uso de los mecanismos de impugnación administrativa, porque en el primer caso, nos encontramos frente a una tramitación incidental; es decir, un procedimiento paralelo que podría dar lugar a la duplicidad de resoluciones contradictorias con la misma jerarquía y validez, dado que ambas definirían situaciones jurídicas concretas, i/ como actos administrativos, en el marco jurídico antes referido, se presumirían legales, legítimas, lo que no es posible, en virtud a que la estabilidad del mismo constituye una de sus esencias principales.

dispone emitir, Resolución Administrativa de 1ra Instancia en fecha 09 de junio del 2014 Declarando responsable al Fiscal denunciado.

Al respecto es necesario resaltar que las actividades procesales defectuosas no son admisibles dentro la tramitación del D.S.23318-A. Reglamento de Responsabilidad por la Función Pública que es aplicable en el presente caso en cumplimiento de la Disposición Transitoria Quinta de la Ley Orgánica del Ministerio Público N° 260. Y Art. 10 del Reglamento Para procesar a Autoridades Sumariantes. Violando el principio de legalidad al anular sus propios actos⁶³.

CASO N° 34/2014

Denuncia de fecha.- 11 de abril 2014

Caratulado.- Claudia Zola C. Y otro. c/ Dr. Mirko Borda Coro

Autoridad Sumariante.- Dr. Hugo Camargo Bernal

Conclusión.- 5 de agosto del 2014

Del Análisis de las piezas principales del Caso 34/2014, claramente se puede apreciar que en la denuncia presentada por los denunciantes tipificaron las posibles faltas cometidas por la Autoridad Sumariante denunciada, conforme lo establecido en la ley 260.

⁶³ REPUBLICA DE BOLIVIA. Sentencia Constitucional N° 2542/2012 de 21 de diciembre establece: en su Par. III.8 indica que: EL INCIDENTE DE NULIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Sic. En consecuencia cuando se aleguen errores procedimentales cometidos por la administración pública, éstos deberán ser impugnados mediante la interposición de los recursos administrativos contemplados expresamente en la ley; esto es, dentro del mismo proceso principal, aspecto que impide tanto al administrado como a la instancia administrativa, tramitar un incidente de nulidad por cuerda separada o accesorio, al margen de los procedimientos de impugnación previstos (revocatorio o alzada y jerárquico), porque como se señaló, el mismo órgano emisor de la resolución cuestionada, por imperio legal no está legitimado para anular su propio acto administrativo, un razonamiento contrario infringiría el principio de seguridad jurídica en detrimento del administrado (S.C.P. 0249/2012 de 29 de mayo).

Por decreto de fecha 16 de abril el Juez Sumariante Hugo Camargo Bernal establece que: el denunciante no subsumió las faltas señaladas en su denuncia en el marco del reglamento disciplinario del Ministerio Público, por lo que previamente a considerar dicha denuncia, el denunciante deberá subsanar lo extrañado en el término de 24 horas a partir de su legal notificación, caso contrario tendrá la denuncia por no presentada.

Sobre este actuado procesal claramente se puede establecer la violación del Principio de informalismo, Pro actione y IURA NOVIT CURIA.⁶⁴

La parte denunciante en su carta de fecha 05 de mayo del 2014, sostiene que el deber de tipificar las faltas, en que incurrió la Autoridad Sumariante denunciada corresponde al Juez Sumariante Hugo Camargo Bernal, puntualizando además, que a la fecha la parte denunciante no posee el reglamento, pese al pedido de dicho reglamento al Fiscal General en fecha 03 de abril de 2014. Y subsana las observaciones.

⁶⁴ REPUBLICA DE BOLIVIA. Sentencia Constitucional Nº 0304-2013- de 13 de mayo. Ha establecido que: 9.1. El principio general del derecho iura novit curia, que significa ‘el juez conoce el derecho’, es una de las columnas vertebrales de la acción de tutela. En la medida que la tutela es un recurso judicial informal que puede ser interpuesto por personas que desconocen el derecho, es deber del juez de tutela, en principio, analizar el caso más allá de lo alegado por el accionante. La manera como se ha entendido y reiterado el principio iura novit curia en la jurisprudencia interamericana de derechos humanos, es que en virtud de éste, «el juzgador posee la facultad e inclusive el deber de aplicar las disposiciones jurídicas pertinentes en una causa, aún cuando las partes no las invoquen expresamente». 9.2. Así pues, no es menester que una persona demande del juez de tutela la aplicación del principio en cuestión, por cuanto es un mandato general y continuo que se ha de atender en todo proceso de tutela. Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha sido sensible en la aplicación de este principio a las condiciones materiales del caso. Así, por ejemplo, se asume y demanda del juez una actitud más oficiosa y activa en aquellos casos en los que la tutela la invoca un sujeto de especial protección constitucional o una persona que, por sus particulares circunstancias, ve limitado sus derechos de defensa. De igual forma, el juez no puede desempeñar el mismo papel si el proceso, por el contrario, es adelantado por alguien que sí cuenta con todas las posibilidades y los medios para acceder a una buena defensa judicial”(…) Razonamientos jurisprudenciales, que en la actualidad, merecen ser tomados en cuenta, desarrollados y aplicados en nuestro ordenamiento jurídico, más aún si según la SC 0110/2010-R de 10 de mayo, las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, forman parte del bloque de constitucionalidad del Estado Plurinacional de Bolivia.

En fecha 05 de junio de 2014 el Juez Sumariante Hugo Camargo Bernal emite el Auto de Apertura del Sumario Administrativo, aperturando el término probatorio de 10 días hábiles. En fecha 31 de julio el Dr. Mirko Borda Coro interpone actividad procesal defectuosa.

En fecha 05 de agosto 2014 resuelve dicho incidente sin notificar a la parte denunciante y dispone el archivo de obrados al declarar procedente la tramitación del proceso por el Principio Procesal Non Bis in Ídem.

El presente proceso deviene de la inobservancia al Reglamento 23318-A, pues debemos recordar que el caso 24/2013 mismo fue archivado por el Juez Sumariante, entendemos para no procesar a la Autoridad Sumariante. Pero en vista de que la parte presento los fundamentos adecuados este admitió sus errores y procedió a tramitar los procesos 24/2013 y 34/2014 indistintamente, provocando con ello que la parte denunciante erogue más gastos al presentar nuevamente sus pruebas de cargo. Violando el principio de eficacia y eficiencia.

5.7.3. Instructivo. FGE/RJGP/DGFSE N° 006/2013

El **Instructivo FGE/RJGP/DGFSE N° 006/2013**; Emitido Por el Fiscal Genera Ramiro Guerrero Peñaranda de 07de febrero de 2013, establece: que. El Ministerio Público ha sido estigmatizado por la Corrupción, la extorción, la retardación de Justicia de Justicia y la injerencia de otros elementos Estatales, males que se hacen especialmente dañinos cuando se trata de hechos delictivos de alta relevancia, en los que se ven involucrados Abogados, Apoderados o representantes del Órgano Ejecutivo, legislativo, judicial o electoral, organismos e instituciones estatales, Ministerios y otros.

Resuelve: que, cualquier información solicitada por organismos estatales deben ser canalizados por medio del Fiscal Departamental.

Asimismo señala que deberá llevarse un registro escrito de todas las personas que consulten los libros respectivos cuadernos de investigaciones, donde se registrara la identidad del consultante, el día y hora y el motivo de la consulta.

En caso de detectarse negligencia u otras actuaciones irregulares de los abogados, apoderados, o representantes del órgano ejecutivo, legislativo, judicial o electoral, organismos e instituciones estatal, Ministerios y otros, se dará aviso inmediato a la entidad que corresponda a los fines pertinentes sin óbice de iniciarse las acciones legales, aun penales que correspondan.

Este Instructivo es usado por los Fiscales Sumariantes del Ministerio Público para no prestar procesos Disciplinarios a personas ajenas porque aducen que no son partes del proceso.

En fecha 25 de abril del 2013 dentro del caso 218/2012 se evidencia que, cuando la parte denunciante quería revisar el proceso Disciplinario tenía que dejar constancia⁶⁵ de sus datos por orden del Instructivo Dispuesto por el Fiscal General, esta forma de actuar por parte del Fiscal Sumariante resulta excesivo pues la denunciante es parte del proceso y sus generales de ley se encuentran en el primer escrito de su denuncia.

Es necesario recordar el Principio de publicidad y transparencia, establecen que toda actuación del ente administrativo es pública lo cual garantiza la transparencia con la que actúa dicho ente administrativo. Tratándose de Faltas Disciplinarias las mismas que tienen un interés público no pueden ser tramitados a ocultas de la Sociedad, pues recordemos que el proceso Administrativo Disciplinario se incoa a denuncia por cualquier persona, dado el interés público que tiene, no pudiendo exigir el ente administrativo rigorismos que no están abalados en ley alguna ya que por mandato Constitucional lo no prohibido está permitido Art. 14 IV.

⁶⁵ Anexo. Constancia de Revisión de Proceso Sumario 218/2012.

A este efecto la CPE dentro del Art. 232 claramente establece el principio de Publicidad, ética, transparencia y responsabilidad que por mandato Constitucional son de cumplimiento obligatorio siendo inviolables progresivos e interdependientes. Y de cumplimiento obligado para todo servidor público.

5.7.4. Análisis General.

En todos los casos analizados, se evidencia el no respeto a los Principios que enmarca el Derecho Administrativo por el Ministerio Público, dentro los procesos Administrativos Disciplinarios, en cuanto a la tramitación y los plazos procesales así como en las admisiones de denuncias dotando en muchos de los casos un excesivo rigorismo procesal a la parte denunciante y muchas omisiones, y ventajas a la parte denunciada lo que hace que haya un desequilibrio procesal que es acentuado por la falta de preparación del elemento humano que cumple las funciones de Autoridad Sumariante.

5.8. EL NO RESPETO A LA CPE POR EL REGLAMENTO INTERNO DE RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Nuestra Constitución Política del Estado establece dentro del Art 235 que son obligaciones de los servidores públicos Cumplir la Constitución y las Leyes, así también el Art. 13 establece que los derechos reconocidos por esta Constitución son Inviolables Universales interdependientes indivisibles y progresivos siendo el deber del Estado el protegerlos y respetarlos.

5.8.1. En cuanto a la Prescripción Art. 48-1 RRDD

Dentro del Reglamento de Régimen Disciplinario del Ministerio Público en el Art. 48-1 se establece La Prescripción de la siguiente manera:

Faltas Leves → Prescribirán a los Tres meses de su comisión.

Faltas Graves → Prescribirán a los doce meses de su comisión.

Faltas Muy Graves → Prescribirán a los dieciocho meses de su comisión.

Criterio que contradice la normativa general establecida en el Art. 29 de la ley 1178, para el Ordenamiento Jurídico Administrativo de normas de conducta establecidos en el Art. 14 del DS. 26237 que modifica el DS. 23318-A Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, que establece que las normas que regulan la conducta funcionaria generales son las establecidas en la ley 2027 y otras leyes; y las específicas son las establecidas por cada entidad, en ningún caso deberán contravenir las normas generales.

Lo que significa que según normativa general establecida dentro del D.S. 26237 Art. 16, claramente se señala que la Responsabilidad Administrativa prescribe a los 2 años de cometida la contravención tanto para servidores como para ex servidores públicos.

Nuestra Constitución Política del Estado dentro su segunda parte Título V, Capítulo Cuarto en el Art. 232 hace referencia al Principio de igualdad dentro del ámbito de los servidores públicos, quienes son personas que desempeñan funciones públicas así como les señala el deber de Cumplir la Constitución y las leyes, y sus responsabilidades de acuerdo a los principios de la función pública rindiendo cuentas sobre sus responsabilidades económicas técnicas y administrativas. En el ejercicio de la función pública.

El Art. 410-I CPE, establece la supremacía Constitucional por encima de las leyes decretos y reglamentos.

Es importante señalar que el estado Boliviano en el Art. 9 núm. 4 CPE, Garantiza el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución, como sus funciones y fines esenciales.

Por lo tanto el Art. 48 del RRDD y el Art.124-I de la LOMP, rompen y pisotean el principio de igualdad al que están sometidos todos los funcionarios y ex

funcionarios públicos, y otorga beneficios en cuanto al Régimen de la prescripción solo por el hecho de ser un servidor público ocupa el cargo de Fiscal.

Al respecto es importante mencionar que en el Hipotético caso de que un Fiscal para evitar el proceso administrativo, renunciara antes de su admisión, este estaría sujeto a los 2 años de prescripción y trámite que señala el Reglamento de la función Pública D.S. 23318-A, como ex servidor público.

De todos modos es muy importante señalar que la responsabilidad por la función pública debe ser entendida como tal, y que al emitirse normativa y leyes que pisotean los principios administrativos y jurídicos para otorgar beneficios y cierto tipos de fueros, deteriora la imagen estatal pues nunca debemos olvidar que el bien jurídico proteger es la administración pública, la cual engloba a todos los servidores públicos.

Es importante resaltar que en los reglamentos establecidos en el ámbito Administrativo como el Reglamento Especifico del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras dentro del Art. 53-II Establece: las sanciones por responsabilidad administrativa de acuerdo a lo establecido en el Art. 16 del DS. 26237 que modifica al DS. 23318-A del Reglamento de Responsabilidad por la Función Pública prescriben a los 2 años de conocidos los hechos a ser sancionados por autoridad competente. Para el efecto el servidor público debe invocar de manera oficial el beneficio.

El Reglamento de Personal del SEDES dentro del Art. 52 establece: La responsabilidad administrativa prescribe a los 2 años de cometida la infracción o contravención a la norma legal vigente, tanto para servidores como para ex servidores públicos. La prescripción deberá ser invocada por el servidor público que pretende beneficiarse de ella y pronunciada expresamente por la autoridad competente.

Así la ley de Régimen Disciplinario de la Policía dentro el Art. 53 establece: la facultad para ejercer la acción disciplinaria prescribe a los dos años de cometida la Falta Grave.

La ley de Organización Judicial dentro del Art. 207 establece la prescripción disciplinaria de 2 años por la responsabilidad administrativa criterio que es concordante con el Art 30 -1. Del Acuerdo 109/2015 del Consejo de la Magistratura.

De lo vertido se establece de manera clara que en el ámbito administrativo disciplinario las instituciones públicas respetan el régimen de la Prescripción administrativa establecida en el DS. 23318-A. y no así el Ministerio Público, quien además de establecer otro termino de prescripción administrativa, también establece una diferenciación de prescripción de faltas leves, graves y muy graves, realizando una distinción entre prescriptibilidad de faltas.

5.8.2. En cuanto a la Aplicación Preferente Art. 71 del RRDD

El Art. 71 del RRDD establece que el procedimiento disciplinario establecido en el reglamento, no admite aplicación subsidiaria de las normas del código de Procedimiento Penal u otras leyes, empero no se debe olvidar el Art. 410-I establece la supremacía Constitucional por encima de las leyes decretos y reglamentos. Por lo que dicho Art. 71 no puede romper la escala jerárquica normativa de un estado de derecho y se debe recordar que el reglamento en de Régimen Disciplinario no puede contradecir las disposiciones generales establecidas en la ley 2027, ley 1178 y sus decretos reglamentarios.⁶⁶

⁶⁶ REPUBLICA DE BOLIVIA. Sentencia Constitucional Nº 0605/2010 DE 19 DE JULIO DE 2010. Establece: "SIC.....III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO (III.1.)Sujeción de la actuación del Tribunal Constitucional a la Constitución Política del Estado. Las disposiciones de la Constitución Política del Estado, al ser la norma fundamental y fundamentadora de un Estado, son vinculantes para la conformación del sistema jurídico del país; en consecuencia, TODAS LAS NORMAS INFERIORES DEBEN ADECUARSE A LO PRESCRITO POR ELLA. Ahora bien, la Constitución promulgada y publicada el 7 de febrero de 2009.

5.9. FALENCIAS DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

PRIMERO.-

Se ha establecido que el elemento Humano que ejerce las funciones de Autoridad Sumariante, es el que no obra con objetividad en la toma de decisiones y omite el respeto de los derechos subjetivos e intereses legítimos aplicando demasiado formalismos en detrimento de los administrados, por lo que resulta cuestionable cuando es la propia Administración la que, en la resolución de un determinado asunto, actúa como juez y parte. No debiendo olvidar que para la selección y designación de Autoridades Disciplinarias del Ministerio Público debe existir la convocatoria Pública correspondiente, el concurso de meritos y evaluar su desempeño conforme lo expresa la Ley 260 en su Art. 116-II.

Este criterio es abalado también por el Informe N° 051/2014⁶⁷ emitido por la Encargada de Personal Lic. Paola Alcocer Cuellar se puede evidenciar claramente que el Dr. Mirko Borda Coro Autoridad Sumariante del Ministerio Público, es un Fiscal de Materia Institucionalizado, lo que nos demuestra que el hecho de que la Autoridad Sumariante sea un Fiscal institucionalizado, no garantiza la imparcialidad de esta autoridad dentro del Sumario.

Pues resulta muy evidente que el Ministerio Público se rige bajo el Principio de Unidad y Jerarquía, lo que conlleva que haya un sentimiento de camaradería en cuanto a defender sus derecho se trata, así estos los lleven a cometer delitos y

De acuerdo a las consideraciones efectuadas, y conforme al mandato consagrado por el art. 410 de la CPE, al ser la Constitución LA NORMA SUPREMA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO BOLIVIANO Y GOZAR DE PRIMACÍA FRENTE A CUALQUIER OTRA DISPOSICIÓN NORMATIVA, TODA ACTUACIÓN DE ESTE TRIBUNAL A OBJETO DE CUMPLIR EL MANDATO CONSTITUCIONAL y las funciones establecidas por los arts. 1 y 7 de la Ley del Tribunal Constitucional (LTC).

⁶⁷ ANEXO. Informe N° 051/2014.

omisiones al momento de favorecer a los miembros de su propia Institución, colocándose la misma como Juez y parte.

Como muestra de lo anterior, encontramos que en muchas ocasiones los integrantes del Régimen Disciplinario encargados de realizar la fase del sumario, dentro de un determinado procedimiento disciplinario, se encuentran superditados al jerarca de la misma institución donde trabajan, lo cual podría afectar la forma en que éstos ejecuten la función asignada, al no existir una verdadera independencia respecto a tarea encomendada.

En tal sentido, resulta obvio suponer que el superior podría ejercer algún tipo de influencia sobre las personas encargadas de llevar adelante los procesos administrativos pues autoridad sumariante, esta superditada en cuanto al nombramiento y retiro a criterio del Fiscal General.

SEGUNDO.-

Otra de las falencias establecidas en el presente estudio es el incumplimiento de plazos por el Fiscal General al momento de resolver los recursos jerárquicos, y que en muchos casos por las recargadas labores respecto a sus funciones tienen que nombrar Suplentes legales para resolver los recursos jerárquicos en los Procesos Sumarios, como es el caso del Dr. Roberto Ramírez Torres en las gestiones 2013, 2014 y 2015.⁶⁸

TERCERO.

Por la certificación ⁶⁹obtenida en fecha 16 de marzo del 2016 se establece: dentro del Punto 3.1 que los casos 170/2013 y 209/2013 no se encuentran en los

⁶⁸ ANEXOS. Resoluciones Jerárquicas. FGE

⁶⁹ ANEXO Certificación Autoridad Sumariante. Abel Arancibia Fuentes.

libros de tomas de razón infringiendo lo dispuesto por el Art. 39 del RRDD. Y no existe documentación que respalde que las resoluciones ejecutoriadas se hayan remitido Sucre ante el Fiscal General para su cumplimiento, para fines de lo dispuesto por el Art. 66 del RRDD concordante con el Art. 128-II de la LOMP.

Es decir que en los procesos sumarios que en mucho de los casos son tediosos en cuanto a su tramitación deficiente, no son sancionadas por el Fiscal General, colocando a la administración pública que es responsable del sumario en violaciones al principio de legalidad, eficacia, imparcialidad, transparencia, igualdad, calidad, honestidad, responsabilidad y resultados, dispuestos en nuestra Norma Constitucional Art. 232. Y el incumplimiento del Art. 128 de la Ley 260 y Art 68 del RRDD del Ministerio Público.

INSTRUCTIVO FGE/RJGP/DGFSE N° 005/2013

Así el **INSTRUCTIVO FGE/RJGP/DGFSE N° 005/2013**; Emitido Por el Fiscal General Ramiro Guerrero Peñaranda de 07 de febrero de 2013.

En el punto Octavo, se establece que las denuncias Disciplinarias contra Fiscales y las conductas descritas prima facie configuren delitos y no solo faltas disciplinarias, sin perjuicio de que la autoridad disciplinaria ejerza sus atribuciones siempre que se encuentre base fáctica suficiente y de conformidad con el Art 55 de la LOMP, de forma inmediata se apertura el proceso penal.

Aspectos que demuestran el no respeto por Funcionarios públicos de Fiscalía a la CPE y Las leyes Art. 235 de la CPE.

CUARTO.-

Dentro del Régimen Disciplinario la renuncia maliciosa no se encuentra sancionada, al respecto el Dr. Abel Arancibia Fuentes⁷⁰ nos señala que se puede y debe hacer un ajuste al reglamento en cuanto esta falencia pues muchos de los fiscales que han cometido una serie de irregularidades han optado por renunciar , pero no pueden evadir la acción penal si correspondiera.

Siendo la renuncia un modo de evadir la responsabilidad disciplinaria y una práctica constante utilizada por los fiscales quienes después de cometer faltas, ingresan o tratan de ingresar a otras instituciones públicas⁷¹ pues al no ser sometidos a proceso disciplinario por faltas graves o muy graves, que tengan compatibilidad con la posible comisión de un delito hace que las personas acudan ante esta instancia, saturando el ordenamiento penal.

5.9.1. Otras Falencias del Régimen Disciplinario en general

Para establecer otras falencias que aporten al presente trabajo se ha procedido a entrevistar a Autoridades Sumariantes.

Resumen Entrevista Dr. Gabriel Quispe Villanueva

Autoridad Sumariante del Ministerio de Transparencia

Quien nos explica que:

Existen vacíos normativos, dentro el Régimen de la responsabilidad por la función pública, Ley 1178 y DS. 23318-A y puntualiza que la normativa no especifica las ampliaciones de plazo probatorio, muchos puntos que no están bien explicados en

⁷⁰ ANEXO. Transcripción Completa de la Entrevista. Dr. Abel Arancibia Fuentes, Autoridad Sumariante del Ministerio Público.

⁷¹ ANEXO. Postulación a Vocal.

el reglamento y que saltan a la luz durante la tramitación del sumario como sucede en el caso de las notificaciones, o cuando se plantean las excepciones de prescripción.⁷²

Resumen Entrevista Dr. Luis Alberto Vargas Limachi

Autoridad Sumariante del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz.

Quien nos explica:

Que el registro de control de procesos administrativos dispuestas por la Resolución N° CGE/116/2013 de 16 de octubre del 2013⁷³. Tienen ciertas falencias de control y no han podido actualizar bien sus sistemas de registro.

Además sostiene la autoridad que el cargo de sumariante en el GAMLP no está sujeto a tuición alguna ni depende del departamento jurídico es decir actúa con total independencia, y que esos les ha generado problemas al momento de solicitar material de escritorio, e incluso algunos servidores de apoyo corresponden como personal comisionado para cumplir funciones dentro la oficina sumariante.⁷⁴

Resumen Entrevista: Dr. Mauricio Chiri Lopes

Autoridad sumariante de la Autoridad de Fiscalización del Agua y previsión social.

Quien nos explica que:

Es totalmente cuestionable que siendo al MAE la que nombra al sumariante y que al ser este un cargo de libre nombramiento hace que la misma autoridad pueda destituirlo en cualquier momento lo que genera incertidumbre y descuido respecto su cargo, a esto se suma que la misma autoridad jerárquicamente superior, la encargada

⁷² ANEXO. Transcripción Completa de la Entrevista del Dr. Gabriel Quispe Villanueva.

⁷³ ANEXO. Resolución N° CGE/116/2013 de 16 de octubre del 2013.

⁷⁴ ANEXO. Transcripción Completa de la Entrevista del Dr. Luis Alberto Vargas Limachi.

de resolver los recursos jerárquicos, así como la que solicita informes de relación de estados de situación de los sumariados lo que vulnera la independencia y por lo tanto la objetividad e imparcialidad de la autoridad sumariante.⁷⁵.

Señala que muchos de los reglamentos internos no están acorde al texto Constitucional y que al respecto el Ministerio de Trabajo en el ámbito del derecho laboral y la Ex Superintendencia de Servicio Civil en el ámbito del estatuto del funcionario público han pedido que se adecue y normativice, en cuanto algunos derechos, de acuerdo a la Constitución y otras normativas eso se ha identificado en el periodo legislativo 2015 a 2016.

Puntualiza que en el ámbito laboral del sumariante debería existir estabilidad laboral por lo menos de un año, para que tengan regularidad en su proceso y no sean sometidos algún tipo de incidente de nulidad respecto a que no hayan sido nombrados la 1ra semana hábil del año en sus funciones, Puesto que ya hay Sentencia Constitucionales que rigen esta materia. Al respecto de la renuncia para evitar el sumario, nos explica que este actuar se ha convertido en un modo de chantaje que siempre se ha dado, pues el servidor público debe ser destituido por proceso interno, pero si la falta con lleva algún indicio de responsabilidad penal o civil, eso se tiene que demostrar en un debido proceso, pero muchos optan por renunciar.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. CONCLUSIONES.

Surge la imperiosa necesidad en Bolivia de transformar el régimen Administrativo Disciplinario, en las Instituciones Públicas Administrativas que

⁷⁵ ANEXO. Transcripción Completa de la Entrevista del Dr. Mauricio Chiri Lopes.

retomen el fin con el cual fueron creadas, pues hoy encontramos, que el Derecho Administrativo Sancionador Disciplinario no ha recibido la importancia que se merece, a esto se suma que muchas veces esta, es confundida con el derecho sancionador administrativo, la cual es impuesta por la propia administración respecto sanciones e infracciones cometidas por el administrado, que corresponden a otra función estatal, pero que ambas en su esencia no difieren del derecho penal general y por ello se ha podido afirmar que las sanciones administrativas se distinguen de las sanciones penales por un dato formal, respecto de la autoridad que las impone.

Se ha establecido en el presente estudio que en el Ámbito del Régimen Disciplinario, no se respetan los Principios Administrativos que rigen la Función Pública, así como las garantías y derechos proclamados por nuestra Constitución Política del Estado, y que en mucho de los casos esto se debe a los excesivos rigorismos procesales impuestos a las partes, que se traduce en una ordinarización del proceso sumario, todo esto sumado a la falta de capacitación y preparación del elemento humano, que en muchos de los casos esta superditado a la injerencia de la MAE.

Asimismo es evidente la falta de una verdadera comprensión de lo que representa el proceso disciplinario administrativo, que analiza el comportamiento de quienes desempeñan funciones públicas, y las sanciones que estarán ligadas a la infracción de las normas de conducta funcionaria y contravenciones, que se producen dentro de la relación laboral entre el Estado y el servidor público en el ámbito de la Responsabilidad administrativa por la función pública, núcleo esencial de la relación.

No es de menos importancia el resaltar que actualmente las MAES de las instituciones públicas a parte de las funciones específicas que realizan tienen bajo su responsabilidad ser parte del Régimen Disciplinario pues deben resolver en muchos de los casos los recursos jerárquicos planteados en el proceso sumario. Lo que sin duda nos crean una idea de una dualidad funcionaria, lo que genera sin duda que

haya una excesiva tediosidad tanto en sus funciones específicas como en las Administrativas Disciplinarias.

Concluimos señalando que la necesidad de la creación del Tribunal de Disciplina Administrativa es Necesaria para una nueva concepción de un Régimen Disciplinario Administrativo más eficiente eficaz, imparcial lejos de toda posible injerencia de la MAE, aspectos que beneficiarían la Administración Pública pues las Instituciones Públicas, se ocuparían específicamente a la naturaleza para que fueron creadas.

6.2. RECOMENDACIONES.

Se recomienda que el presente estudio sea analizado y profundizado por un cuerpo colegiado de peritos en la materia de diversas instituciones,, pues es necesario un ente totalmente independiente, que administre y aglutine la Responsabilidad por la Función Pública, tal vez no en relación de todas las instituciones, pero podrían ser categorizadas en grupos y sub grupos según sus fines y funciones que ejercen y que puedan configurar faltas disciplinarias similares.

Se debe tomar en cuenta que muchas veces la autoridad competente para resolver las controversias sumarias de 1ra y 2da Instancia, no actúa conforme la ley o fingen desconocerla, para negociar la función pública, comprometiendo su imparcialidad con hechos claramente cuestionables, que sin duda afectan la imagen de la institución de la cual forman parte, es importante puntualizar que la comisión de faltas muy graves de manera dolosa van ligadas indisolublemente al ámbito de la corrupción y del Derecho Penal, es por eso que se recomienda que el Ministerio de Transparencia inicie un estudio conforme las características propias de su institución, tomando como punto de partida las instituciones públicas mayormente cuestionadas, para tratar más profundamente este tema, pues en la medida de que los servidores públicos cumplan con su labor respetando el universo normativo obrara con mayor transparencia en sus actos.

También es necesario que la Normativa en cuanto a la Responsabilidad por la Función Pública sea actualizada y vaya de acuerdo a la CPE, conforme la nueva visión de país que establece la misma, adecue y tipifique sus procedimientos para que estos no lleguen a ser ambiguos, o vayan en contra de las disposiciones Constitucionales.

GLOSARIO.

ABUSO DE AUTORIDAD.

Actitud intencional de un funcionario público que, al realizar determinados actos, se excede de las atribuciones y competencias inherentes a su cargo, perjudicando a una o varias personas.

ABUSO DE FUNCIONES.

Es la ejecución de un acto indebido, que consiste en substituir el interés público por el interés privado. Se dice que el titular de un cargo público ha abusado

del puesto que desempeña cuando, al perseguir un lucro o beneficio propio en contra del interés público, realiza algún acto in-debido; o bien, cuando se ha abstenido de hacer algo a lo cual estaba obligado.

ACTO ADMINISTRATIVO.

Es la manifestación externa de la voluntad proveniente de la autoridad competente. que se emite con el fin de crear determinadas consecuencias jurídicas para casos particulares específicamente determinados.

ADMINISTRACION DE PERSONAL.

Es el proceso administrativo aplicado a conservar y acrecentar el esfuerzo, experiencias, salud, conocimientos y habilidades de los miembros de la organización en beneficio del individuo, de la propia organización y de la comunidad en general. Tiene como objetivo principal desarrollar y administrar políticas, programas y procedimientos para promover una estructura administrativa eficiente, empleados capaces, trato equitativo, oportunidades de trabajo, satisfacción en el trabajo y una adecuada seguridad del trabajador en sí mismo; asesorar a las direcciones y otras unidades de la organización.

APTITUD.

Es la condición o conjunto de características que revelan la capacidad de un individuo para adquirir, mediante el entrenamiento, una habilidad determinada. Al considerar a un individuo, se habla de su aptitud general como algo que determina su rendimiento global o varios de los aspectos de su personalidad y que se manifiesta en diferentes grados, comparados con otras personas; también se habla de aptitudes especiales cuando éstas se manifiestan en una determinada esfera de las realizaciones de la gente.

COMPETENCIA ADMINISTRATIVA.

Facultad legal que se otorga a una institución o unidad administrativa para ejercer sus funciones.

CONFIRMACION.

Acto jurídico unilateral mediante el cual la persona interesada en la anulación de un acto de esta naturaleza manifiesta tenerlo por válido expresa o tácitamente.

DEBERES.

Es el conjunto de actividades que debe realizar una persona dentro de una institución para cumplir con el desempeño de su puesto.

DESTITUCION.

Separación del cargo o empleo impuesto como sanción al titular del mismo, por autoridad competente con fundamento legal y mediante el procedimiento preestablecido.

DOCTRINA ADMINISTRATIVA.

Conjunto de principios que formulan las escuelas del pensamiento administrativo y que marcan una determinada posición del hombre ante la organización, los sistemas y los métodos de trabajo.

DROIT ADMINISTRATIF.

(Derecho Administrativo). Tradicionalmente, se ha entendido que administración es una subfunción del desarrollo humano del mundo encargada del buen funcionamiento de los servicios públicos encargados de mantener el bienestar, la

seguridad y de entregar a la población diversas labores de diversa índole (económicas, educativas, sociales, etc).

EFICACIA.

Capacidad para cumplir en el lugar, tiempo, calidad y cantidad las metas y objetivos establecidos.

EFICIENCIA.

Es el uso más racional de los medios con que se cuenta para alcanzar un objetivo predeterminado. La eficiencia se considera el requisito para evitar y cancelar dispendios y errores costosos.

ESTATUTO.

Es el conjunto de normas y lineamientos administrativos fundamentales, inclusive la declaración de propósitos, en los que se basa la actividad de una organización estatal, académica, económica o social.

ESTRUCTURA NORMATIVA.

Convención de análisis que utilizan los juristas para explicar, en Teoría del Derecho, cómo la validez de cada norma depende de una norma anterior, misma que debe tener un ámbito de validez más amplio y una mayor jerarquía que la norma que de ella se deriva.

FE PÚBLICA.

Es una cualidad propia que la intervención de determinados funcionarios investidos en esa atribución imprime a ciertos documentos. Esta cualidad consiste en que esos documentos hacen prueba plena respecto de su contenido no sólo contra las partes que los otorgan, sino también con relación a terceros.

ILÍCITO.

Contrario a los preceptos establecidos en las normas jurídicas

INCOMPATIBILIDAD.

Prohibición legal expresa que constituye un obstáculo para el ejercicio simultáneo de determinados cargos o funciones.

INSTRUCTIVO.

Documento o escrito que contiene un conjunto de indicaciones y especificaciones a que debe sujetarse la realización de una actividad o trabajo. Disposiciones y procedimientos a seguir para la realización de un fin determinado.

IURA NOVIT CURIA.

Iura novit curia es un aforismo latino, que significa literalmente "el juez conoce el derecho", utilizado en derecho para referirse al principio de derecho procesal según el cual el juez conoce el derecho aplicable y, por tanto, no es necesario que las partes prueben en un litigio lo que dicen las normas.

El principio, sirve para que las partes se limiten a probar los hechos, y no los fundamentos de derecho aplicables. El juez debe someterse a lo probado en cuanto a los hechos, pero puede ampararse en ese principio para aplicar un derecho distinto del invocado por las partes a la hora de argumentar la causa.

MEDIDA DISCIPLINARIA.

Es una amonestación para que no se incurra en faltas al cumplimiento de obligaciones laborales

NIVEL JERARQUICO.

División de la estructura orgánica administrativa para asignar un grado determinado a las unidades internas que les define el rango o autoridad y responsabilidad, independientemente de la clase de función que se les encomiende realizar.

PARAESTATALIDAD.

La calidad de paraestatal es dicha de una institución, de un organismo, centro, compañía, empresa, organización, asociación o agencia que coopera a los fines del Estado sin formar parte de la Administración Pública Centralizada. Es decir, sus propósitos y resultados políticos, sociales y económicos emanan de un ente que goza de mayor autonomía que la que tienen los órganos centralizados.

PRESCRIPCION.

Pérdida de un derecho por el abandono del mismo, como consecuencia de haber transcurrido el plazo señalado por la ley.

RESPONSABILIDAD.

Obligación de atender todos los deberes y de ejercer la autoridad con base en las normas de actuación establecidas y en las facultades otorgadas.

RULE OF LAW.

(Imperio de la ley) EL imperio de la ley es un concepto jurídico-político de definición formal no unívoca,¹ pero que generalmente se entiende en el sentido de la primacía de la ley sobre cualquier otro principio gubernativo, especialmente contra la

tiranía y la arbitrariedad del poder político —«El Estado soy yo»—, incluso aunque fueran bienintencionadas —principio de razón de Estado, opuesto a las máximas romanas *Dura lex sed lex* o *Fiat iustitia, et pereat mundus*.

SANCION ADMINISTRATIVA.

Medida establecida por los titulares de las dependencias y entidades por el incumplimiento de los trabajadores a las obligaciones o por la comisión de algunas de las prohibiciones señaladas en la ley o las condiciones generales de trabajo, y que puede consistir en: amonestación verbal o escrita, suspensión

TUICIÓN.

La tuición implica la responsabilidad por un ente superior el controlar el cumplimiento de las políticas sectoriales, para promover, supervisar, vigilar y controlar la implantación y funcionamiento de los Sistemas de Planificación e Inversión, Administración y Control Interno.

Efectuar el control externo posterior, sin perjuicio de las atribuciones conferidas a la Contraloría General del Estado.

BIBLIOGRAFÍA

Administrativos, C. d. (1982). *Glosario de terminos administrativos*. Mexico: Futura.

Delgadillo Gutierrez, L. H. (2001). *Guia Legal sobre los derechos y Deberes de los Funcionarios 4ª Edicion*. Mexico : Porrúa.

Dromi, J. (1983). *Instituciones del Derecho Administrativo*. Buenos Aires - Argentina: Astrea.

Faura, & Patron. (2004). *Derecho Administrativo y Administracion Pública* . Lima - Peru : Grouz.

Fernandez, T., & Marienholf, F. (2007). *El Derecho Administrativo 3ª Edicion*. Buenos Aires - Argentina : Perrot.

Fraga, M. (2000). *Derecho Administrativo 40ª Edicion*. Mexico. (Texto Original 1934-Fraga Gabino): Porrúa.

Gamboa Montejarano, C., & Valdés Robledo, S. (2007). *Responsabilidad de los Servidores Públicos*. Mexico: Comision Bicameral del Sistema de Bibliotecas LX Legislatura.

Gordillo, A. (1995). *El Metodo en Derecho*. Buenos Aires: Civitas.

Gordillo, A. (2000). *Tratado de Derecho Administrativo 5ª Edicion*. Buenos Aires : Fundacion de Derecho Administrativo Tomo 4.

Martinez Bravo, J. A. (2010). *Derecho Administrativo Boliviano 2ª Edicion*. Santa Cruz - Bolivia : El Pais.

Otero Lugones, R. (1998). *Derecho Procesal Civil*. La Paz -Bolivia: Alba.

Parejo Alfonso, L. (2012). *Lecciones de Derecho Administrativo*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Proceso Administrativo Disciplinario, 218/2012 (Autoridad Sumariante Fiscalia Departamental La Paz 18 de 04 de 2012).

Proceso Administrativo Disciplinario, 209/2013 (Autoridad Sumariante Fiscalia Departamental La Paz 18 de 06 de 2013).

Proceso Administrativo Disciplinario, 24/2013 (Juez Sumariante Fiscalia General del Estado 04 de 08 de 2013).

Proceso Administrativo Disciplinario, 34/2014 (Juez Sumariante Fiscalia General del Estado 11 de 04 de 2014).

República, C. G. (2ª Edicion). *Ley 1178- Compendio Didactico*. Bolivia: CENCAP.

República, C. G. (1ª Edicion). *Responsabilidad por la Funcion Publica*. Bolivia: CENCAP.

Rizo Oyanguren, A. (1991). *Manual Elemental de Derecho Administrativo*. Nicaragua: Universidad Nacional de Nicaragua.

Rodriguez R, L. (1998). *Derecho Administrativo General y Colombiano.10ª Edicion*. Bogota: Temis.

San Miguel Rodriguez, E. (2013). *La Responsabilidad del Estado en la Legislación Bolivia*. La Paz, Bolivia.: Weinberg S.R.L.

San Miguel Rodriguez, E. (2013). *Legislación Administrativa en Bolivia*. La Paz, Bolivia: Weinberg S.R.L.

Velez Garcia, J. (1996). *Los dos Sistemas del Derecho Administrativo 2ª Edicion*. Santa Fe de Bogota .

DOCUMENTOS LEGALES

Bolivia, Constitución, Leyes, decretos etc.

Constitución Política del Estado. (2009) Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley 2027. La Paz, UPS (2005)

Ley 2104. La Paz, Gaceta Oficial de Bolivia. (2000).

Ley 1178. La Paz, Gaceta Oficial de Bolivia. (1990).

Ley 260. La Paz, Gaceta Oficial de Bolivia. (2012)

Ley 025. La Paz, Gaceta Oficial de Bolivia. (2010)

DS. 23318-A. La Paz, Gaceta Oficial de Bolivia.(1992).

DS. 26237. La Paz, Gaceta Oficial de Bolivia. (2000).

DS. 26319. La Paz, Gaceta Oficial de Bolivia. (2000).

28003. La Paz, Gaceta Oficial de Bolivia. (2005).

28010. La Paz, Gaceta Oficial de Bolivia. (2005).

29820. La Paz, Gaceta Oficial de Bolivia. (2008).

Reglamento de Régimen Disciplinario del Ministerio Publico (2013).

Reglamento de faltas y sanciones de los miembros del Régimen Disciplinario del Ministerio Publico (2013).

Reglamento del Ministerio de de Desarrollo Rural y tierras. (2013).

Reglamento interno de personal del Sedes 2008.

Otros Documentos Legales.

República del Perú; Ley 27444 de 21 de marzo de 2001.

República de Colombia; Ley 734 de 2002(febrero 5) Código Disciplinario.

República del Uruguay; Ley N° 19.121 Publicada D.O. 28 agosto/013 - N° 28787.
Estatuto del funcionario público de la administración central.

FF. DIGITAL.

<http://deradministrativogeneral.blogspot.com/>; Revisado, martes 19 de julio a horas
04:21.p.m.

<http://mingaonline.uach.cl/pdf/revider/v25n2/art06.pdf>; Revisado miércoles 08 de junio del 2016 a horas 04 :23 p.m..

<http://www.lexivox.org/norms/BO-L-18831128-1.xhtml#>; Revisado, martes, 07 de junio de 2016, a horas 03:41:14 p.m.

<http://www.lexivox.org/norms/BO-L-19280505.xhtml#>; Revisado, martes, 07 de junio de 2016, a horas 03:59:44 p.m.

<https://ricardoayalagordillo.com/del-proceso-administrativo-disciplinario/>; Revisado, miércoles, 08 de junio de 2016, a horas 03:56:40 p.m

ENTREVISTAS:

Arancibia Fuentes, A. (12 de 08 de 2016). Sumariante Fiscalía Departamental de La Paz. (N. Velásquez Zola, Entrevistador) [Audio Mp3, Dur.:23 min]

Chiri Lopez, B. (17 de 08 de 2016). Sumariante Autoridad de Fiscalizacion del Agua y Previsión Social. (N. Velásquez Zola, Entrevistador) [Audio Mp3, Dur: 10:57]

Quispe Villanueva, G. (17 de 08 de 2016). Sumariante Ministerio de Transparencia. (N. Velásquez Zola, Entrevistador) [Audio Mp3, Dur: 29:19]

Vargas Limachi, L. A. (19 de 08 de 2016). Sumariante Gobierno Autonomo Municipal La Paz. (N. A. Velasquez Zola, Entrevistador) [Audio Mp3, Dur:12:00]

ANEXOS