

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



TESIS DE GRADO

**“LA MEDIDA PRECAUTORIA DEL ARRAIGO, COMO
INSTRUMENTO EFICAZ EN LOS PROCESOS DE
RECUPERACIÓN DE LOS BIENES PATRIMONIALES DEL
ESTADO”**

TUTOR : DR. ALBERTO LUNA YAÑEZ
POSTULANTE : PINTO CRUZ JIMENA AURORA

**LA PAZ – BOLIVIA
2010**

DEDICATORIA

El presente trabajo esta dedicado a mis queridos padres Ponciano Pinto T. y Clotilde Cruz de Pinto, quienes han forjado en mi persona la premisa de que en la vida nada es imposible, si uno lucha por lo que quiere, con amor y paciencia; y a una destacada profesional y abnegada madre, Dra. Luvia Aspiazu de V., quien me dio la oportunidad de aprehender más día a día en la práctica forense e inculco que la base de nuestros conocimientos se consigue con esfuerzo y entereza.

AGRADECIMIENTO

A Dios, por darme la oportunidad de vivir cada día en todo su esplendor y ser dichosa de tener a mi lado personas que siempre me dan su amor y apoyo incondicional.

RESUMEN ABSTRACT

Hoy en día resulta incuestionable la necesidad de que nuestro Estado Plurinacional a través de su Administración Pública garantice ante toda la población boliviana, que todos los recursos del Tesoro Nacional asignados para diversos proyectos en bienestar de la sociedad, realmente se ejecuten y se rindan cuenta de ellos, como lo disponen la Ley No. 1178 y el Decreto Supremo No. 23318-A, puesto que actualmente a consecuencia del incumplimiento de estas normas legales por parte de ex servidores (as) públicos (as), se vienen tramitando los llamados Procesos Coactivos Fiscales en los distintos Juzgados de Partido Administrativo, Coactivo Fiscal de todo el país, cuyo objetivo es la recuperación de recursos del Estado Plurinacional que hayan sido administrados de manera ineficiente por los funcionarios de las distintas entidades estatales, éstos procesos poseen como garantía para su conclusión satisfactoria las medidas precautorias que están dispuestas en el Art. 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal, entre las cuales se encuentra la Medida precautoria del Arraigo que se encuentra sin aplicación en la actualidad, cuya consecuencia negativa es la salida libre de éstos ex servidores (as) públicos (as) sin haber pagado su deuda al Estado, por lo que la presente investigación se encamina precisamente a ofrecer una respuesta adecuada a la interrogante ¿Tenemos en nuestra legislación los instrumentos adecuados para la recuperación de los bienes patrimoniales del Estado?, para lo cual este estudio propone la reincorporación de la medida precautoria del Arraigo en el Art. 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal.

INDICE GENERAL

	Pág.
Portada	
Dedicatoria.....	II
Agradecimientos.....	III
Resumen Abstract.....	IV
Índice.....	1
 DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	
1. Enunciado del tema de la Tesis.....	5
2. Identificación del problema.....	5
3. Problematización.	5
4. Delimitación de la investigación.	6
4.1. Temática.	6
4.2. Espacial.	6
4.3. Temporal.	7
5. Fundamentación e importancia de la investigación.	7
6. Objetivos a los que se ha arribado en la investigación.....	9
6.1. Objetivos Generales.	9
6.2. Objetivos Específicos.	10
7. Marco teórico que sustenta la investigación.	10
8. Hipótesis de trabajo de investigación.	11
9. Variables de la investigación.	12
9.1. Variable Independiente.	12
9.2. Variables Dependientes.	12
10. Métodos que fueron utilizados en la investigación.	12
10.1. Método de Investigación Científica.....	12
10.2. Método Deductivo.....	13

10.3. Método Inductivo.....	13
10.4. Método Histórico-Comparativo.....	13
10.5. Método Exegético.....	14
11. Técnicas que fueron utilizados en la investigación.	14
11.1. Entrevistas.....	14
11.2. Encuestas.....	14
11.3. Cuestionarios.....	15

DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA DE LA TESIS

Introducción.....	16
-------------------	----

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA MEDIDA PRECAUTORIA

DEL ARRAIGO.....	19
1. La medida precautoria del Arraigo antes del nacimiento del Derecho Romano en la historia.....	21
2. La medida precautoria del Arraigo en el Derecho Romano.....	21
3. La medida precautoria del Arraigo en la Edad Media.....	24
4. La medida precautoria del Arraigo en la Edad Moderna.....	25
5. La medida precautoria del Arraigo en nuestra legislación nacional.....	26

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO-REFERENCIAL DE LA MEDIDA PRECAUTORIA

DEL ARRAIGO.....	42
1. ¿Qué es una medida precautoria?.....	43
2. Etimología de la palabra Arraigo.....	44
3. Concepto de Arraigo en sentido amplio y restringido.....	44
4. Concepto de Medida Precautoria del Arraigo en materia coactiva.....	46
5. Características de la Medida Precautoria del Arraigo.....	47
5.1. Instrumentalidad.....	47

5.2. Provisoriedad.....	48
5.3. Judicialidad.....	48
5.4. Variabilidad.....	48
5.5. Urgencia.....	49
6. Elementos constitutivos de la Medida Precautoria del Arraigo.....	49
7. Sistemas de Administración y Control.....	50
7.1. Sistema de Programación de Operaciones.....	51
7.2. Sistema de Organización Administrativa.....	52
7.3. Sistema de Presupuesto.....	52
7.4. Sistema de Administración de Personal.....	53
7.5. Sistema de Administración de Bienes y Servicios.....	54
7.6. Sistema de Tesorería y Crédito Público.....	55
7.7. Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada.....	55
8. Causas para ser sujeto de responsabilidades jurídicas establecidas en nuestra normativa.....	56
8.1. Responsabilidad Administrativa.....	57
8.2. Responsabilidad Ejecutiva.....	58
8.3. Responsabilidad Penal.....	59
8.4. Responsabilidad Civil.....	60
9. Tipos de procesos ha iniciarse como consecuencia de las distintas Responsabilidades jurídicas dispuestas en nuestra legislación.....	65
9.1. Proceso Administrativo.....	65
9.2. Proceso Ejecutivo.....	66
9.3. Proceso Penal.....	66
9.4. Proceso Coactivo Fiscal.....	65
10. Concepto de Proceso Coactivo Fiscal.....	67
11. El objetivo del Proceso Coactivo Fiscal.....	68
12. Elementos del Proceso Coactivo Fiscal.....	68
12.1. Informes de Auditoria externa (emitidos por la Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia).....	70

12.1.1. Informe Preliminar.....	71
12.1.2. Informe Complementario.....	72
12.1.3. Dictamen de Responsabilidad Civil.....	73
12.2. Informes de Auditoria Interna (emitidos por las Unidades de Auditoria Interna de las distintas instituciones estatales.....	74
12.2.1. Informes Preliminares, Complementario y Ampliatorio.....	75
12.2.2. Evaluación y aprobación de los informes de Auditoria Interna por la Contraloría General del Estado Plurinacional De Bolivia.....	76
13. Procedimiento de los Procesos Coactivos Fiscales en primera instancia....	77
13.1. Jurisdicción y competencia de los procesos coactivos Fiscales.....	77
13.2. Demanda, admisión, Nota de Cargo y medidas precautorias.....	78
13.3. Excepciones.....	79
13.4. Resolución.....	80
13.5. Pliego de Cargo.....	81
13.6. Ejecución de Sentencia.....	81

CAPITULO III

LA MEDIDA PRECAUTORIA DEL ARRAIGO, COMO INSTRUMENTO EFICAZ EN LOS PROCESOS DE RECUPERACIÓN DE LOS BIENES PATRIMONIALES DEL ESTADO.

1. Ubicación de la Medida Precautoria del Arraigo en el Derecho Positivo....	83
2. La Medida Precautoria del Arraigo en nuestra legislación.....	88
3. La Medida Precautoria del Arraigo, como instrumento eficaz en los procesos De recuperación de los bienes patrimoniales del Estado.....	94
4. La incidencia negativa de la inaplicabilidad de la Medida Precautoria del Arraigo dentro de los Procesos Coactivos Fiscales en la actualidad.....	97
5. La Medida Precautoria del Arraigo en el Derecho Comparado.....	102
Conclusiones.....	112

Recomendaciones.....	114
Propuesta de Proyecto de Ley modificando el Art. 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal.....	115
Bibliografía.	118
APÉNDICE	
ANEXOS	

DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

1. Enunciado del tema de la Tesis.

La medida precautoria del Arraigo, como instrumento eficaz en los procesos de recuperación de los bienes patrimoniales del Estado.

2. Identificación del problema.

La salida libre de nuestro territorio de los coactivados por la inaplicabilidad de la medida precautoria del arraigo como medida precautoria dentro de los procesos coactivos fiscales en nuestra legislación esta ocasionando la pérdida de recursos económicos al Estado, porque se van sin pagar las Notas de Cargo giradas en su contra ya que ahora en este tipo de procesos si bien existen otras medidas precautorias dispuestas en el mismo Art. 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal, éstas no son los más adecuados para garantizar la recuperación de los bienes patrimoniales del Estado.

3. Problematicación.

Hoy en día los Procesos Coactivos Fiscales no están cumpliendo con su objetivo principal que es el de recuperar los bienes patrimoniales del Estado, bienes que fueron utilizados de forma indebida por ex – servidores públicos cuando desempeñaban sus funciones en la Administración Pública del Estado, por lo cual nacen las siguientes interrogantes:

- ⇒ ¿De qué manera coadyuvaba en los procesos coactivos fiscales la aplicabilidad de la medida precautoria del arraigo, como instrumento eficaz que era para la recuperación de los bienes patrimoniales del Estado?

- ⇒ ¿Cuáles son las consecuencias negativas en la actualidad para nuestro Estado Plurinacional, por la inaplicabilidad de la medida precautoria del arraigo dentro de los procesos coactivos fiscales?

4. Delimitación de la investigación

- 4.1. Temática.-** La presente investigación se desarrolló en el área Jurídico - Administrativo Coactivo Fiscal, por que en ella se llevan a cabo los Procesos Coactivos Fiscales, que persiguen el cumplimiento de las obligaciones de los coactivados con el Estado aplicando para ello lo dispuesto la Ley del Procedimiento Coactivo Fiscal.

- 4.2. Espacial.-** La presente investigación fue realizada en la Corte Superior de Distrito Judicial del Departamento de La Paz – Bolivia, específicamente en el Juzgado Segundo de Partido en lo Administrativo Coactivo Fiscal, porque ésta era la instancia judicial donde se aplicaba la medida precautoria del arraigo en los procesos coactivos fiscales.

- 4.3. Temporal.-** El tiempo comprendido de estudio y análisis para llevar a cabo la presente investigación fue desde el primer semestre del año 2001 hasta los primeros meses del año 2009; por que en el lapso de este tiempo, los

primeros meses del año 2001, aún se encontraba vigente la medida precautoria del arraigo dentro de los procesos coactivos fiscales; y después, desde el 14 de agosto de 2001 hasta nuestros días, se dejó sin efecto ésta medida en dichos procesos.

5. Fundamentación e importancia de la investigación.

En principio se debe señalar que tanto en el mundo como en la sociedad boliviana desde hace mucho tiempo viene incrementándose la corrupción dentro de la Administración Pública, razón por la cual nuestros legisladores crearon normas específicas para proteger los bienes patrimoniales de Estado como la Ley de Administración y Control Gubernamental, Decreto Supremo N° 23318-A, entre otras, normas que al ser incumplidas por los funcionarios públicos o en su caso ex funcionarios públicos, daban lugar a que fueran objeto de responsabilidad civil ya sea por sus acciones u omisiones.

Consecuentemente las entidades de Estado estaban y están obligadas a hacer efectiva esa recuperación de los bienes de los cuales se hayan apropiado o dispuesto los funcionarios públicos o en su caso ex funcionarios públicos a través de las correspondientes acciones legales como ser los procesos coactivos fiscales, cuyo procedimiento está dado por la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal que dispone como medidas precautorias las dispuestas en su artículo 11 que señala: “...adoptándose las medidas precautorias de arraigo, retención de fondos en cuentas bancarias y anotación preventiva de la Nota de Cargo en Derechos Reales”, artículo que actualmente carece de la eficacia necesaria para cumplir su objetivo principal “**precautelar el cumplimiento de una obligación**”, en sentido de que si bien se disponen retenciones de cuentas bancarias, anotaciones preventivas de bienes inmuebles, vehículos y líneas telefónicas, las mismas no tienen la misma eficacia

que poseía la medida precautoria del *arraigo* (única medida precautoria de carácter netamente personal) que ha quedado sin efecto a raíz de la aplicación del Art 6 de la Ley No. 1602 (Ley de Abolición de Apremio corporal por deudas patrimoniales); y principalmente con la Sentencia Constitucional No. 823/01–R, fundamentando la primera, su postura en la idea de que las obligaciones patrimoniales no deberían ser motivo para coartar a la persona uno de los derechos fundamentales como lo es “la libertad”, y que las represalias de cualquier índole deberían recaer sobre los bienes que pudieran tener los obligados; y la Sentencia Constitucional citada, dispone el desarraigo permanente de los hermanos Fernández dentro de un proceso Contencioso Tributario, que aduciendo que en dicho proceso se les esta coartando “...este derecho fundamental, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio, a ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional...” conforme lo dispuesto por el Art. 7 inc. g) de la Constitución Política del Estado; si bien estas dos normas protegen a los derechos de las personas (individuales) como la libertad en el primer caso y la libre locomoción en el segundo, **¿DONDE QUEDA EL CUMPLIMIENTO DE SU RESPONSABILIDAD CON EL ESTADO?** Que afecta no sólo a una persona sino a la sociedad en su conjunto.

De tal manera que al no aplicarse la única medida precautoria eficaz (arraigo) que aseguraba la presencia de los coactivados dentro del territorio nacional mientras no se concluyera los procesos de recuperación de bienes del Estado (procesos coactivos fiscales), los coactivados estaban obligados a quedarse en territorio nacional, situación que ya no acontecía desde la inaplicabilidad del esta medida precautoria (arraigo), ocasionando con ello la salida libre de éstas personas sin que ninguno de ellos rindiera cuentas de sus actos a la justicia menos lograr recuperar alguno de los bienes de los cuales se hayan beneficiado, quedando de este modo impunes sus actos en contra del Estado.

Situación real que tuvo como consecuencia la inquietud para llevar adelante la realización del presente trabajo de investigación desde un punto de vista jurídico, puesto que la reincorporación de la medida precautoria del arraigo en los procesos coactivos fiscales es necesaria y urgente; necesaria en sentido de que con su revalidación el proceso coactivo fiscal retomará su objetivo principal que es el de recuperar eficazmente los recursos del Estado y urgente porque de esta forma sí se evitará la salida libre de los coactivados hasta que cumplan con sus obligaciones con el nuestro Estado Plurinacional de Bolivia, beneficiando a la población en su conjunto, en el sentido de que la recuperación efectiva de los bienes patrimoniales del Estado tendrán mayores posibilidades de ser logradas sí los coactivados permanecen dentro del territorio nacional y sí desearán ausentarse del país estarán obligados a presentarse ante los estrados judiciales correspondientes para realizar el pago de las sumas líquidas y exigibles determinadas en las Notas de Cargo giradas en su contra o si en su defecto asumir la defensa que por ley les corresponde presentando sus descargos o justificativos correspondientes, resolviendo de ésta forma tanto problemas de carácter jurídico (tener una medida precautoria que realmente precautele los derechos del Estado) y social (recobrar la credibilidad de los ciudadanos en nuestra Administración Pública).

6. Objetivos a los que se ha arribado en la investigación

6.1. Objetivos Generales.

La presente investigación tuvo como objetivo principal, demostrar que la reincorporación de la medida precautoria del Arraigo dispuesta en el artículo 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal, dentro de los procesos coactivos fiscales es necesaria para obtener mejores resultados, en cuanto a la recuperación de los bienes patrimoniales del Estado.

6.2. Objetivos Específicos.

- Describir la medida precautoria del Arraigo dentro de los Procesos Coactivos Fiscales en nuestro ordenamiento jurídico a través del tiempo (antes y después de dejarlo sin efecto).
- Determinar las falencias en nuestra legislación coactiva fiscal con respecto a los instrumentos jurídicos que se tienen en la actualidad para la recuperación eficaz de los bienes patrimoniales del Estado.
- Proponer al Gobierno central que se otorgue mayor presupuesto tanto a las entidades centralizadas como descentralizadas, para que éstas puedan culminar satisfactoriamente y a corto plazo los procesos coactivos fiscales que tienen a su cargo, obteniendo de esta forma más recursos para el Estado e incentivar académicamente a los servidores (as) públicos (as) para que estos se profesionalicen cada día más, logrando así que los recursos humanos de nuestra Administración Pública cumplan sus funciones con eficiencia y eficacia.

7. Marco teórico que sustenta la investigación.

El marco teórico de la presente investigación se desarrolló desde el punto de vista de la teoría Garantista, corriente que tiene como origen los ideales de libertad y justicia del Estado Liberal de derecho, cuyo objetivo es la acción sujeta a la ley, o sea al acto administrativo, que no solo regule sino que dirija o sea un medio para la acción, es

decir, que se tenga la visión de implementar reformas a luchar contra la corrupción al interior de la Administración Pública, específicamente en el desarrollo de las funciones propias de los servidores (as) públicos (as).

La presente investigación estuvo dirigida a describir la responsabilidad civil que como lo señala Bielsa: “la responsabilidad civil de los funcionarios comporta una restricción y una limitación a la responsabilidad común, en los contratos de derecho privado los recursos legales para exigir el cumplimiento de los mismos son distintos de los recursos que puede emplear la Administración Pública, en razón de la subordinación jerárquica y su corolario lógico: el poder disciplinario. Esta forma de responsabilidad administrativa y disciplinaria es característica propia de la función pública y del empleo público”.¹, de esta forma se desarrollo lo que implica la responsabilidad civil que originan los procesos coactivos fiscales, en cuyo procedimiento se encuentra la disposición de la medida precautoria que a la fecha se encuentra sin efecto, el Arraigo, y su consecuencia negativa la salida libre de los coactivados sin rendir cuentas de las obligaciones pendientes al Estado.

8. Hipótesis de trabajo de investigación.

“La inaplicabilidad de la Medida Precautoria del Arraigo dentro de los procesos coactivos fiscales, origina la salida libre del territorio nacional de los coactivados; sin que los mismos hayan reparado de alguna forma el daño económico ocasionado al Estado con su conducta”.

¹ BIELSA Rafael **Derecho Administrativo**

LA LEY Sociedad Anónima Editora e Impresora Buenos Aires-Argentina Sexta Edición 1964 Pág. 61 562.

9. Variables de la investigación

9.1. Variable Independiente.

La inaplicabilidad de la medida precautoria del Arraigo dentro de los Procesos Coactivos Fiscales.

9.2. Variables Dependientes.

La libre salida del territorio nacional de los coactivados sin cumplir con su obligación por sus acciones u omisiones.

Daño económico ocasionado al Estado por la falta de responsabilidad de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones.

10. Métodos que fueron utilizados en la investigación.

10.1. Método investigación científico.- Es la cadena ordenada de pasos (o acciones) basadas en un aparato conceptual determinado y en reglas que permiten avanzar en el proceso de conocimiento, desde lo conocido a lo desconocido².

10.2. Deductivo.- Este método procede de la generalidad a lo particular. Por regla general se utiliza cuando se han acumulado y se han interpretado ya teóricamente los hechos y datos de carácter empírico. Entonces, recurriendo

² V. I. Lenin: “Cuadernos filosóficos”, Editora Política. La Habana, 1979, p. 188.

al método deductivo, se intenta sistematizar el material empírico, se procura inferir de él de manera más rigurosa y sistemática todas las consecuencias posibles, etc.³

Este método se utilizó en la explicación de la figura jurídica del Arraigo como instrumento eficaz en los procesos coactivos fiscales, pues primero conceptualice al proceso coactivo fiscal, sus elementos, causa, clases, su jurisdicción y competencia, emisión de Nota de Cargo llegando así a una de las medidas precautorias que se disponen en este tipo de procesos como lo es el Arraigo.

10.3. Método Inductivo.- La aplicación de este método en una investigación científica radica en la observación de un hecho que va desde lo particular a lo general, como lo señala Mario Bunge cuando expresa: "Los primeros pensadores modernos de gran estatura e influencia que propugnan la adopción de métodos generales, para lograr avances en el conocimiento son Bacon y Descartes. Para Bacon el método científico es un conjunto de reglas para observar fenómenos e inferir conclusiones a partir de dichas observaciones. El método de Bacon es, pues, el inductivo."⁴ .

Para realizar la presente investigación se utilizó éste método en el trabajo de campo, a efectos de verificar las consecuencias negativas que trae consigo la inaplicación de la medida precautoria del arraigo en los procesos coactivos fiscales.

³ M. M. Rosental, "Diccionario Filosófico". Argentina. Edit. Artes Gráficas DELSUR. 1961. Pág. 408.

⁴ BUNGE, Mario. 1981. "Epistemología". España. Edit. Ariel. Citado en Moya Obeso, Alberto. 1982. Investigación Científica. Trujillo. Géminis Impresores. Pág. 79-80.

10.4. Método Histórico – comparativo.- Es el procedimiento de investigación y elucidación de los fenómenos culturales; consiste en establecer la semejanza de dichos fenómenos por su forma e inferir de ello una conclusión acerca de su parentesco genérico, es decir, acerca de su origen común.⁵

10.5. Método Exegético.- Es un método de interpretación jurídica que consiste en dar una explicación del sentido, en esclarecer, desentrañar el significado de un texto. Este método fue empleado para explicar la importancia jurídica que tiene la medida precautoria del Arraigo como una garantía personal dentro de los procesos coactivos fiscales en nuestra legislación nacional.

11. Técnicas que fueron utilizados en la investigación.

11.1. Entrevistas.- A través de esta técnica se obtuvo conocimiento cierto y real de los efectos que están produciendo la inaplicabilidad de la medida precautoria del arraigo dentro de los procesos coactivos fiscales, pues se entrevistó a los Jueces de Partido en lo Administrativo Coactivo Fiscal y Tributario del Distrito Judicial del Departamento de La Paz; ya que ellos son los administradores de justicia de primera instancia que ordenan enmarcados en las disposiciones legales la aplicación de las medidas precautorias en este tipo de procesos.⁶

11.2. Encuesta.- Fue el procedimiento que se utilizó para el acopio de información sobre la inaplicabilidad hoy en día de la medida precautoria del

⁵ M. M. Rosental, Obra citada Pág. 18.

⁶ Apuntes de Técnicas de Investigación II

Arraigo, realizada a los representantes legales de las entidades estatales encargadas de llevar a cabo los procesos coactivos fiscales.

11.3. Cuestionario.- Se aplicó a los funcionarios subalternos de los Juzgados de Partido en lo Administrativo Coactivo Fiscal y Tributario, porque ellos están en permanente contacto tanto con los coactivantes (representantes legales de las entidades estatales encargados de llevar a cabo los procesos coactivos fiscales) como con los coactivados.

Introducción.

En los últimos años se ha ido observando el incremento considerable del mal accionar de algunos servidores (as) públicos (as) en el cumplimiento de sus labores en nuestra Administración Pública, situaciones como la mala administración de recursos, ilicitud de operaciones, actividades y sobre todo en la falta de transparencia en el desarrollo, ejecución de proyectos y metas se hacen más evidentes día a día, generando con ello la falta de confianza y credibilidad en el funcionamiento de nuestro Estado Plurinacional por parte de la sociedad en su conjunto, teniendo como claros ejemplos de éstas acciones los casos del ex Alcalde Municipal German Monrroy Chazarreta y ex Prefecto Luís Alberto Valle Ureña del departamento de La Paz (de los cuales hoy en día no se tiene su paradero), autoridades que siendo las llamadas por ley para resguardar los bienes patrimoniales del Estado no lo hicieron en su debido momento, pues no desempeñaron sus funciones con eficacia, economía, eficiencia, transparencia y licitud como lo establece el Decreto Supremo No. 23318-A, puesto que ya sea por sus acciones u omisiones, no tuvieron el cuidado de administrar correctamente los recursos que se les fueron asignados para cumplir las necesidades de la población a la cual representaban.

Estas conductas contrarias a la ley, tuvieron como consecuencia la realización de los informes de auditoría externa que hallaron distintas responsabilidades jurídicas (ejecutiva, administrativa, penal y civil), entre las cuales se encuentra la responsabilidad civil por haber causado daño económico al Estado, responsabilidad que ameritaba la iniciación de un proceso coactivo fiscal para la recuperación judicial de los recursos del Estado, cuyo procedimiento se encuentra dispuesto por el Decreto Ley No. 14933 (Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal) elevado a rango de Ley por Ley No. 1178 (Ley de Administración y Control Gubernamentales) y se tramita en los Juzgados de Partido Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario de nuestro país.

Este tipo de procesos, es decir, los Procesos Coactivos Fiscales no son muy conocidos en nuestro ámbito jurídico y menos social, siendo que son los más importantes para la sociedad, ya que ellos buscan la recuperación judicial de los recursos del Estado, para ello poseen como medios para garantizar su recuperación las medidas precautorias que se encuentran dispuestas en su procedimiento especial, que deberían cumplir su función justamente de garantizar el cumplimiento de la obligación que tienen los ex servidores (as) públicos (as) con el Estado, de las cuales las que actualmente se encuentran vigentes carecen de eficacia, puesto que su aplicación es insuficiente, en razón de que si bien disponen la anotación preventiva de bienes inmuebles como muebles, los mismos son transferidos con anterioridad a terceros, despojándose de esta forma los demandados de cuanto bien tengan a su disposición.

Lamentablemente ante esta realidad, es poco o nada, lo que pueden hacer tanto las entidades estatales que quieren recuperar sus fondos y menos las autoridades judiciales, cuando ahora se encuentran atados de pies y manos al no tener los instrumentos jurídicos que los coadyuven en su labor, pues al ya no contar con la única medida precautoria que imposibilitaba la salida libre de los responsables de éste daño económico al Estado como lo era la Medida Precautoria del Arraigo, que a diferencia del arraigo en materia penal no es limitante a encerrar al responsable civilmente en un determinado lugar como casas de seguridad o casas de arraigo como sucede en la legislación penal mexicana, puesto que los involucrados en este tipo de procesos siguen con su familia y desarrollando sus actividades con normalidad, generando sus ingresos necesarios para su subsistencia y las de sus dependientes sin afectar así a sus derechos entre otros al buen nombre, al trabajo, al debido proceso, etc.; en este sentido la interpretación de la cual se partió en la Ley No. 1602 fue errónea al confundir el fondo mismo del arraigo en materia coactiva fiscal que solo buscaba la pronta recuperación de los bienes patrimoniales del Estado y de ninguna manera afectar los derechos establecidos en nuestra Constitución Política del Estado Plurinacional, toda vez que en los procesos coactivos fiscales, se da estricto cumplimiento al principio de debido proceso, ya que el involucrado puede presentar sus descargos o justificativos y así dejar sin efecto el proceso seguido en su

contra.

Otros aspectos que deben resaltarse son por ejemplo el hecho de que el ejercicio de la jurisdicción coactiva fiscal no se encuentra actualizada frente a las necesidades de la población, pues la norma legal que es aplicable a esta materia data de 1977, o cuando existen normas como la Ley Safco que no consigna un mecanismo de control social o fiscal coetáneo a la ejecución presupuestaria de los recursos que el Estado asignada a las diferentes entidades estatales del país con fondos provenientes de los impuestos que paga al Tesoro General de la Nación, pues el control que realiza es posterior y no tiene carácter preventivo o finalmente la falta de profesionalización de la mayoría de los servidores (as) públicos (as) que prestan sus servicios en la Administración pública.

CAPITULO I
Antecedentes Históricos de la medida precautoria del
Arraigo.

Antecedentes Históricos de la medida precautoria del Arraigo.

Antes de ingresar de lleno a los antecedentes históricos de la medida precautoria del arraigo a través del tiempo, es necesario primeramente señalar que en la historia del derecho tenemos al derecho de las obligaciones cuyo cumplimiento eficaz depende necesariamente de tener una garantía, que en el transcurrir del tiempo y la evolución del derecho se dividió en dos tipos que son las garantías personales y las garantías reales; siendo las primeras de carácter personalísimos pues la obligación era garantizada con uno mismo, y las segundas eran las referidas a la obtención de un bien mueble o inmueble como garantía, por lo que para el desarrollo de este capítulo se tomaron en cuenta las primeras, puesto que el tema de la presente investigación precisamente hace referencia al arraigo que era una forma de garantizar personalmente el cumplimiento de una obligación, por lo que se describió los orígenes y desarrollo de la medida precautoria del arraigo como garantía personal, desde el nacimiento del Derecho Romano hasta nuestra actualidad en términos generales, ya que como tal el arraigo si bien fue aplicado en algunos países y épocas, con el transcurrir del tiempo éstos prefirieron la aplicación de las garantías reales, de esta forma se puede decir, que en términos generales se constituía en una previsión de carácter personalísimo que obligaba al deudor a permanecer dentro de un determinado territorio hasta que cumpliera con su deuda, precaución que fue estableciéndose en las sociedades primitivas, por ser la única garantía aplicable en esa época para el cumplimiento de una determinada obligación, como lo preceptuaban los hermanos Mazeaud cuando en su obra lecciones de Derecho Civil señalaban que: “las garantías le confieren plena eficacia a la obligación, al asegurarle al acreedor el pago”⁷, de lo que puede advertirse que las garantías personales fueron evolucionando incluso desde la época antes de Cristo pasando por el Derecho Romano hasta la actualidad como se describe a continuación en los siguientes puntos:

⁷ “Lecciones de Derecho Civil”; Mazeaud Henry y Jean; Ed. Jurídicas Europa – América; Buenos Aires; 1974; Pág. 9.

1. La Medida precautoria del Arraigo antes del nacimiento del Derecho Romano en la historia.-

Desde tiempos remotos en la historia del hombre, la vida en sociedad de las personas se regían por las costumbres o lo que ordenaban los reyes, nacían de esas relaciones sociales ya sea por compromisos subjetivos, éticos o morales, las llamadas obligaciones que durante la evolución del hombre, nos llevaron desde el sometimiento de unos ante otros (hecho conocido como esclavitud) hasta la civilización que hoy conocemos, es así que podría decirse que el esclavismo básicamente nació como consecuencia de que las personas que contraían deudas con los hombres que ostentaban riquezas y poder se quedaban como esclavos de éstos para cumplir con sus obligaciones, llegando inclusive al extremo de que el acreedor podía disponer de la vida de sus esclavos, asimilándose de esta forma esta situación a una garantía de carácter personal, un claro ejemplo de este hecho, es decir, de la aplicación de una garantía personal es lo que ocurría en Egipto antes del nacimiento del Derecho Romano, cuando para el cumplimiento de una obligación el Faraón ordenaba la detención de uno de los familiares del deudor hasta que cumpliera con la misma, como ocurrió en el caso de José como faraón de Egipto tuvo que retener a su hermano menor Benjamín para que viniera su padre teniéndolo como esclavo el cual sería liberado una vez que el padre de José se encontraría con él⁸, teniendo así que si bien el instituto del arraigo no era conocido como tal existía la detención de las personas para el cumplimiento de una obligación.

2. La Medida precautoria del Arraigo en el Derecho Romano.-

En el desarrollo del derecho romano se tuvo diferentes períodos que van desde la fundación de Roma hasta el Imperio de Justiniano, sin embargo para la presente

⁸ “Dios habla hoy” Sociedades Bíblicas Unidas, Segunda Ed. ; 1991; Pág. 59.

investigación sólo se tomaron algunos de ellos donde se encontraban los fundamentos para ésta investigación.

En este sentido se empezó por describir el concepto de obligación en la época romana, donde “...los jurisconsultos romanos se valieron de la palabra *obligatio* para designar tanto el crédito como la deuda...que proviene de la preposición acusativa *ob* y del verbo transitivo *ligare, ligo, ligatum*, que significa atar, amarrar, sujetar. La etimología de la palabra coincide ampliamente con el concepto antiguo de la obligación romana que entrañaba una atadura de la persona del deudor, un sometimiento personal al poder – *manus* – del acreedor.”⁹, es así que una vez teniendo la noción clara de lo implicaba en el derecho romano el hecho de contraer una obligación, también se encontraban las garantías para el cumplimiento de éstas obligaciones, que en principio eran dos, como ser las garantías personales donde “Le fue permitido al deudor mismo garantizar o más propiamente reforzar la obligación que tenía que cumplir...Las garantías de esta especie fueron las arras (*arrha*), la cláusula penal (*stipulatio poenae*), el juramento promisorio (*iusiurandum prmissorium*) y el constituto de deuda propia (*constitutum debiti proprii*)”¹⁰.

De las garantías citadas, sólo el último fue considerado para la presente investigación puesto que el propio deudor se obligaba a pagar lo que debía a causa de una preexistente relación obligatoria, que posteriormente Justiniano extendió las garantías de solo dinero u otras cosas fungibles a toda clase de cosas, es decir, que el deudor tenía que responder personalmente con su persona, ya sea como un esclavo o perdiendo la vida (abolida como producto de la “*manus iniectiuo*” donde un tercero asumía la obligación del deudor), en caso de que este no cumpliera con la misma; y las garantías reales en la cuales se gravaba un bien, que de no cumplirse con la obligación serviría para satisfacer el crédito del acreedor.

⁹ ARGUELLO Luis Rodolfo “Manual de Derecho Romano” 3ra. Edición Editorial Astrea Buenos Aires – Argentina 2010 608 Pág. 276.

¹⁰ IDEM 1 376

Se debe señalar además que los romanos prefirieron las garantías personales a las reales en un comienzo pero con la llegada del derecho justiniano las garantías de carácter personal cambiaron a la aplicación de garantías personales otorgadas por un tercero, que eran personas que se comprometían accesoriamente con el promitente principal para garantizar al acreedor principal contra el riesgo de la insolvencia del deudor mediante la “adpromissio” bajo la denominación general de adpromissio se designaba en el derecho romano a toda promesa hecha en un contrato verbis destinada a constituir una deuda u obligación personal accesoria conocida más como fianza, garantía personal por excelencia otorgada por un tercero y que presentó tres formas de aplicación: dos antiguas, la sponsio y la fidepromissio y la fusión de éstas la fideiussio.

La adpromissio revistió tres formas jurídicas sucesivas durante la evolución del derecho romano. En los primeros tiempos se constituía por medio de la forma primitiva del contrato verbis denominado sponsio ordenada por el pretor, y el que se obligaba accesoriamente en esa forma se denominaba sponsor accesorio. Aquella forma primitiva no era accesible sino a los ciudadanos romanos, por lo cual fue creada otra forma verbis de adpromissio accesible a otras personas que se denominó fidepromissio. Finalmente, en el siglo VII de Roma se estableció una forma más amplia de constitución de las obligaciones personales accesorias, a la cual se dio el nombre de fidejussio, que no fue otra cosa que el origen de la moderna institución de la fianza.

De lo expuesto puede señalarse que las garantías personales antes del derecho justiniano podían asimilarse a lo que en la actualidad representa la medida precautoria del Arraigo pues esas garantías eran personalísimas, es decir, solo podían ser cumplidas por los propios deudores hasta cumplir con su obligación, pues tiempo después los romanos prefirieron aplicar las garantías personales otorgadas por un tercero, en sentido de que las primeras eran consideradas muy drásticas y no tenían

la efectividad que los romanos buscaban; y siendo que los romanos se estaban civilizando mucho más prefirieron adoptar las últimas para reclamar el cumplimiento de las obligaciones.

3. La Medida precautoria del Arraigo en la edad media.-

En el feudalismo cuyo apogeo se encontraba en el siglo IX la garantía era un institución de derecho publico y privado, en primer lugar público en cuanto a que el Señor era la única autoridad efectiva, y como tal, era el único que impartía justicia, levantaba los ejércitos, cobrara tributos y acuñaba monedas, y en segundo privado porque el Vasallo quedaba ligado con su Señor y su feudo por medio del contrato de Vasallaje que obligaba a utilizar normas (costumbres sobre todo) para resolver los litigios entre señores y vasallos, consecuentemente existían ocasiones en las que los señores feudales podían dar a sus pares sus vasallos como garantía para realizar diversas actividades económicas como la compra de tierras o utilizarlos más tarde en el comercio marítimo, en este sentido los señores feudales utilizaban a sus vasallos como garantía para el cumplimiento de obligaciones contraídas con otros reinos en el peor de los casos, pues también entregaban calidad de rehenes a sus hijos para honrar acuerdos y cumplir determinadas obligaciones con otros reinados como por ejemplo en el Tratado de Madrid, Francisco I envió a sus hijos a Carlos V para cumplir su cometido o en el caso de la aristocracia inglesa cuando Inglaterra envió a Francia a los Lores Sussex y Cathert para asegurar la restitución de la isla de Cabo Bretón acordada en el tratado de Aix-la-Chapelle en 1748), etc.

De lo señalado se tiene que las garantías para el cumplimiento de una obligación en la edad media más propiamente en el feudalismo se asemejan a lo que hoy en día representa la medida precautoria del arraigo al constituirse ambas en garantías de carácter personalísimo y efectivo a la hora de recuperar algún bien.

4. La Medida precautoria del Arraigo en la edad moderna.-

En la edad moderna, es decir en el siglo XIX florece el fenómeno codificador, abriéndose con el Código Civil francés, llamado Código Napoleón promulgado en 21 de marzo de 1804, convirtiéndose en el vehículo de las ideas de la Revolución Francesa, y responde a una ideología típica del liberalismo burgués de ahí que sus pilares básicos sean la libertad contractual, el carácter absoluto del derecho de propiedad y la responsabilidad civil basada en la culpa y ante el paradigma de codificar los Códigos civiles europeos, la misma comenzó mediante la unificación del Derecho de Obligaciones (Código de Obligaciones) que regulaba las relaciones de acreedor y deudor, considerando como garantía personal a la fianza que consistía en que un fiador era considerado como codeudor solidario obligado por el mismo título que el deudor principal.

De lo cual se tiene que en la edad moderna nuevamente aparece la figura de la fianza como una garantía personal no existiendo otro instrumento, otra garantía para hacer exigible el cumplimiento de determinadas obligaciones entre las personas, puesto que al desarrollarse más y más el ser humano en cuanto a sus relaciones interpersonales, decidieron adoptar garantías que no dañasen sus derechos como personas por ejemplo restringirles su libertad al no pagar una deuda, acudiendo de esta forma a la fianza de un tercero.

En este entendido una vez realizada una breve descripción de la garantía personal que en la actualidad lo conocemos como Arraigo en el derecho romano, en la edad media y en la edad moderna, se observó que en estas tres etapas importantes en la historia del hombre si bien comenzaron aplicando una garantía personal lo cambiaron por utilizar las garantías de un tercero; es así que del estudio del derecho

romano, medieval y moderno se paso al estudio del arraigo en nuestra legislación comenzando en la época incaica hasta nuestros días.

5. La Medida precautoria del Arraigo dentro de la legislación nacional.

Comenzare mencionando que los orígenes del derecho en Bolivia se hallan en el tiempo antiguo, tiempo de las chullpas, remontándose asimismo a la época precolonial, la conquista, la colonia, la República hasta llegar a nuestros días.

En nuestro país, antes de la llegada de los españoles el Inka cumplía la función de legislador, mandaba a aplicar las penas que imponía y solo él podía conceder el perdón, asimismo en cada situación social, es decir, en cada controversia entre los pobladores de un Ayllu existían instancias delegadas ha administrar justicia, contando éstas con autoridades como el llamado Tucuy ricuc (el que todo lo ve y lo mira todo), autoridad que tenía bajo su control a los jueces, pues era considerado como representante del Estado ante sus súbditos.

Asimismo dentro de sus funciones estaban la de fiscalizar la administración de justicia, sancionando el incumplimiento de las funciones de las autoridades que se encontraban a su cargo, mediante órdenes verbales, entre las cuales las más importantes eran iw xas o ama sawis que perduraron hasta la actualidad como el ama suwa que significaba “no seas mentiroso”, ama llulla con su significado “no seas flojo” entre los mas conocidos en nuestro medio y los menos utilizados por nuestros aymaras y quechuas el ama quilla que quería decir “no seas asesino” y el ama sipix que talvez hoy en día se aplicaría “no seas afeminado”, estas faltas eran sancionadas con castigos que iban desde penas morales hasta penas corporales como ser multas o sanciones morales, tormentos, destierros llegando inclusive a la pena de muerte.

La coacción se encontraba instituida por códigos orales como las ixwas, sawis, sara, thakhi, taripaña y kamachi: Sara (costumbre, modo de vivir, saui: determinación o acuerdo, thaqhi: andar camino derecho, taripaña uru: día del juicio universal, taripata: averiguar los delitos, o administrar justicia), que como consecuencia tenían una:

- Sanción moral, que hacía sentir a la persona tan culpable que la llevaba al reconocimiento de su falta, e incluso a su arrepentimiento, en vez de responder ante solo una conciencia, respondía ante un tumulto de personas, su gente, pues su castigo eran los insultos, aislamientos, no tomarla en cuenta en decisiones comunitarias, pérdida de su honor y el de su familia, afectando de esta forma a su honor y el de los suyos.
- Sanción social, era una sanción externa, en la justicia de los inkas o indios el grupo social nuclear o extendido también se constituye en una instancia delegada de la ley, por eso recae sobre el conjunto, es decir que la colectividad administraba justicia, en sentido de que esta colectividad cumplía con su función de aislar a los culpables de cometer alguna falta o de desterrarlos de su lugar de origen o estancia.
- Sanción jurídica, se daba en el entendido de que sí bien no existían normas escritas, las normas que impartía el inka dentro de la justicia indígena debían ser acatados, caso contrario una vez producida alguna trasgresión a ellos se daba lugar a la existencia de una sanción.

Transcurrido el tiempo, se da la llegada de los españoles a tierra incaica, época donde se da el primer choque jurídico y controversial entre el derecho inka y el derecho español a partir del encuentro entre Atawallpa y Pizarro, en sentido de que el tribunal de Justicia por así decirlo estaba formado por Pizarro, Almagro era juez

de causa, Sancho de Cuellar era escribano o notario de fe pública, y un soldado de Pizarro suplantaba al fiscal que era acusador, despojando de esta forma a los inkas de sus costumbres y forma de impartir justicia según sus creencias, creando con ello peleas entre ambas culturas.

Ante todo el desajuste de administración de justicia colonial, la Corona ordena averiguar sobre los usos y costumbres de los naturales específicamente sobre su legislación civil y criminal, además de sus autoridades judiciales, realizándose así una mezcla de leyes de ambos mundos, lo que empobreció el desarrollo de lo jurídico, social y político.

El indio en la colonia tenía cierto reconocimiento político y jurídico, pero supeditado a los poderes coloniales, en este sentido su base legal que eran la sanción moral, social, jurídica estaban quedando al margen por la intromisión de nuevas costumbres, en ésta época durante la conquista de América algunos caciques entregaban mujeres indígenas a los conquistadores como garantía de pactos de paz, asegurando con ello el cumplimiento de alguna obligación que habían contraído, de lo cual se concluye que las obligaciones nacieron justamente con la llegada de los españoles, los cuales al provenir de Europa traían consigo esa forma de exigir el cumplimiento de una obligación (el esclavismo), teniendo como consecuencia el cambio de los modos de producción con la aparición de muchos deudores a la corona española, a los cuales se les aplicaron las disposiciones de las Cortes Españolas, a fin de que cumplan con sus obligaciones.

De esta forma una vez establecidos los españoles en el Alto Perú, se crearon las Audiencias, que eran los encargados de realizar los cobros correspondientes de las deudas a la Corona española que aún persistían, producto de hurtos de dinero y especies, irresponsabilidad, o la causa que interesa a la presente investigación la falta de rendición de cuentas por parte de los encargados de las distintas reparticiones de

la Corona Española en éste territorio (Real Audiencia de Charcas) que eran justamente los gobernadores y corregidores.

Con la creación del Consejo de Indias, los Virreinos y las Audiencias pusieron en actividad el ordenamiento jurídico de la Colonia, así en buena parte, la vida de la institución colonial, la práctica de la justicia, la defensa de los indios por razones de humanidad y los privilegios de los españoles y criollos sobre los mestizos fueron motores de la guerra de emancipación. Los españoles trajeron, al trasluz, su propia guerra emancipadora y la eficacia de sus instituciones en bien de los hombres.

Es de esta forma que en nuestro país, al haber pasado ya la etapa de la esclavitud, tras la primera revolución de 1809, se impuso la creación de Ordenanzas para coaccinar más aún el pago de tales deudas.

En 1812 específicamente en 12 de octubre de 1812 se crea una Ley que dispone el apresamiento de toda persona que tuviera deudas con la Corona Española más la retención de sus bienes, disposición que tuvo muy poca aplicación, puesto que en la realizada los más grandes deudores se encontraban justamente gobernando el Alto Perú.

Con la llegada de la independencia de 1825, el Libertador Simón Bolívar al tener conocimiento de tanta ineficacia de la aplicación de normas legales para la recuperación de los dineros de la República emitió el Decreto Dictatorial de 12 de enero de 1825, que disponía la pena capital a todo funcionario que malversase de diez pesos arriba de los fondos que pertenecían al fondo público, lamentablemente ésta ley tampoco pudo poner fin a tanto atropello y enriquecimiento ilícito en esa época de nuestra historia, ya que muchos de los funcionarios públicos de ese entonces hacían no cumplían la norma legal citada haciendo en su gran mayoría caso omiso o simplemente se escondían para no cumplirla.

Otra norma que debe citarse es la Ley de 4 de septiembre de 1826 que autorizaba a las autoridades de la República disponer el encarcelamiento de toda persona cuyo plazo de pago de deudas al tesoro nacional haya cumplido, recayendo posteriormente sobre los bienes del deudor, norma que fue complementada con una Orden que en su parte más sobresaliente señalaba: “El deudor al Estado debe permanecer en la cárcel por todo el tiempo que el fiador lo reclame, mientras le descubra propiedades con qué repetir, o que haya avenimiento”.

De lo precedentemente citado se tiene que la llegada de los españoles ocasiono una desorganización en la economía de nuestra llamada República, causada por la irresponsabilidad o apropiación indebida de dineros que pertenecían a la República por parte de personas que en algún momento fungían como autoridades ya sea de la Corona Española o de nuestra República, teniendo como consecuencia cuantiosas deudas al Tesoro Nacional, y pese a haberse emitido normas jurídicas entre Leyes, Ordenanzas y Ordenes para la recuperación de éstos bienes, las mismas no tuvieron la eficacia esperada para castigar a los deudores y menos obligarlos al cumplimiento de sus obligaciones con el erario nacional.

Para la presente investigación, fue importante destacar lo citado por el Libertador Simón Bolívar, en el proyecto de Constitución que fue considerado como fundamento para la creación de la Corte Suprema e indicaba lo siguiente: “El Poder Judicial que propongo goza de una independencia absoluta, el pueblo presenta los candidatos y el legislativo escoge a los individuos que ande componer los tribunales”, “Si el Poder Judicial no emana de este origen es imposible que se conserve toda su pureza la salvaguardia de los derechos individuales. Estos derechos, legisladores, son los que constituyen la libertad, la igualdad, la seguridad, todas las garantías de orden social” y finalmente señala “El Poder Judicial, contiene la medida del bien y del mal de los ciudadanos; y si hay libertad, si hay justicia en la República, son distribuidos por este Poder, poco importa a veces la organización

política, con tal que sea la civil perfecta; las Leyes se cumplan religiosamente y se tengan por inexorables como el destino”.

Ante estas admirables citas que hizo el Libertador Simón Bolívar resaltando los valores de libertad, igualdad y seguridad de todas las garantías de orden social, la Constitución Política del Estado, promulgada el 19 de noviembre de 1826, crea formalmente la primera Corte Suprema, estableciéndose en el Art. 107 que “*La primera magistratura Judicial del Estado residirá en la Corte Suprema de Justicia*”; teniendo también gran importancia para la presente investigación lo dispuesto por el Art. 143 del mismo cuerpo legal que indica: “*los empleados públicos son estrictamente responsables de los abusos que cometieran en el ejercicio de sus funciones*”, como puede observarse esta Constitución ya disponía las directrices en las cuales debían desarrollarse las funciones de todo empleado público, pero de igual forma solo se quedaron en palabras escritas, puesto que los deudores al erario nacional iban acrecentándose más y más cada día precisamente por la falta de normas jurídicas mucho más duras y un órgano especial capaz de hacer cumplir dichas disposiciones legales.

Se creó así en primera instancia la Ley de Procedimiento para la Administración de Justicia en la República de Bolivia promulgada el 8 de enero de 1827, durante la administración el Mariscal Antonio José de Sucre, constituyéndose en el primer Código procedimental boliviano y ser considerado como ejemplo para el resto de los países de América Latina; ésta Ley en sus últimos apartados, advierte “por esta Ley deben regirse los procedimientos de los Tribunales, así civiles como Eclesiásticos de la República y en su defecto por la antigua Ley Española, en cuanto no se contradiga a la Constitución y leyes dadas durante el Gobierno de la Independencia. Este cuerpo legal consta de 7 Títulos; 14 Capítulos y 281 artículo, dentro de la sistemática pueden señalarse los siguientes títulos; 1° Los Jueces de Paz, que conocen los juicios conciliatorios, verbales y otras diligencias propias de su competencia; 2° Los

Jueces de Letras, competentes para la administración de justicia en lo civil y lo criminal; 3° Las Cortes de Distrito, suplante y facultades, Presidente y vocales, los fiscales y los agentes fiscales, relatores, cancilleres, porteros, alguaciles, procuradores, tasadores; 4° La Corte Suprema, sus facultades y sus subalternos; 5° **Las responsabilidades, de los jueces y funcionarios públicos y manera de juzgarlos**, cuyos primeros magistrados fueron nombrados por el Mariscal Sucre posesionados solemne acto de instalación el 16 de Julio de 1826.

Por Ley de 22 de septiembre de 1831 se creo la “Asamblea Jeneral Constituyente” que señalaba las atribuciones de la Contaduría Jeneral, las acciones y omisiones de los cuales eran sujetos muchos deudores que se negaban ha cumplir con sus obligaciones, recopilando de esta forma los primeros funcionarios de la Contaduría Jeneral las listas de los deudores que tenían ya un plazo vencido, fue un órgano especialmente creado para hacer efectivas las cobranzas que desde hace años atrás no podían realizarse; institución que con el tiempo iba a constituirse en la actual Contraloría General del Estado Plurinacional, cuyo ordinal segundo señalaba: “*A la Contaduría Jeneral toca privativamente tomar y fenecer las cuentas que por cualquiera causa o razón pertenezcan a la Hacienda Nacional. Los administradores de cualquiera ramas, deben formalizar, ordenar, justificar las que les corresponden y remitirlas a la Contaduría Jeneral dentro de los primeros meses del año*”.¹¹

Este artículo puede considerárselo como la base para la creación de la Ley del Sistema de Control Fiscal específicamente a su artículo 77 que contiene un detalle de cada una de las causales para ser considerado deudor del Estado por un lado, por otro hace referencia a que todo administrador debe rendir cuentas de sus actos y rusticarlos, tal como lo señala actualmente la Ley de Administración y Control Gubernamentales.

¹¹ Compilado de Normas legales año 1831

Ahora bien con respecto al procedimiento para hacer efectivo éste cobro a través de los procesos especiales, éste estaba dispuesto en el ordinal 5º y siguientes del citado cuerpo legal, cuyo accionar se encontraba a cargo de tres contadores, los cuales se turnaban cada dos meses para ocupar la Presidencia, una vez constituidos como Presidentes procedían a la distribución de las cuentas por cobrar entre los restantes contadores momentáneamente subalternos, una vez realizadas las evaluaciones y liquidaciones de cada uno de los casos, éstos eran notificados a los deudores, para que respondieran a las observaciones encontradas en la evaluación realizada por los contadores; una vez contestadas, los contadores subalternos pasaban su informe y todo lo actuado al Tribunal de la Contaduría Jeneral para que éste se pronunciase al respecto, pudiendo condenar al deudor o en su defecto absolverlo; asimismo los deudores tenían la opción de apelar la decisión de este Órgano especial si lo creían conveniente ante la Corte Superior de Justicia, pero con la condición de efectuar el depósito del cien por ciento de la deuda liquidada.

Sí bien este procedimiento de cobranza trataba de ser efectivo, el mismo adolecía de la disposición de términos, plazos para cumplir cada actuación o finalizar cada etapa de los juicios coactivos administrativos, lo cual trajo consigo la renuncia de muchos de los contadores que pasaban momentáneamente por ésta institución, ya que su carga laboral se incrementaba más y más sin poder contar con instrumentos que coadyuven a su ardua labor.

De tal forma habiendo sido creadas muchas normas legales especiales para el cobro de las deudas con el Tesoro Público, mismas que a pesar de poseer en su contenido la drasticidad necesaria para su ejecución no fueron lo suficientemente eficaces para la recuperación de los dineros del Estado, ya sea por la resistencia que oponían los deudores al ser notificados con los informes citados precedentemente, por la falta de personal para llevar a cabo éstos cobros porque los que existían no eran suficientes, o

muchas veces eran por la demora excesiva en la emisión de resoluciones en los distintos juicios coactivos administrativos.

En 1877 como lo indica Alfredo Revilla Quezada por Decreto de 18 de enero de 1877 se modificó el procedimiento de los juicios coactivos administrativos, “...girando primero Pliego de Cargo y su respectiva receta por el Administrador del Tesoro Nacional (o departamental), y el jefe de la sección respectiva de la Contraloría, por obligación de plazo vencido, saldo exigible en virtud de liquidación debidamente aprobada o instrumento que según ley traiga aparejada ejecución. En este pliego se recargarán intereses a razón del 12% anual. Desde el día en que debió pagarse la deuda.

Dentro de las 72 horas de recibirse el pliego de cargo en la Secretaría Prefectural o de dos días en la administración de la respectiva Oficina recaudadora, el Prefecto o Administrador de una oficina recaudadora, del departamento donde el responsable tenga su domicilio y previo dictamen fiscal, dicta el auto de solvendo y ordena el embargo de los bienes del deudor”¹², de esta forma se tenía ya en 1877 una base de cómo debían ser los actuales juicios coactivos fiscales que en un inicio eran puramente administrativos para que luego pasaran a constituirse en procesos judiciales.

Años más tarde, como lo señala el Dr. Máx Mostajo se crea el Tribunal Nacional de Cuentas creado por la “Ley Orgánica de fecha 28 de noviembre de 1883” y “Decreto Reglamentario de 05 de mayo de 1884”¹³, cuyo objetivo principal era la de controlar los fondos públicos, como ser la revisión de los actos administrativos y el análisis de

¹² REVILLA Quezada Alfredo, **Curso de Derecho Administrativo Boliviano**. Imprenta Ferrari Hnos. 1945 Potosí – Bolivia. Pág. 269-270 522

¹³ MOSTAJO Machicado Max, **Introducción del Estudio del Derecho Procesal Especial y Administrativo**. La Paz – Bolivia, 2006 Pág. 34 265.

transacciones hechas por el gobierno de ese entonces, de cuya labor se presentaba un informe al Congreso Nacional que estaba ubicado en la ciudad de Sucre, compuesta por cinco jueces, elegidos de ternas que elevaba el Senado y eran nombrados por la Cámara de Diputados; sus Resoluciones eran inapelables, y, solo respondían de sus actos ante la Corte Suprema de Justicia; asimismo es necesario señalar que el Tribunal Nacional de Cuentas solicitó en reiteradas ocasiones, tanto al Poder Ejecutivo como al Poder Legislativo la actualización de las leyes que se aplicaban para un control fiscal más efectivo, y al no tener respuesta a sus peticiones se quedó con muchos procesos coactivos fiscales sin resolver, concluyendo con sus funciones el 05 de mayo de 1928 (creación de la Contraloría General de la República).

En 1926 el Dr. Hernando Siles Reyes como Presidente de la Nación manifestaba ante el Congreso Nacional lo siguiente: “...No omitiremos, en la recaudación y la inversión de las rentas, cuentas medidas aconseje la experiencia para reprimir los abusos y asegurarla corrección administrativa...”, hecho que amerito que propusiera ante este órgano estatal se contrate a profesionales especializados en dicha materia, para que realicen el estudio de los sistemas administrativos y financieros con los cuales contaba en ese tiempo el país, y una vez obtenidos los resultados buscados se iba a proceder por una lado al fortalecimiento de las normas existentes y por otro la creación de otras nuevas normas administrativas que coadyuvaran al desarrollo del Estado mismo.

El mencionado grupo de especialistas, más conocido en nuestra historia con el nombre de Misión Kemmerer, llegó a nuestro país a principios del año 1927, teniendo como cabeza al profesor Edwin Walker Kemmerer, quien se constituía en experto en moneda, Banca y Crédito Público, cuyo principal colaborador era el Sr. Joseph T. Byrne, especialista en Contabilidad y control fiscal entre otros, los mismos empezaron su estudio a partir del mes de marzo de 1927 hasta el mes de julio aproximadamente, encontrando varias observaciones como:

“Era un cuerpo judicial que examinaba las cuentas del Gobierno meses o años después que las transacciones habían tenido lugar y, frecuentemente después que los funcionarios responsables por las mismas hubiesen dejado sus puestos...”.

“El examen judicial de las cuentas impone un procedimiento que, generalmente, necesita varios meses antes de que se tome una resolución. Debido a la solemnidad del procedimiento, la decisión final puede a veces ser retardada por algunos años...”.

“El Tribunal no tiene valor ninguno como organización de control preventivo sobre las operaciones financieras del Gobierno”.

Al concluir su trabajo este grupo de especialistas, presentaron un documento denominado “La Reorganización de la Contabilidad e Intervención Fiscal del Gobierno y la Creación de una Oficina de Contabilidad y Control Fiscal” que contenía diez proyectos de ley que con el tiempo se convirtieron en leyes de la Nación, que eran los siguientes:

- Proyecto de reforma monetaria.
- Proyecto de Ley General de Bancos.
- Proyecto de Ley para la organización del Banco de la Nación Boliviana.
- Proyecto de Ley para la tributación de la propiedad inmueble.
- Proyecto de Ley de impuesto a cierta clase de renta.
- Proyecto de Ley que reforma la ley que rige sobre tarifas, pasajes y otros Reglamentos de Agencias de Transportes y Comunicaciones.
- Proyecto de Ley orgánica del presupuesto.
- Proyecto de Ley para la creación de la Oficina de Tesorero de Bolivia.

- **Proyecto de Ley de la reorganización de la Contabilidad e intervención fiscal del Gobierno y la creación de una Oficina de Contabilidad y Control Fiscal que se llamará Contraloría General de la República.**

De esta forma en base a las citadas observaciones precedentemente y en el proyecto de ley denominado “Proyecto de Ley de la reorganización de la Contabilidad e intervención fiscal del Gobierno y la creación de una Oficina de Contabilidad y Control Fiscal que se llamará Contraloría General de la República”, el Presidente de la República Dr. Hernando Siles promulgó la Ley de fecha 05 de mayo de 1928 por el cual se crea la Contraloría General de la República organismo independiente del Poder Ejecutivo, pero bajo la dependencia del Presidente de la República, que inició sus actividades el 1ro. De enero de 1929, tenía como máxima autoridad al Contralor General de la República elegido por el Presidente de la República, de una terna elevada a su consideración por el Senado, con un mandato de seis años con posibilidad de reelección.

Este órgano tenía un carácter preventivo y no estaba limitada a revisar y corregir las erogaciones fiscales como era el caso del Tribunal Nacional de Cuentas, teniendo como deber principal iniciar los procedimientos necesarios para imponer el pago de todas las deudas y otras obligaciones que resulten de la evaluación de tantas deudas acumuladas hasta ese entonces en vía administrativa, cuyas funciones se encontraban dispuestas en diez capítulos y cincuenta y siete artículos, entre las cuales, los más destacados eran el de súper vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en todas las oficinas públicas, controlar a los funcionarios públicos que reciban, gasten o que tengan lo custodia de fondos o propiedades estatales y fundamentalmente *recuperar las deudas y las obligaciones que resultaren del examen de cuentas y documentos además de practicar inspecciones a las diferentes instituciones estatales, etc., y para ello podían citar las disposiciones legales administrativas que creyeren*

convenientes, asimismo podían practicar las inspecciones necesarias en las distintas entidades administrativas del país.

Más adelante en 1954 durante el gobierno de Víctor Paz Estensoro, al no existir en nuestra legislación nacional una adecuada normativa con relación a la recuperación de los dineros adeudados a la Nación y las sanciones que debían imponerse a los culpables de haber ocasionado daño económico al país, ya sea por apropiación, defraudación, malversación o no hubieren rendido cuentas, se emite el Decreto Supremo No. 3773 de 24 de junio de 1954 que tenía como objetivo principal la pronta recuperación de los fondos públicos y para cumplir dicho objetivo se encomendó esa labor a la Comisión Revisora e investigadora de los bienes del Estado, que emitía Informes sobre las deudas con el Estado y en función a éstos si fuera necesario se giraba la Nota de Cargo respectiva, notificándose personalmente o por edictos a los involucrados, mismos que tenían un plazo de 60 días para presentar sus respectivos descargos; y en caso de no hacerlo se giraba el Pliego de Cargo juntamente con el Auto de Solvendo correspondiente dictado por el Sub Contralor General de la República como Juez coactivo, además mandaba el apremio del deudor, el embargo de sus bienes y la anotación del solvendo en las oficinas del Registro de Derechos Reales llegándose así al remate de dichos bienes.

Posteriormente en 1964 la Junta Militar del Gobierno a la cabeza del Gral. Div. Rene Barrientos Ortuño instruye que mediante el Decreto Ley No. 6972 de 17 de noviembre de 1964 la Comisión investigadora, indague la aplicación y destino de fondos propios presupuestados de las instituciones estatales, la efectividad del pago correcto sea de Notas o Pliegos de Cargo, recuperación de fondos fiscales, municipales, etc. Asimismo se emitieron normas legales para coadyuvar en la tarea asignada a la Contraloría General de la República como el Decreto Supremo N°

8321 de fecha 9 de abril de 1968 que disponía la transferencia de la responsabilidad de la Contabilidad Nacional al Ministerio de Hacienda, quedando la Contraloría a cargo del ejercicio del control gubernamental, asimismo estableció las funciones de auditoría posterior y el control jurídico legal en las entidades públicas.

En 1974 por Decreto Ley N° 11902 del 21 de octubre se 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, cuyas nuevas funciones eran realizar la auditoría posterior en los bancos que pertenecían al Estado, fiscalizar y controlar la utilización de recursos provenientes de convenios internacionales, evaluar la legalidad y procedencia de las deudas y acreencias del Estado; y, emitir dictámenes sobre los estados financieros de las entidades públicas, cuyo mandato se mantiene con las características hasta la promulgación de la Ley de Administración y Control Gubernamental N° 1178 de fecha 20 de julio de 1990 y actualmente sus funciones de control, de defensa de la sociedad y de Defensa del Estado se encuentran dispuestas principalmente en la Constitución Política del Estado promulgada el 7 de febrero de 2009 por el Presidente Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia, Juan Evo Morales Ayma, en la Sección I, del Capítulo I, del Título V de la Segunda Parte desde el artículo 213 al artículo 217.

Años mas tarde después de la creación de Contraloría General de la República durante el gobierno del General Hugo Banzer Suarez, se emitió el Decreto Ley No. 14933 de fecha 29 de septiembre de 1977 que aprobaba tres Proyectos de ley como Leyes de la República, los cuales iban a coadyuvar al control de los recursos dispuestos por el Tesoro Nacional de la Nación a las distintas entidades estatales de nuestra Administración Pública y eran los siguientes:

- ✓ Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, en sus 3 Títulos, 10 Capítulos y 72 Artículos.
- ✓ Ley del Sistema de Control Fiscal, en sus 5 Títulos, 16 Capítulos y 86 Artículos.
- ✓ Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal, en sus 2 Títulos, 8 Capítulos, 28 Artículos y 1 transitorio.

De esta forma al pasar el tiempo se iban creando normas especiales para la recuperación de los bienes del Estado, pero también se iban incrementando las obligaciones económicas con el erario público, y entre abrogar y derogar normas apropiadas para una eficaz recuperación de éstos bienes, como ser decisiones, órdenes supremas, resoluciones, decretos y leyes, se tiene al fin en 1977 con el Decreto Ley de 29 de septiembre, la aprobación de leyes de la República como la Ley Orgánica de la Contraloría General, la Ley del Sistema de Control Fiscal y nuestra actual Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal.

La aplicación efectiva de la Ley Orgánica de la Contraloría General, Ley del Sistema de Control Fiscal (derogado excepto su Art. 77) y la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal, se da mediante la aprobación del Reglamento para la Incorporación de la Corte Nacional Electoral, Corte Nacional de Minería, Tribunal Fiscal de la Nación y sus Órganos dependientes al Estado y la incorporación al Poder Judicial de los Jueces en materia Tributaria, Minera y Laboral.

Asimismo mediante Acuerdo de Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia el 31 de mayo de 1995, se amplían las competencias de los Juzgados Administrativo, Coactivo Fiscal y tributario para la prosecución de los procesos coactivos fiscales, remitiendo de esta forma la Contraloría General de la República todos los procesos

coactivos fiscales al Poder Judicial en 1996, en cumplimiento al Acuerdo 11/95 de 22 de marzo de 1995 de Sala Plena de Corte Suprema de Justicia.

Como se habrá advertido entre las normas dispuestas para la recuperación de los bienes patrimoniales en nuestro territorio desde la época incaica hasta nuestros días, pocas fueron las medidas precautorias realmente eficaces aplicadas en cada uno de las épocas de nuestra legislación con respecto al presente tema de investigación hasta que en 1977 se creó la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal que establecía principios procesales que se debían emplear bajo la jurisdicción de la Contraloría General de la República, que para la presente investigación tiene importancia lo señalado por su artículo 11 que textualmente indica: *“Tanto en los "procesos de oficio" como en los "procesos por demanda", el juez coactivo expedirá Nota de Cargo motivada con la que se notificará personalmente al demandando, concediéndole un plazo de 20 días prorrogables a 30 para la presentación de los justificativos o descargos, **adoptándose las medidas precautorias de arraigo, retención de fondos en cuentas bancarias y anotación preventiva de la Nota de Cargo en Derechos Reales...**”*, medidas precautorias que en la actualidad se encuentran vigentes con excepción de la medida precautoria del Arraigo que ha quedado sin efecto por el carácter vinculante e irrevisable de la ratio decidendi o razonamiento lógico de la Sentencia Constitucional 0432/2003-R de 04 de abril de 2003.

CAPITULO II

Marco Teórico – referencial de la medida precautoria del Arraigo

Marco Teórico – referencial de la medida precautoria del Arraigo

En este capítulo se realizó como marco teórico referencial primeramente la conceptualización en términos generales de que es una medida precautoria, el arraigo, sus características y elementos; y, posteriormente se desarrolló su inclusión como una medida precautoria en los procesos coactivos fiscales y su procedimiento en primera instancia, porque éste es el campo de aplicación para el presente tema de investigación.

1. ¿Que es una Medida Precautoria?

Las medidas precautorias, “son medios asistenciales, consecuentes a un hecho típicamente antijurídico, aplicado por los órganos jurisdiccionales (con ayuda de peritos en las ciencias del hombre), a tenor de la Ley, a las personas (naturales) peligrosas (con peligrosidad delictual) para lograr una prevención especial”¹⁴ y de acuerdo a la doctrina más reciente, tienen la función muy amplia y tienden principalmente a tomar las medidas adecuadas que sirvan para la conservación del orden y la tranquilidad pública, pudiendo el juez hacer uso estas para asegurar el resultado de la acción, ya en garantizar la efectividad de un derecho perfecto, pero no consumado, ya en preparar una inscripción más definitiva y permanente (sentencia) o como lo señala Eduardo J. Couture al afirmar que: “Las medidas cautelares tienen un contenido meramente preventivo; no juzgan ni prejuzgan sobre el derecho peticionante. Su extensión debe limitarse a lo directamente indispensable para evitar males ciertos y futuros”¹⁵, de lo que puede concluirse que una medida

¹⁴ BERISTAIN Antonio S. J. **Medidas penales en D.C.**

Instituto Editorial Reus, S.A. 1974 Madrid – España Pág. 436/49-50

¹⁵ DECKER MORALES José **Código de Procedimiento Civil**

Imprenta Alexander 2001 Cochabamba – Bolivia Tercera Edición Pág. /101 - 103.

precautoria se refiere básicamente a un medio de garantía (Negocio de cautela tendiente a prevenir o a reparar el daño resultante del incumplimiento de una obligación o de la ocurrencia de un hecho específicamente previsto.¹⁶) que previene se ocasionen perjuicios más grandes y futuros; en la presente investigación la medida precautoria del Arraigo previene la salida libre de los coactivados fuera de territorio nacional hasta que éstos cumplan con sus obligaciones con el Estado o demuestren su inocencia; cuyo exposición es la siguiente:

2. Etimología de la palabra Arraigo.

La palabra arraigo es el “Sustantivo formado del verbo arraigar (se), procedente del latín vulgar arradicare (por ad-radicare) "echar raíces" (compuesto de ad-y radico, -are, denominativo de radix, -icis "raiz"). Traducción.- Francés, Caution; Italiano, (Garanzia di) radicazione; Portugués, Franca de custas (para estrangeiros); Inglés, Landed property; Alemán, Wurzelschlage (acción y efecto de arraigar; del latín ad y radicare, echar raíces).¹⁷

3. Concepto de Arraigo en un sentido amplio y restringido.

En un sentido amplio se conceptualiza al “ARRAIGO (acción y efecto de arraigar; del latín ad y radicare, echar raíces). En la legislación actual como una medida precautoria dictada por el juzgador, a petición de parte, cuando hubiere temor de que se ausente u oculte la persona contra quien deba entablarse o se haya entablado una

¹⁶ COUTURE Eduardo J. **Vocabulario Jurídico**
Ediciones De Palma 2001 Buenos Aires - Argentina 301/587.

¹⁷ PEREZ DUARTE Alicia Elena y N. “**Arraigo**” **Diccionario Jurídico Mexicano**
México, UNAM – Porrúa 1997 Décima Ed. Pág. 650/218.

demanda. Tiene por objeto o finalidad impedir que el arraigado abandone el lugar del juicio sin dejar un apoderado que pueda contestar la demanda, seguir el proceso y responder de la sentencia que se dicte.”¹⁸

En este entendido del concepto precedente puede inferirse de su texto, que la figura jurídica del arraigo es susceptible de aplicarse indistintamente en materia civil o penal; sin dejar de creer que pueda ser una figura jurídica aplicable en cualquier otro tipo de proceso, como en el presente caso (proceso coactivo fiscal), concepto que fue de gran ayuda para la conceptualización específica del arraigo en materia coactiva fiscal.

Ahora bien en un sentido restricto se tiene que el "Arraigo.- Es la Acción y efecto de arraigar o arraigarse, en la acepción forense de afianzar la responsabilidad a las resultas del juicio. Dícese así porque esta fianza suele hacerse con bienes raíces, pero también se puede hacer por medio de depósito en metálico o presentando fiador abonado (Dic. Acad.). En algunas legislaciones, como en la Argentina, el arraigo constituye una de las excepciones previas que puedan ser opuestas a la demanda, cuando el demandante no tuviera domicilio o bienes inmuebles en la República". (Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Manuel Osorio)¹⁹.

Asimismo como lo señalan Carlos Arce Brown y Jaime Urcullo Reyes en su Diccionario de Jurisprudencia Boliviana: "...el arraigo es procedente cuando se teme la ausencia o fuga, de la persona deudora, para que permanezca en el lugar del juicio, hasta que se alce, bajo apercibimiento de su captura en caso de quebrantarlo..."²⁰.

¹⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, **Diccionario Jurídico Mexicano**, Editorial Porrúa 1997 México Décima edición Pág. 425/54

¹⁹ OSSORIO Manuel- CABANELLAS DE LAS CUEVAS Guillermo **Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales** Editorial Heliasta S.R.L. 1994 Buenos Aires – Argentina 21° Ed.. Págs. 422/98-99.

²⁰ ARCE BROWN Carlos y URCULLO REYES Jaime **Diccionario de Jurisprudencia Boliviana**. Ed. Empresa Industrial Gráfica E. Burillo 1959 La Paz – Bolivia 1959 Pág. 265/45.

De los conceptos citados, se tiene que el arraigo en términos generales es una forma de garantizar la permanencia de una persona (demandado) en el lugar donde se está llevando a cabo un litigio en su contra hasta que éste concluya; mismo que no puede ser aplicado solo en materia civil o penal sino también en otras áreas del derecho como es el presente caso de investigación en materia coactiva fiscal donde se desarrollará al arraigo como una medida precautoria dentro de los procesos coactivos fiscales en primera instancia.

4. Concepto de la Medida Precautoria del Arraigo en materia coactiva fiscal.

Se puede decir que el Arraigo como medida precautoria en materia coactiva fiscal es considerado como aquel acto formal y materialmente jurisdiccional, dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal entre otras medidas precautorias, ordenado por el Juez de Partido Coactivo Fiscal y Tributario a momento de admitir la demanda coactiva fiscal, ésta medida precautoria limita el desplazamiento físico del coactivado (demandado) fuera del territorio nacional mientras no finalice el proceso coactivo fiscal seguido en su contra, quedando en consecuencia el coactivado en calidad de arraigado (dentro del procedimiento coactivo fiscal no existe una definición en sí de la palabra arraigado pero en base a la praxis se lo puede definir en materia coactiva fiscal como aquel funcionario público o particular (beneficiario) que está obligado a permanecer dentro de territorio boliviano mientras se resuelve el proceso coactivo fiscal iniciado en su contra) por haber ocasionado con su conducta daño valuable en dinero al Estado.

De esta forma puede advertirse que en el presente caso, el arraigo tiene la calidad de una verdadera *medida precautoria de carácter intuitu personae*, es decir, que se constituye en una garantía eminentemente personal, que solo involucra al

demandado y no así a sus familiares, por constituirse éste en el directo responsable de provocar algún daño con su acción u omisión al Estado; ésta medida precautoria sirve como precaución, reserva, cautela para evitar o prevenir los inconvenientes, dificultades o daños que pudieran temerse, misma que debía ser solicitado por el demandante (entidad coactivante) a momento de iniciar el correspondiente proceso coactivo fiscal como una medida para garantizar la recuperación de los bienes patrimoniales del Estado, asegurando así la permanencia del coactivado dentro de territorio nacional hasta que cumpla sus obligaciones con el Estado o demuestre su inocencia en el citado proceso..

5. Características de la Medida Precautoria del Arraigo.

Antes de ingresar a las características propias de la medida precautoria del Arraigo se debe destacar lo citado por Podetti cuando al respecto indica que: “las medidas cautelares son actos procesales del órgano jurisdiccional adoptados en el curso de un proceso de cualquier tipo o previamente a él, a pedido de interesados o de oficio, para asegurar bienes o pruebas, o mantener situaciones de hecho, o para seguridad de personas, o satisfacción de necesidades urgentes; como un anticipo, que puede o no ser definitivo, de la garantía jurisdiccional de la defensa de la persona o de los bienes y para hacer eficaces las sentencias de los jueces”, de lo cual se tiene que una medida precautoria en vía jurisdiccional tiene como fin único asegurar o garantizar la prosecución de un determinado proceso, que tiene las siguientes características:

5.1. Instrumentalidad.

Esta característica se constituye en el verdadero quid lógico de las medidas cautelares; que deviene directamente de su relación con la providencia definitiva, consecuencias y manifestaciones lógicas de la Instrumentalidad.

5.2. Provisoriedad.

Esta característica esta referida a que una medida precautoria es provisorio, en sentido de que se permanece en espera en cuanto a la realización de un acto procesal posterior, es decir, que la provisoriedad de las providencias cautelares sería un aspecto y una consecuencia de una relación que tiene lugar entre los efectos de la providencia antecedente (cautelar) y la subsiguiente (definitiva); de esta forma la provisoriedad estaría íntimamente ligada a la instrumentalidad o subsidiariedad, puesto que en virtud de ésta la providencia cautelar suple un efecto a la providencia definitiva, y en virtud de aquélla está a la espera de que ese efecto sea sustituido por otro efecto determinado de carácter permanente, implicando de esta forma un lapso de tiempo finito.

5.3. Judicialidad.

Considerada también una característica importante en el sentido de que, estando una medida precautoria al servicio de una providencia principal, es decir de una Resolución, necesariamente están referidas a la prosecución de un juicio, teniendo por ende las medidas precautorias conexión vital con un proceso cuya conclusión las dejaría sin efecto.

5.4. Variabilidad.

Característica referida a que pueden ser sujeto de modificación en la medida en que cambie el estado del proceso, en el presente caso se daría con

la temporalidad del arraigo en casos específicos, 1º cuando se desestime la pretensión de la entidad coactivante y 2º cuando el demandado ha probado fehacientemente la necesidad de su modificación.

5.5. Urgencia.

Característica que se constituye en la garantía de eficacia de las providencias cautelares, urgencia que precisamente nace de la necesidad de un medio efectivo y rápido que intervenga en resguardo de un derecho, ponderando el retardo de la administración de justicia, para repetir una vez más garantizar la prosecución satisfactoria de un proceso, en este caso un proceso coactivo fiscal, evitando un daño tal vez mayor al realizado por el demandado o evitar obstáculos que posiblemente retarden más aún la culminación de un proceso.

6. Elementos constitutivos de la medida precautoria del Arraigo.

La medida precautoria del Arraigo esencialmente está constituido por los siguientes elementos:

- Temor de ausencia u ocultamiento de persona contra quien deba entablarse o se haya iniciado una demanda coactiva fiscal.
- Temor de ocultación o dilapidación de bienes en los cuales pueda ejercitarse una acción real.

De esta forma se tiene que los elementos que hacen a la medida precautoria del Arraigo se fundan en el temor - sentimiento de inquietud ante posible daño peligro o daño- de ausencia del coactivado fuera de territorio nacional antes de que éste cumpla con la responsabilidad civil que recae sobre su persona.

Una vez expuesta la medida precautoria del Arraigo, se debe conocer como y donde nace el proceso coactivo fiscal y su procedimiento; puesto que el Arraigo es el objeto de investigación del presente trabajo y su reincorporación precisamente se la enfoca en el procedimiento coactivo fiscal al constituirse éste como parte de ella, para lo cual se debe empezar a desarrollar los Sistemas de Administración y Control dispuestos en la Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales (Ley SAFCO) que darán lugar a las distintas responsabilidades dispuestas en el Decreto Supremo No. 23318-A - Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública y que tienen como consecuencia el inicio de distintos procesos como el administrativo, ejecutivo, penal y civil, cuya exposición es de la siguiente forma:

7. Sistemas de administración y Control.

Los Sistemas fueron implementados en las instituciones estatales para tener un buen control de los recursos estatales por un lado y por otro conseguir que los servidores públicos asuman responsabilidad por sus actos, situaciones que están dispuestas en el Art. 1° de la Ley No. 1178 (Ley de Administración y Control Gubernamentales) para la presente investigación específicamente el inciso a) que señala: *“Programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos para el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, los programas, la prestación de servicios y los proyectos del Sector Público”* e inciso c) que indica: *“Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actos rindiendo cuenta no sólo de los objetivos que se*

le fueron confiados, sino también de la forma y resultado de su aplicación;...”; y para tener un mejor criterio paso a describir los Sistemas dispuestos en nuestra legislación y son aplicadas de manera obligatoria en cada una de las instituciones estatales:

7.1. Sistema de Programación de Operaciones.

Sistema que se encuentra legislado en el artículo 6 de la Ley N° 1178 Ley de Administración y Control Gubernamentales que indica: “El Sistema de Programación de Operaciones traducirá los objetivos y planes estratégicos de cada entidad, concordante con los planes y políticas generados por el Sistema Nacional de Planificación, en resultados concretos a alcanzar en el corto y mediano plazo; en tareas específicas a ejecutar; en procedimientos a emplear y en medios y recursos a utilizar, todo ello en función del tiempo y del espacio...”

Teniendo así que el Sistema de Programación de Operaciones es un conjunto de normas y procesos que establece el Programa de Operaciones Anual de las entidades, en el marco de los planes de desarrollo nacionales, departamentales y municipales, cuyo objetivo es obtener resultados concretos a alcanzar en el corto plazo de acuerdo a lo planificado en su POA justificando así la existencia de entidades públicas, este sistema incorpora los controles necesarios para que la formulación de los objetivos y proyectos sean consistentes con el plan de gobierno, actualmente Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES) y se puedan monitorear el grado de cumplimiento de las operaciones de acuerdo con lo previsto procurando, en consecuencia, la retroalimentación y el ajuste para su perfeccionamiento, para el cumplimiento de sus metas y objetivos institucionales.

7.2. Sistema de Organización Administrativa.-

Sistema que se encuentra legislado en el artículo 7 de la Ley N° 1178 Ley de Administración y Control Gubernamentales que indica: *“El Sistema de Organización Administrativa se definirá y ajustará en función de la Programación de Operaciones. Evitará la duplicidad de objetivos y atribuciones mediante la adecuación, fusión o supresión de las entidades...”*.

Este Sistema es un medio para lograr resultados en cada una de las instituciones estatales, es decir, que para el desarrollo de los objetivos institucionales se requiere que las entidades estructuradas adecuadamente sigan conceptos vertidos en el Sistema de Organización Administrativa, incluyendo en su elaboración un ambiente de control adecuado, simplificando, agilizando y haciendo más transparente la realización de sus operaciones, los cuales deben estar a cargo de funcionarios competentes que asuman sus responsabilidades formales y puedan rendir cuenta de sus actos a través de canales de comunicación preestablecidos de acuerdo a los preceptos que involucran su contenido, cuya estructura organizativa debe estar diseñada de manera que exista una separación de funciones acorde con las actividades que permita la ejecución implícita de controles por oposición y no exista agrupación de funciones incompatibles sino una conjunción adecuada entre sistemas administrativos y operativos.

7.3. Sistema de Presupuesto.

Sistema que se encuentra legislado en el artículo 8 de la Ley N° 1178 Ley de Administración y Control Gubernamentales que indica: *“El Sistema de Presupuesto preverá, en función de las prioridades de la política*

gubernamental, los montos y fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual y su asignación a los requerimientos monetarios de la Programación de Operaciones y de la Organización Administrativa adoptada...”.

Para el cumplimiento de los objetivos institucionales con la estructura organizativa diseñada, se necesita de un presupuesto como herramienta principal que facilite la ejecución de las operaciones requeridas y que sean consistentes con las necesidades del momento, razón por la cual, debe contener controles necesarios en su formulación, para asegurar una traducción monetaria real de los objetivos determinados en la programación de operaciones, no teniendo de esta forma operaciones fuera del marco legal, ya sea por carecer de autorización o comprobación en su cumplimiento.

7.4. Sistema de Administración de Personal.

Sistema que se encuentra legislado en el artículo 9 de la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales que indica: *“El Sistema de Administración de Personal, en procura de la eficiencia en la función pública, determinará los puestos de trabajo efectivamente necesarios, los requisitos y mecanismos para proveerlos, implantará regímenes de evaluación y retribución del trabajo, desarrollará las capacidades y aptitudes de los servidores y establecerá los procedimientos para el retiro de los mismos.”.*

Este Sistema se refiere a que para el desarrollo de las actividades programadas se necesita del factor humano que será incorporado, evaluado, remunerado y retirado según lo establecido en ella, que deberá contener los

controles necesarios, para asegurar el reclutamiento de funcionarios idóneos y competentes, buscando con ello la eficiencia y eficacia de la función pública; asimismo señala que deben establecerse controles adecuados que procuren el cumplimiento de las directrices para evaluar el desempeño, remunerar según escalas salariales y retirar al personal que no se adecua a la dinámica de las entidades.

7.5. Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

Sistema que se encuentra legislado en el artículo 10 de la Ley N° 1178 Ley de Administración y Control Gubernamentales que indica: *“El Sistema de Administración de Bienes y Servicios establecerá la forma de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios...”*.

Este sistema hace alusión a que los objetivos institucionales se satisfacen con la prestación de servicios y la generación de bienes físicos que requieren el establecimiento de medidas de protección de diversa naturaleza que deben estar incorporadas en la administración de los mismos. No obstante, las normas relativas a los bienes deben procurar la existencia de controles adecuados para asegurar razonablemente que se compren, conserven y utilicen de acuerdo con las disposiciones legales en el marco de una sana administración de los recursos públicos.

Al mismo tiempo, se deben establecer las características de los controles de procesamiento e independientes para que todas las etapas del proceso de administración de bienes y servicios tengan un seguimiento en tiempo real detectando los desvíos oportunamente por lo que su objetivo es establecer la

forma de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios de las entidades públicas.

7.6. Sistema de Tesorería y Crédito Público.

Sistema que se encuentra legislado en el artículo 11 de la Ley N° 1178 Ley de Administración y Control Gubernamentales que indica: *“El Sistema de Tesorería y Crédito Público manejará los ingresos, el financiamiento o crédito público y programará los compromisos, obligaciones y pagos para ejecutar el presupuesto de gastos...”*.

Este Sistema se subdivide en dos sistemas el primero referido al Sistema de Tesorería que regula la administración de los fondos públicos provenientes de recaudaciones y el segundo Sistema de Crédito Público que regula los recursos obtenidos por la vía de endeudamiento público, los cuales permiten el manejo de los ingresos y el financiamiento de las obligaciones comprometidas según el presupuesto aprobado, además para su efectividad también deben incorporar los controles necesarios que aseguren el manejo integral, adecuado y transparente de los recursos obtenidos de cualquier fuente de financiamiento, permitiendo de esta forma que las entidades puedan honrar los compromisos asumidos de acuerdo a sus vencimientos.

7.7. Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada.

Sistema que se encuentra legislado en el artículo 12 de la Ley N° 1178 Ley de Administración y Control Gubernamentales que indica: *“El Sistema de Contabilidad Integrada incorporará las transacciones presupuestarias,*

financieras y patrimoniales en una sistema común, oportuno y confiable, destino y fuente de los datos expresados en términos monetarios. Con base en los datos financieros y no financieros generará información relevante y útil para la toma de decisión por las autoridades del Estado y de cada una de sus entidades,...”.

Este Sistema forma parte del Sistema de información financiera y su funcionamiento es vital para el proceso de rendición de cuentas, razón por la cual, este sistema debe establecer pautas para el diseño de controles necesarios que aseguren un circuito de información útil, oportuna y confiable sobre la contabilidad que se lleva en cada entidad estatal. Adicionalmente, se deben incorporar en los procesos de captura, registro y análisis de la información todos los controles de procesamiento e independientes que permitan asegurar el reflejo contable, presupuestario y de tesorería según la realidad económica de las operaciones ejecutadas.

Todos estos sistemas de administración fueron creados para programar, organizar y ejecutar los distintos proyectos que las diferentes entidades del Estado tengan planificadas en su Programa Operativo Anual (POA), tienen como órgano rector al Ministerio de Economía y Finanzas y se encuentran interrelacionados unos con otros para dar un eficaz cumplimiento al control fiscal que debe llevar el Estado sobre cada una de sus instituciones sean estas centralizadas o descentralizadas.

8. Causas para ser sujeto de responsabilidades jurídicas establecidas en nuestra normativa nacional.

En este punto es preciso hacer referencia a que en el sector público 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, pues su objetivo es velar por la seguridad de cada uno de sus habitantes, entendiéndose así por responsabilidad en dar respuesta o rendir en forma transparente por lo actuado y por los resultados obtenidos en la administración de los recursos del Estado, no sólo como consecuencia de una responsabilidad conferida, resultante del cargo ocupado, sino por la responsabilidad asumida y convenida ante la jerarquía institucional y ante la sociedad al acceder a un cargo público, criterio extraído del texto de consulta del CENCAP (Centro Nacional de Capacitación).

En otras palabras el servidor público no puede tener ningún beneficio personal con fondos del Estado caso contrario estaríamos frente a la responsabilidad por la función pública que se la entiende como aquella “obligación emergente a raíz del incumplimiento de los deberes de todo servidor público de desempeñar sus funciones con eficacia, economía, eficiencia, transparencia y licitud”²¹, por lo que los sujetos de esta responsabilidad son los servidores públicos, ex – servidores públicos como personas naturales y las empresas que fueran contratadas para la ejecución de obras como personas jurídicas y las personas naturales que no siendo servidores públicos se beneficien con recursos públicos, cuyos tipos de responsabilidad están contemplados por el Decreto Supremo No. 23318 – A que señala:

8.1. Responsabilidad Administrativa.

Contemplada en el artículo 13 del Decreto Supremo No. 23318 – A (Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública – SAFCO) que

²¹CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - Centro Nacional de Capacitación (CENCAP)
“Ley 1178” Compendio Didáctico;
2005 La Paz – Bolivia 2da. Edición Pág. 135/35.

señala: “La responsabilidad administrativa emerge de la contravención del ordenamiento jurídico administrativo y de las normas que regulan la conducta del servidor público”.

Esta responsabilidad hace referencia al hecho de que un servidor público en el ejercicio de sus funciones puede incurrir en una acción y omisión que contraviene el ordenamiento jurídico – administrativo, y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público, siendo de esta forma una responsabilidad de naturaleza disciplinaria que se determina mediante un proceso interno (Procedimiento administrativo que se inicia por: Denuncia por parte de cualquier servidor público, de oficio y por dictamen de responsabilidad administrativa) que se lleva a cabo en cada entidad estatal por disposición de la Máxima Autoridad Ejecutiva; las sanciones por este tipo de responsabilidad devienen desde una multa (Hasta un 20% de la remuneración mensual), pasando por una suspensión (Hasta un máximo de 30 días) llegando a la destitución.

8.2. Responsabilidad Ejecutiva.

La responsabilidad Ejecutiva esta dispuesta en el artículo 13 del Decreto Supremo No. 23318 – A (Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública – SAFCO) que señala: “La responsabilidad ejecutiva emerge de una gestión, deficiente o negligente así como del incumplimiento de los mandatos expresamente señalados en la Ley”.

Esta responsabilidad se da cuando se demuestra la existencia de actos negligentes o deficientes por parte de la autoridad ejecutiva o cuando ha incumplido con obligaciones expresamente señaladas en la Ley como rendir

cuentas no sólo de objetivos a los que se destinaron los recursos públicos sino también de la forma y resultados de su aplicación o responder de los resultados emergentes del desempeño de las funciones, deberes y atribuciones inherentes a su cargo entre otros.

Asimismo la gestión deficiente o negligente, se refiere a que no se ha realizado una continua evaluación y mejora de los sistemas operativos y los sistemas de administración y control interno, etc.; como sanción de sus acciones u omisiones se tiene desde la suspensión o en el peor de los casos la destitución del ejecutivo principal o de la dirección colegiada, si lo ameritara, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que correspondiere como señala el Art. 42 de la Ley N° 1178 de Ley de Administración y Control Gubernamentales (LEY SAFCO).

8.3. Responsabilidad Penal.

Determinada en el artículo 60 del Decreto Supremo No. 23318 – A (Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública – SAFCO) que señala: “La responsabilidad es penal cuando la acción u omisión del servidor público o de los particulares se encuentra tipificada como delito en el Código Penal” que deberá contener los datos del artículo 35 de la Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales para la mayoría de las entidades estatales y en el caso de los Gobiernos Municipales , debe considerarse el artículo 177 de la Ley de Municipalidades.

Como lo señala la norma especial la responsabilidad es penal cuando la acción u omisión del servidor público y de los particulares, se encuentra tipificada como delito en el Código Penal, cuya determinación será

denunciada por la autoridad competente sobre la base de un informe legal ante el Ministerio Público, sus sanciones están contempladas para cada delito en el Código Penal, en general consisten en la privación de libertad.

8.4. Responsabilidad Civil.

Contemplada en el artículo 50 del Decreto Supremo No. 23318 – A (Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública – SAFCO) que menciona: “La responsabilidad civil emerge del daño al Estado valuable en dinero. Será determinada por juez competente” concordante con el artículo 31 de la Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales que señala: “La responsabilidad es civil cuando la acción u, omisión del servidor público o de las personas naturales o jurídicas privadas cause daño al Estado valuable en dinero. Su determinación se sujetará a los siguientes preceptos:

- a) Será civilmente corresponsable el superior jerárquico que hubiere autorizado el uso indebido de bienes, servicios y recursos del Estado o cuando dicho uso fuere posibilitado por las deficiencias de los sistemas de administración y control interno factibles de ser implantados en la entidad.
- b) Incurrirán en responsabilidad civil las personas naturales o jurídicas que no siendo servidores públicos, se beneficiaren indebidamente con recursos públicos o fueren causantes de daño al patrimonio del Estado y de sus entidades.
- c) Cuando varias personas resultaren responsables del mismo acto o del mismo hecho que hubiere causado daño al Estado, serán solidariamente

responsables”.

En este entendido éste tipo de responsabilidad fue la que se tomó en cuenta para la presente investigación, puesto que como precedentemente se señala la acción u omisión del servidor público o de las personas naturales o jurídicas privadas que causen daño económico al Estado serán responsables civilmente, teniendo además para su determinación los siguientes aspectos:

- *Si el daño económico fue generado por acción u omisión.*
- *Si la responsabilidad es individual o solidaria.*
- *Identificación completa de los involucrados, documento de identidad, mención del puesto de trabajo en caso de servidores públicos y ex servidores públicos, y/o su condición que lo relaciona con la entidad en caso de personas naturales o jurídicas que no son servidores públicos.*
- *El cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables y, si corresponde, obligaciones contractuales, por cada caso, y*
- *Aplicación del Art. 31 de la Ley N° 1178, con el inciso que corresponda; asimismo, el artículo 77 de la Ley del Sistema de Control Fiscal y el o los incisos pertinentes.*
- *Importe del daño económico en bolivianos y su equivalencia en dólares americanos, a la fecha de la operación observada.*

La responsabilidad civil que nos ocupa en la presente investigación es la sanción a una conducta indebida, como se entendió en los primeros estadios del derecho, en los cuales la respuesta al daño era de índole aflictivo y penal; es el esquema de la "ley del talión" que, de represalia infligida en la persona del reo, se transforma en compensación pecuniaria con propósito aflictivo y no remuneratorio, mediante el criterio del múltiplo, que generaba una cuantiosa utilidad al perjudicado.

En la actualidad conforme al criterio doctrinario la responsabilidad civil tiene una finalidad reparatoria y, por tanto, busca garantizar la esfera jurídica de los sujetos del derecho, con el propósito de restablecer la situación patrimonial de la víctima del daño antijurídico, en este caso el Estado, en tal sentido la indemnización será proporcional al daño ocasionado, se podría señalar entonces señalar que la responsabilidad civil del servidor público o ex – servidor público, personas naturales o jurídicas (beneficiarios) es la responsabilidad derivada de sus actos u omisiones registrados en el ejercicio de sus funciones, que causen daño valuable en dinero al Estado, es decir que producen perjuicios a la sociedad entera puesto que éstos recursos deberían ser para satisfacer las necesidades públicas y no para beneficio personal de unos cuantos.

Es así que una vez determinada la responsabilidad civil del servidor público o ex servidor público, persona natural o jurídica (beneficiario) su conducta antijurídica tiene que estar enmarcada en lo establecido por el Decreto Ley No. 14933 de 29 de septiembre de 1977 (Ley del Sistema de Control Fiscal) que tenía como objetivo la protección y defensa del patrimonio del Estado, estableciendo y garantizando la correcta administración de las entidades dependientes del sector público, así como la utilización de los fondos fiscales, la citada norma fue abrogada por el Art. 54 de la Ley No. 1178 (Ley

SAFCO) de 20 de julio de 1990 señalando lo siguiente al respecto: “Se derogan... asimismo la ley del Sistema de Control Fiscal con excepción del artículo 77 correspondientes al Decreto Ley 14933 del 29 de septiembre de 1977”, cuyo artículo detalla las conductas antijurídicas que se enmarcan dentro de lo significa ser sujeto de responsabilidad civil que dispone lo siguiente: “La Contraloría General de la República constituye Tribunal Administrativo con jurisdicción y competencia propia en los juicios coactivos que se deduzcan en los casos siguientes:

- a) Defraudación de fondos públicos. Comete delito de defraudación quien mediante simulación, ocultación o engaño, se apropia indebidamente de fondos fiscales. Se considera asimismo defraudación, la apropiación o retención indebida de fondos fiscales y de beneficencia pública recolectados por instituciones privadas con tal fin.
- b) Falta de rendición de cuentas con plazos vencidos de sumas recibidas en tal carácter de acuerdo a los Arts. 27° al 35° de la presente Ley.
- c) Falta de descargo de valores fiscales.
- d) Percepción indebida de sueldos, salarios, honorarios, dietas y otras remuneraciones análogas con fondos del Estado.
- e) Incumplimiento de contratos administrativos de ejecución de obras, servicios públicos, suministros y concesiones.
- f) Incumplimiento de contratos no previstos en el inciso anterior y

celebrado por las entidades comprendidas en el artículo 3° de la Ley del Sistema de Control Fiscal, en su condición de sujetos de derecho público.

- g) Incumplimiento de préstamos otorgados por los Bancos estatales, con fondos provenientes de financiamientos externos concluidos por el Estado.
- h) Apropiación y disposición arbitraria de bienes patrimoniales del Estado.
- i) Pérdida de activos y bienes del Estado por negligencia, irresponsabilidad de los empleados y funcionarios a cuyo cargo se encuentran.”

En este entendido, si bien las conductas citadas precedentemente están dispuestas en la norma especial Decreto Ley No. 14933 (Ley del Sistema de Control Fiscal), en la práctica la mayoría de las auditorías externas o internas realizadas ya sea por la Contraloría General del Estado o por las diferentes Unidades de Auditoría Interna de las distintas entidades estatales solo toman en cuenta ***la apropiación o disposición de bienes***, dispuesta en el inciso h) del artículo 77 de la citada norma legal, generalizando de esta forma las acciones de los coactivados, olvidando u obviando las demás conductas ocasionando así en algunos casos confusión e inseguridad sobre la causa específica del daño económico ocasionado con un accionar u omisión al Estado, teniendo en consecuencia la anulación de algunos informes de auditoría por existir en ellos incertidumbre sobre la conducta específica que

dio lugar a la responsabilidad civil y por ende un errónea exposición de hechos en el planteamiento de una demanda coactivo fiscal.

9. Tipos de Procesos ha iniciarse como consecuencia de las distintas responsabilidades dispuestas en la legislación nacional.

Basados en el punto anterior también debe tenerse en cuenta las clases de procesos que se inician a consecuencia de ser sujeto de algún tipo de responsabilidad, es decir, que puede ser administrativa, ejecutiva, civil o penal según el grado de responsabilidad; y para cada uno de ellos se da inicio a un tipo de proceso distinto uno del otro tanto en su accionar como en su forma de sancionar los cuales paso a describir.

9.1. Proceso Administrativo.

Este proceso es de carácter eminentemente administrativo, es el proceso que tipo disciplinario, es decir , “...es la causa disciplinaria que se sigue a los agentes de la administración por faltas y deficiencias en el cumplimiento de sus deberes²², es así que Dermizaky nos señala que el proceso administrativo es aquel proceso interno que se inicia a un funcionario público por haber éste incurrido en una falta que haya cometido en el ejercicio de sus funciones con sanciones que van desde una multa pecuniaria hasta llegar a la suspensión definitiva de su cargo.

²² DERMIZAKY Peredo Pablo **Derecho Administrativo**
Editora J.V. 2001 Cochabamba –Bolivia Pág. 319/272.

9.2. Proceso Ejecutivo.

En tanto que el proceso Ejecutivo en materia administrativa es aquel proceso interno que se sigue a la autoridad o ejecutivo máximo de una entidad estatal sea esta centralizada o descentralizada que no rindió cuentas de sus funciones o en el desempeño de sus funciones se encontraron deficiencias o negligencia, los cuales no permitieron lograr los objetivos trazados por su institución, teniendo como consecuencia la destitución de su cargo permanentemente.

9.3. Proceso Penal.

Es aquel proceso que se le inicia a una persona por estar su conducta subsumida en algún tipo penal, es decir por la comisión u omisión de un delito tipificado en el Código Penal, cuyas sanciones también se encuentran dispuestas por el citado cuerpo legal.

9.4. Proceso Coactivo Fiscal.

Ahora, siendo parte importante el Proceso Coactivo Fiscal para la presente investigación puesto que para cumplir su objetivo principal que es el de recuperar los bienes del Estado utiliza como medios de garantía a las medidas precautorias y dentro de éstas se encuentra la medida precautoria del arraigo que en la actualidad se encuentra sin efecto, quedando de esta forma el proceso coactivo fiscal sin la fuerza necesaria para la efectividad deseada, todo ello en desmedro de los intereses del Estado. Al respecto el Dr. Mostajo lo define como: "...El conjunto de actos administrativos y judiciales

procesales, recíprocamente coordinados y concatenados entre sí de acuerdo con reglas y normas preestablecidas, que conducen de manera obligatoria, especial, rápida y expeditiva, exento de dilaciones burocráticas, a la creación de una norma individual destinada a recuperar fondos públicos, bienes y valores estatales, ajenos a los órganos, que han requerido la intervención de éste en el caso concreto, así como la conducta del sujeto o sujetos, naturales o jurídicos, públicos o privados contra quienes se ha requerido esa intervención”²³, de lo cual se tiene que el proceso coactivo fiscal es un instrumento jurídico administrativo y judicial, que tiene por objeto conocer todo los problemas referentes con las obligaciones del Estado, que se originan en procedimientos técnico administrativos, es decir se inicia con el incumplimiento de los Sistemas de Control Gubernamental, de lo cual deviene la responsabilidad civil originando en consecuencia el proceso coactivo fiscal.

Este tipo de proceso es una miscelánea de lo administrativo (informes de auditoria) y lo judicial que tiene como objetivo principal la recuperación de los recursos del Estado, el mismo es interpuesto por las entidades del Estado sean éstas centralizadas o descentralizadas contra funcionarios o ex funcionarios, personas naturales o jurídicas (beneficiarios), que con su acción u omisión hayan ocasionado daño económico al Estado, en base a los informes de auditoria (Internos o externos) aprobados por el Contralor General del Estado, cuya sanción principal era la prisión que hoy en día ha quedado sin efecto por la Ley N° 1602 - Ley Blatman.

Asimismo para cumplir esa función deben incorporar elementos de control interno, de acuerdo a la jerarquía de controles establecidos en los principios,

²³ MOSTAJO Machicado Max **Introducción al Estudio del Derecho Procesal Especial y Administrativo**
2006 La Paz – Bolivia Primera Ed. Pág. 265/40.

normas generales y básicas de control interno, teniendo así la seguridad de que los recursos del Estado serán resguardados y no utilizados indebidamente, puesto que de ser mal concatenados éstos sistemas, crean errores en el trabajo desarrollado, que posteriormente acaban con responsabilidades como en el caso que nos ocupa ahora la responsabilidad civil que da lugar a que se promueva la acción coactiva fiscal, es decir que una vez terminada la fase administrativa y ratificada la responsabilidad civil en vía administrativa en contra de un servidor público o ex – servidor público se tendrá que acudir a la vía jurisdiccional para iniciar un “**PROCESO COACTIVO FISCAL**” cuya validez requiere de ciertos elementos como se describe a continuación.

10. Concepto de Proceso Coactivo Fiscal.

Empezaré por dar el concepto de Proceso Coactivo Fiscal que según Aliga Murillo Víctor “...es un juicio **ESPECIAL Y RÁPIDO**, exento de dilaciones burocráticas que pudieran enervar su realización...”²⁴ o lo que nos señala el maestro Pablo Peredo Dermizaky en su obra “Derecho administrativo” “...el calificativo de “coactivo” a los juicios denota un trámite expeditivo mediante el cual el Estado obliga al deudor por la fuerza (le coacciona), si es necesario, a cumplir una obligación ya vencida...” además de que “El Estado, a través de los órganos administrativos competentes, tiene la facultad de incoar esta clase de juicios y de ejecutar sus sentencias mediante el apremio de la persona del deudor y el embargo de los bienes, acciones éstas que sirven para coaccionarle (obligarle materialmente) a cumplir sus obligaciones... porque es de interés público recuperar fondos que pertenecen a la nación, y que el coaccionado se resiste a

²⁴ ALIAGA Murillo Víctor **Procedimientos Especiales en la Legislación Boliviana** Editorial Arthyk Producciones 1979 La Paz – Bolivia Quinta Ed. Pág. 350/91.

pagar, u obligarle a cumplir contratos y obligaciones de orden público”²⁵, por lo que el proceso coactivo fiscal fue creado como un juicio ESPECIAL Y RAPIDO como lo señala Aliaga para recuperar bienes patrimoniales para el Estado en el menor tiempo posible, y como lo señala Dermizaky si bien el Estado tiene la facultad de obligar al deudor a cumplir con la obligación ya vencida con éste, el mismo hoy en día se ve *limitado* para su ejecución puesto que desde la promulgación de la Ley No. 1602 llamada Ley Blatman el apremio corporal ha quedado sin efecto haciéndose a la vez extensivo a la medida precautoria del arraigo, dejando de esta forma a las instituciones de la Administración Pública que se encargan de llevar a cabo los procesos coactivos fiscales coartados en su desempeño para hacer efectiva la tarea de recuperar fondos del Estado que además de afectar al mismo atañen a la sociedad en su conjunto.

11. El Objetivo de los Procesos Coactivos Fiscales.

Una vez elaborados los distintos informes de Auditoria sean externos o internos se da inicio al proceso coactivo fiscal que tiene como objetivo principal la recuperación de los bienes patrimoniales del Estado en el menor tiempo posible.

12. Elementos del Proceso Coactivo Fiscal.

Ahora como se señalo anteriormente los procesos coactivos fiscales a diferencia de cualquier proceso ordinario además de tener que cumplir con las formalidades de toda demanda deben de acatar lo dispuesto por el Art. 3 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal que señala: “ *Constituyen instrumentos con fuerza coactiva suficiente para promover la acción coactiva fiscal: 1.- Los*

²⁵ DERMIZAKY Peredo Pablo **Derecho Administrativo**
Imp. Poligraf. 1988 Cochabamba – Bolivia Pág. 319/285.

informes de auditoria emitidos por la Contraloría General de la República aprobados por el Contralor General, emergentes del control financiero administrativo que establezcan cargos de sumas líquidas y exigibles. 2.- Los informes de auditoria interna, procesos o sumarios administrativos organizados de acuerdo a su régimen interno, igualmente aprobados y que establezcan sumas líquidas y exigibles”.

Teniendo de esta forma como requisito esencial para iniciar un proceso coactivo fiscal es fundamental la presentación de informes de auditoria, que deben entenderse como exámenes objetivos, independientes, imparciales y sistemáticos de actividades: financieras; administrativas; y operativas ya ejecutadas por las entidades públicas, pudiendo ser estos externos o internos que a la vez se dividirán en Informes preliminares e informes complementarios e inclusive ampliatorios en algunos casos, cada uno de ellos con su respectiva peculiaridad, de tal forma puede decirse que los mismos se constituyen en los elementos del proceso coactivo fiscal, cuya descripción esta basada en la legislación nacional actual y es la siguiente:

12.1. Informes de Auditoria externa (emitidos por la Contraloría General de la República).

Estos informes son de carácter externo porque están realizados por la Contraloría General de la República en alguna entidad estatal determinada por el artículo 14 de la Ley N° 1178 Ley de Administración y Control Gubernamentales que indica: *“El Sistema de Control Gubernamental Externo Posterior respecto a las entidades públicas tiene por objetos generales aumentar la eficacia de los sistemas de administración y control interno; mejorar la pertinencia, oportunidad, confiabilidad y razonabilidad del*

sistema de información gerencial, incluyendo los registros contables u operativos y los estados financieros; contribuir al incremento del grado de economía y eficiencia de las operaciones; e informar a las autoridades competentes, cuando fuere el caso, sobre los resultados de las auditorías realizadas, a fin de facilitar el cumplimiento de las acciones administrativas o judiciales que sean pertinentes”.

Los informes de Auditoría elaborados y aprobados por la Contraloría General de la República, son los emergentes del control financiero – administrativo y que hayan establecido cargos de sumas líquidas y exigibles. El proceso así instituido tendrá el carácter de “proceso de oficio”.²⁶

Este tipo de informes externos es realizado a petición de las entidades o de oficio pudiendo sea el caso emitir su respectivo dictamen, conformado por los siguientes informes:

12.1.1. Informe Preliminar.

Para la elaboración del informe preliminar se aplica lo dispuesto por el artículo 40 del Decreto Supremo No. 23215 – Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República que indica: *“Para cumplir el procedimiento de aclaración del informe de auditoría, el servidor público autorizado entregará copia de dicho informe o de la parte de éste que fuere pertinente, debidamente firmada, a cada una de las personas involucradas. Si no fuere posible encontrarlas, la respectiva unidad de auditoría las invitará por aviso de prensa en un diario de circulación nacional a*

²⁶ Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal; Art. 3º num. 1)

fin de que puedan recibir la copia mencionada. Las personas involucradas tendrán el plazo de 10 días hábiles, o más a criterio debidamente justificado del jefe de la unidad de auditoría de la Contraloría o de la entidad pública, según sea el caso y bajo su responsabilidad, para considerar el informe, solicitar por escrito una reunión de explicación sobre asuntos específicos y presentar sus aclaraciones y justificativos con la documentación sustentatoria, los cuales se anexarán la informe. Concluido dicho plazo, en base a los resultados de este procedimiento los auditores elaborarán un informe complementario en el cual se ratificará o modificará el informe original”.

En lo referente a los informes Preliminares se debe decir que éstos son los que consideran la información y documentación relativa a los antecedentes generales de las operaciones que realizaron los ex - servidores públicos en el ejercicio de sus funciones en las diferentes entidades del Estado sean éstas centralizadas o descentralizadas como ser los Ministerios, Prefecturas, Alcaldías Municipales, Caja Nacional de Salud, etc., sometidos a un proceso de aclaración, haciendo conocer los hallazgos advertidos como son los indicios de responsabilidad civil a consecuencia de estar sus conductas sujetas a la aplicación del Art. 77 de la Ley del Sistema de Control Fiscal.

12.1.2. Informe Complementario.

El informe complementario o de aclaración se la realizará de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 39 del Decreto Supremo No. 23215 - Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República que señala: “*El informe de auditoría que*

incluya hallazgos que puedan originar un dictamen de responsabilidad, debe ser sometido a aclaración, entendiéndose por tal el procedimiento por el cual la Contraloría General de la República o las unidades de auditoría de las entidades públicas, según sea el caso, hacer conocer dichos hallazgos al máximo ejecutivo de la entidad y a las personas presuntamente involucradas y éstos presentan por escrito sus aclaraciones y justificativos, anexando la documentación sustentatoria”.

Este informe se realiza una vez que los involucrados por indicios de responsabilidad civil tengan conocimiento del informe Preliminar, para que éstos presenten sus justificativos o descargos en un término de diez días, concluido éste plazo se empieza su elaboración, mismo que se encarga de analizar los hallazgos y aclaraciones, justificativos y pruebas, concluyendo con la modificación o ratificación de los cargos, la identificación de los responsables y las sumas líquidas y exigibles de la obligación emergente del daño económico ocasionado a la entidad; asimismo en su parte final recomienda al Sr. Contralor General de la República la aprobación de éste y el Informe Preliminar.

12.1.3. Dictamen de Responsabilidad Civil.

Ahora una vez concluidos tanto el informe Preliminar como el Complementario se elabora el Dictamen de Responsabilidad Civil dispuesto en el artículo 51 del Decreto Supremo No. 23318-A – Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública que indica: *“El Dictamen de Responsabilidad Civil es una opinión técnica –*

jurídica emitida por el Contralor General de la República. Tiene valor de prueba preconstituida y contendrá la relación de los hechos, actos u omisiones que supuestamente causaron daño económico al Estado, fundamentación legal, cuantificación del posible daño e identificación del presunto o presuntos responsables” cuya finalidad esta determinada por el artículo 52 del Reglamento de la responsabilidad por la función pública aprobado por Decreto Supremo No. 23318-A.

El Dictamen de Responsabilidad Civil básicamente es un instrumento legal que sirve para que la entidad damnificada requiera a los responsables el pago del presunto daño económico ocasionado e inicie o prosiga la acción legal que corresponda contra estos, puesto que realiza un detalle de los involucrados, montos a pagar y conducta tipificada en la Ley del Sistema de Control fiscal, en base a los informes de auditoria preliminar y complementario.

12.2. Informes de Auditoria Interna (emitidos por las Unidades de Auditoria Interna de las instituciones estatales).

Con respecto a los informes de Auditoria Interna los mismos son elaborados por la Unidad de Auditoria interna de cada entidad conforme lo dispone el artículo 13 del D. S. No. 23215 - Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República cuyo texto es el siguiente: *“La Auditoria Interna comprende los procedimientos de control posterior establecidos y aplicados por una unidad especializada de cada entidad para evaluar el grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de administración e información gerencial y de los instrumentos de control interno en ellos, examinar los registros y estados financieros para*

determinar su pertinencia y confiabilidad, y analizar los resultados y eficiencia de las operaciones realizadas”.

Los informes de auditoria interna tienen similares características a los Informes de Auditoria externa, como lo citado precedentemente son realizados por las diferentes Unidades o direcciones de Auditoria interna de cada entidad pública del Estado sean centralizadas o descentralizadas, etc., como son las Ministerios, Viceministerios, Prefecturas, Municipios, etc.

El proceso iniciado por medio de éstos informes será reconocido como “proceso por demanda”.²⁷

12.2.1. Informes Preliminares, Complementarios y Ampliatorios.

Los informes de auditoria interna Preliminares son los encargados de establecer el cumplimiento de disposiciones legales respecto a operaciones observadas en una determinada gestión en alguna entidad estatal, estableciendo indios de responsabilidad por la función pública, si correspondiere

El informe complementario valora las aclaraciones y descargos presentados por los involucrados, con el objeto de establecer la situación final de las observaciones contenidas en el informe preliminar.

Finalmente el Informe ampliatorio se elabora sí como consecuencia

²⁷ Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal Art. 3° num. 2)

de la evaluación de los descargos presentados por los involucrados, o por otras circunstancias, se incrementa el importe del cargo, por el mismo o diferentes conceptos y/o se determinan nuevos involucrados, con el objeto de establecer la situación final de las observaciones contenidas tanto en el informe preliminar como en el complementario.

12.2.2. Evaluación y Aprobación de los Informes de Auditoría Interna por parte de la Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia.

La evaluación y aprobación de los informes de Auditoría interna por la Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia se la realiza en cumplimiento al Artículo 3° inciso 1) del Decreto Supremo No. 23215 - Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República que textualmente indica: “...evaluar los informes de auditoría interna elaborados por las unidades de auditoría interna de las entidades sujetas al control gubernamental...” concordante con el artículo 55 de la misma norma que dice: “A efectos de cumplir con el artículo 3 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal, los informes de auditoría practicada por firmas o profesionales independientes y los informes de auditoría emitidos independientes y los informes de auditoría emitidos por la entidad que ejerce tuición que presenten hallazgos de daño económico al Estado, requerirán de un informe elaborado por la Contraloría General de la República o por la unidad de auditoría interna de la entidad damnificada, para su aprobación por el Contralor General de la República”.

Con relación a este punto la norma es clara al referir que una vez concluidos los Informes de Auditoría Interna éstos tendrán que estar adecuadamente expuestos y sustentados con evidencia competente y suficiente para que primeramente sean evaluados y posteriormente puedan ser aprobados por la Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia, sugiriendo así finalmente al señor Contralor General del Estado Plurinacional de Bolivia su aprobación para la aplicación de la tipificación que correspondiere conforme la conductas antijurídicas establecidas en el Art. 77 de la Ley del Sistema de Control Fiscal.

13. Procedimiento de los Procesos Coactivos Fiscales en Primera instancia.

Para empezar el procedimiento como dice Lino Enrique Palacio debe entenderse por instancia el conjunto de actos procesales que se suceden desde la interposición de una demanda, la promoción de un incidente o la resolución mediante la cual se concede un recurso, hasta el pronunciamiento final hacia el que dichos actos se encaminan²⁸, es en este sentido que el Procedimiento de los Procesos Coactivos Fiscales se sustanciará de acuerdo al Decreto Ley No. 14933 de 29 de septiembre de 1977 (Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal) elevado a rango de Ley por Ley No. 1178 (Ley de Administración y Control Gubernamentales) de 20 de julio de 1990; cuya exposición es la siguiente:

13.1. Jurisdicción y Competencia.-

La Jurisdicción de los procesos coactivos fiscales es dado por el Art. 47 de la Ley N° 1178 (Ley SAFCO) y la competencia esta dispuesta en el Art. 157 de

²⁸ MOSTAJO obra citada Pág. 265/51.

la Ley de Organización Judicial, creando y otorgando competencia para el conocimiento de todas las demandas que se interpongan con relación de los actos que realicen servidores públicos, de las distintas entidades estatales sena estas centralizadas o descentralizadas, por los cuales se hayan determinado responsabilidades civiles a los Juzgados de Partido en lo Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario en primera instancia, a las Salas Sociales Administrativas dependientes de las Cortes Superiores de Distrito en segunda instancia y para conocer recursos de casación a las Salas Sociales Administrativas de la Corte Suprema de Justicia.

13.2. Demanda, su admisión, Nota de Cargo y medidas precautorias.

Una vez aprobados los informes de auditoria sean éstos emitidos por la Contraloría General de la República o los informes de Auditoria Interna, los mismos son considerados como instrumentos con fuerza coactiva suficiente para iniciar un proceso coactivo fiscal conforme lo establece el Art. 3 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal.

Primeramente se presentará la demanda coactivo fiscal en la secretaria de las Salas Sociales – Administrativas de la Corte Superior de Justicia para su respectivo sorteo a alguno de los Juzgados de Partido Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario de cada distrito judicial existentes en el país de acuerdo a su jurisdicción, el mismo deberá contener tanto el fundamento de hecho como de derecho acompañados de los respectivos informes de Auditoria que servirán de fundamento para lo aseverado en la demanda.

Una vez radicada la demanda en el Juzgado de Partido Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario que le corresponda, ingresa al despacho del Juez para que éste pueda verificar la admisibilidad o no de la misma, en algunos casos sí este tuviera alguna observación se le otorgará mediante un Auto el plazo de 6 a 15 días para que en este caso la entidad demandante subsane dicha observación caso contrario se la dará por no presentada; en otros sí contiene lo requerido para ser admitido se lo hará a través de un Auto Interlocutorio que hace una relación de los informes de auditoria, la identidad del coactivado, la tipificación de su conducta y el monto líquido y exigible a pagar por el (los) coactivado (s).

De esta manera éste Auto también dispondrá se gire la respectiva Nota de Cargo que es un requerimiento de pago con el cual deberá notificarse al coactivado personalmente, por cédula o finalmente mediante Edicto según el caso, conforme lo disponen los Artículos 11, 12 y 13 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal, para que dentro de los plazos señalados en los precitados artículos los coactivados puedan presentar sus respectivos descargos o justificativos. Asimismo en la parte resolutive del Auto de admisión conforme lo dispone el Art. 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal se ordena se libren las medidas precautorias de Retención de fondos en cuentas bancarias y anotación preventiva de la Nota de Cargo en Derechos Reales, Organismo Operativo de Tránsito, Cooperativa de Teléfonos Automáticos y la medida precautoria del Arraigo que hoy en día ha quedado sin efecto.

13.3. Excepciones.

Dentro de las excepciones que pueden ser opuestas en el Procedimiento Coactivo Fiscal son admisibles las siguientes excepciones:

Falta de jurisdicción y competencia del Juez Coactivo.

Falta de personería legítima en el demandado o en demandante.

Litis pendencia, pago, cosa juzgada, compensación y la prescripción.

Las mismas se encuentran contempladas en el Art. 8 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal y Art. 40 de la Ley 1178 (Prescripción), su forma de oponerlas y resolverlas deben ser conforme lo dispuesto por los artículos 9 y 10 de la primera norma citada.

13.4. Resolución.

La Resolución de los procesos coactivos fiscales se realiza cuando el o todos los coactivados han sido notificados en las formas establecidas en los Arts. 11, 12 y 13 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal con las piezas principales del proceso; realizadas estas actuaciones procesales se procede a la clausura del proceso y se emite la correspondiente Resolución en cumplimiento a lo determinado por los Arts. 16 y 17 de la citada norma, pudiendo ser:

- Sentencia declarando Probadamente la demanda disponiendo se gire su correspondiente Pliego de Cargo.
- Sentencia declarando Improbadamente la demanda y disponiendo se deje sin efecto la Nota de Cargo inicial.
- Sentencia declarando Probadamente en Parte disponiendo se gire Pliego de Cargo con la disminución del monto total de la Nota de Cargo inicial.

- Sentencia declarando la Nulidad de obrados en la que se dispone se emitan nuevos informes de auditoria por encontrarse éstos incompletos e imprecisos en su contenido.

13.5. Pliego de Cargo.

El Pliego de Cargo es una intimación de pago que se realiza a consecuencia de que el coactivado una vez notificado con el proceso coactivo fiscal seguido en su contra no haber presentado los descargos o justificativos que lo absuelvan de la responsabilidad civil que pesa en su contra o no haya cancelado la Nota de Cargo o planteado a la institución coactivante un oferta de pago en el mejor de los casos para que no se le gire dicho Pliego de Cargo.

13.6. Ejecución de Sentencia.

Para la ejecución de la Sentencia se aplicarán los artículos 25 y 27 de la Ley del Procedimiento Coactivo Fiscal que hacen referencia al embargo de los bienes del deudor y su posterior remate cuyo procedimiento se sujetará a lo dispuesto por el Art. 525 y siguientes del Procedimiento Civil.

Como puede observarse dentro del Procedimiento Coactivo Fiscal específicamente en su artículo once se dispone como una de las medidas precautorias al Arraigo que en la actualidad se encuentra sin aplicación por haber quedado sin efecto por el carácter vinculante e irrevisable de la ratio decidendi o razonamiento lógico de la Sentencia Constitucional 0432/2003-R de 04 de abril de 2003 a consecuencia de la implementación de la Ley Blatman, razón por lo cual en el capítulo siguiente se desarrolla el fundamento para su reincorporación.

CAPITULO

III

**LA MEDIDA PRECAUTORIA DEL ARRAIGO,
COMO INSTRUMENTO EFICAZ EN LOS
PROCESOS DE RECUPERACIÓN DE LOS BIENES
PATRIMONIALES DEL ESTADO**

LA MEDIDA PRECAUTORIA DEL ARRAIGO, COMO INSTRUMENTO EFICAZ EN LOS PROCESOS DE RECUPERACIÓN DE LOS BIENES PATRIMONIALES DEL ESTADO

1. Ubicación de la Medida precautoria del Arraigo en el Derecho Positivo.

Como se pudo observar en el capítulo anterior la Medida precautoria del Arraigo era considerada como una garantía de carácter personal (Artículo 11 de la Ley del Procedimiento Coactivo Fiscal), pues era aplicada para el cumplimiento de una obligación pendiente que una persona natural (ex – funcionario público) o persona jurídica (Empresa Contratada para prestar algún servicio al Estado) tuviere con el Estado Plurinacional, a consecuencia de ser sujeto de responsabilidad civil; por lo cual al considerarse éste en un instrumento jurídico, es necesario ubicarlo en el gran mundo del derecho positivo, para una mejor visión y comprensión con respecto a su reincorporación en los procesos coactivos fiscales, cuya exposición es la siguiente:

El Derecho desde sus orígenes fue sistematizándose y con el transcurso del tiempo fue dividiéndose en ramas, al principio solo existían por un lado el Derecho Positivo que Ulpiano y Justiniano lo definían como aquel conjunto de normas jurídicas, positivas, sistematizadas, codificadas, escritas y vigentes en un determinado Estado y por otro el Derecho Natural que para autores como Federico A. Torres Lacroze y Guillermo Patricio Martín “...el derecho es un ordenamiento social. De esta manera ciertas cosas son debidas a otro por naturaleza;...Así, no matar, no robar, educar y

alimentar a los hijos, sería derecho natural”²⁹,

sin duda en base a lo precedentemente citado el derecho natural se quedo con los seguidores de ius naturalistas y hoy en día se encuentra vigente por así decirlo el Derecho Positivo que responde a la gran división tradicional del derecho realizando su distinción entre el Derecho Público y el Derecho Privado, conocida ya desde el antiguo Derecho Romano. Según la definición de Ulpiano, contenida en el Digesto de Justiniano, el Derecho Público hace referencia “al estado de la cosa pública de Roma”, mientras que el Derecho Privado, se refiere “al interés de los particulares”. O sea, que el primero hacía referencia a la estructura y organización estatal, y a las relaciones del estado con los particulares, cuando ejerce su acción investido de imperium, o sea, en un plano de jerarquía superior, por ejemplo, cuando impone una determinada obligación como es el pago de impuestos a sus ciudadanos.

La presente investigación precisamente se desarrollo en el campo del derecho Público “que esta constituido por el conjunto de normas que regulan la Constitución y actividad del Estado y las relaciones que ese mismo Estado tiene con los particulares... Es la diferenciación entre las dos mencionadas áreas del derecho hace que haya alcanzado valor el axioma el principio de que los particulares no pueden derogar, ni siquiera disminuir, por acuerdo de voluntades, las disposiciones de derecho público (ius publicum privatorum pactis mutari non potest, privatorum conventio nuri publico non derogat), porque el Estdo ordena el ius publicum, fundándose en normas y principios de carácter inalterable”³⁰, de lo cual se tiene que cuando valores superiores de justicia se hallan involucrados, y el Estado impone ciertas pautas a la que los sujetos del derecho en el presente caso es decir, los

²⁹ TORRES LACROZE FEDERICO A. Y PATRICIO MARTÍN GUILLERMO. **Manual de Introducción al Derecho.**

Abeledo – Perrot. Buenos Aires-Argentina. 1983 Cuarta edición 757 Pág. 377.

³⁰ ARGUELLO Luis Rodolfo **Manual de Derecho Romano**

Editorial Astrea Buenos Aires – Argentina 2010 3ra. Edición 608 Pág. 10.

servidores públicos, ex servidores públicos, personas naturales o jurídicas (beneficiarias) deben ajustarse, estaríamos entonces dentro del ámbito del Derecho Público, que a la vez esta integrado por el Derecho Administrativo, Derecho Constitucional, Derecho Penal, Derecho Procesal, Derecho Laboral y Derecho Tributario, que a manera de ilustración a continuación se tienen sus conceptos:

El Derecho Constitucional, es el que estudia la estructura del Estado, los derechos fundamentales de los individuos y de los grupos frente al Estado y la organización y relaciones de los poderes públicos³¹ y para Escriche es “el conjunto de las leyes fundamentales del Estado, que arreglan los derechos y obligaciones recíprocas entre los que mandan y los que obedecen³²”.

De lo que se extrae que el Derecho Constitucional esta conformado por las normas más importantes de nuestro Estado Plurinacional como ser la Constitución Política del Estado, que frente a otras normas legales es la ley de leyes, ninguna otra puede contradecirla, so pena de ser declarada inconstitucional, trata además de la organización de los poderes del Estado, de los derechos y de los deberes que tiene cada uno de los habitantes sin olvidar claro esta de una serie de obligaciones entre el Estado y sus ciudadanos, que ambos deben cumplir en el marco de la leyes establecidas para todos, para obtener de esta forma el fortalecimiento de nuestro Estado y la obtención del bienestar común de la sociedad.

El Derecho Penal, es el que define las infracciones, organiza las penas y otras medidas de seguridad y determina las condiciones de la responsabilidad penal³³. El Derecho Penal, como lo señala su concepto comprende las normas que regulan las

³¹ RAMÍREZ GRONDA JUAN D. **Diccionario Jurídico**.

Ed. Claridad. Buenos Aires – Argentina. 1942. Pág. 87.

³² ESCRICHE JOAQUIN. **Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia**

Ed. Borret y C. Paris – Francia – 1852. Pág. 543.

³³ IDEM 3 Pág. 87.

conductas punibles de los habitantes, es decir, aquellas acciones que se consideran delictivas, para las cuales las normas jurídicas referidas tienen prevista una sanción cuya característica es la tipicidad de las normas penales, ya que para que una conducta sea susceptible de sanción penal, debe coincidir plenamente con la descrita por la norma, sin poder aplicarse la analogía.

El Derecho Procesal, es la rama de las ciencias jurídicas que se ocupa de la determinación y funcionamiento de los órganos (organización judicial, jurisdicción y competencia) de los medios (pruebas) y de las formas (reglas del juicio) para hacer efectivas las leyes. (Castro).³⁴

El Derecho Procesal como se lo conceptualiza contiene las normas a las que deben ajustarse tanto los distintos procedimientos a seguir en el ejercicio de una acción ante los tribunales judiciales, es decir, que son los distintos modos de presentación de demandas judiciales, conceptualiza que es la competencia, jurisdicción, actos procesales, plazos, términos, tipos de resoluciones, etc., asimismo hace referencia a aquellas reglas a las que los jueces deben sujetarse para aplicar el Derecho en la emisión de sus Sentencias.

El Derecho Laboral, es el conjunto de normas jurídicas dirigidas a regular las relaciones de trabajo entre patronos y obreros o empleados y, además, otros aspectos de la vida de estos últimos; pero, precisamente, en razón de sus condición de trabajadores. (Callart).³⁵

Este derecho es el referido a las normas de carácter social, es decir, las normas que regulen las relaciones entre los patronos y sus empleados, fijando sus deberes y

³⁴ Ídem 3 Pág. 92.

³⁵ Ídem 3 Pág. 87

derechos recíprocos, así como la protección de la parte más débil de la relación que en muchos casos es el trabajador; asimismo esta muy ligado al Derecho de la Seguridad Social que regula lo relacionado al pago de los distintos seguros sí es que el trabajador sufre alguna enfermedad o accidente.

El Derecho Internacional Público, es el conjunto de principios que determinan fundamentalmente los derechos y los deberes de los Estados considerados como miembros de la comunidad jurídica de naciones.³⁶

El Derecho Internacional Público ayudo al presente tema de investigación para identificar que países contienen la misma o distinta perspectiva en cuanto a la recuperación de los bienes de un determinado Estado y cuales son sus procedimientos para lograr satisfactoriamente ésta recuperación.

El Derecho Administrativo, cuyo origen data del 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, es definido como: “la rama del derecho referente a la organización, conservación y perfeccionamiento del organismo del Estado, tendiente al cumplimiento de los fines del mismo”³⁷.

El Derecho Administrativo como se conceptualiza hace referencia a la organización, conservación y perfeccionamiento del Estado, cuyo objeto de estudio es la Administración Pública que como lo señala el Dr. Max Mostajo Machicado “... está constituida por el conjunto de órganos primarios y derivados con facultades administrativas que sirven al Estado para la realización de funciones y actividades

³⁶ Ídem 3 Pág. 89.

³⁷ Cita de REVILLA QUEZADA Alfredo **Curso de Derecho Administrativo Boliviano** Imprenta Ferrari Hnos. 1945 Buenos Aires - Argentina 528 Pág. 16

destinadas a la provisión de bienes, obras y servicios a los administrados...”³⁸.

De esta manera teniendo a la Administración Pública como la esfera donde se desarrollan las principales actividades del Estado, se tiene que además de necesitar de recursos financieros, técnicos y jurídicos para un eficaz desenvolvimiento necesita de los recursos humanos que vienen a ser los servidores (as) públicos (as) que como lo señala Sergio Monserrit Ortiz Soltero “se debe considerar como Servidor Público a aquella persona física que ha formalizado su relación jurídico laboral con el Estado mediante un nombramiento previamente expedido por el órgano administrativo competente, o en su defecto que figure en las listas de raya de los trabajadores temporales, y que legalmente lo posibilita para desempeñar un empleo cargo o comisión en el Gobierno Federal, en el Gobierno del Distrito Federal, en los gobiernos Estatales o en los Gobiernos Municipales”³⁹, de tal forma puede decirse que los recursos humanos de nuestra Administración Pública están encargados del manejo y resguardo de los bienes patrimoniales del Estado, y siendo que la presente investigación trata justamente de la acción u omisión de los servidores (as) públicos (as) que dan lugar a una responsabilidad civil y su consecuente proceso coactivo fiscal que tiene como una sus medidas precautorias al Arraigo que hoy en día no se la aplica, razón por lo cual es necesario referirnos a lo citado por nuestra legislación con respecto al presente tema.

2. La Medida precautoria del Arraigo en nuestra legislación.

Habiendo así determinado la importancia que tiene la Administración Pública dentro de un Estado y mas aún para la presente investigación es preponderante hacer

³⁸ MOSTAJO Machicado Max **Apuntes para la reinversión del Derecho Administrativo Boliviano** Editorial Jurídica “TEMIS” La Paz – Bolivia 2004 622 Pág. 86.

³⁹ MONSERRIT ORTIZ SOLTERO Sergio. **Responsabilidades legales de los servidores públicos.** Ed. Porrúa; México, 1999, Pág. 5.

alusión a lo citado por la Constitución Política del Estado.

Artículo 232: “*La Administración Pública se rige por los principios de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados*”; pues en base a ello nuestros servidores y servidoras públicos como los recursos humanos que forman parte de toda entidad estatal deberán cumplir con todos los preceptos señalados en nuestra Constitución, cuyas obligaciones están determinadas por su Art. 235 y son las siguientes:

1. Cumplir la Constitución y las leyes.
2. Cumplir con sus responsabilidades, de acuerdo con los principios de la función pública.
3. Prestar declaración jurada de bienes y rentas antes, durante y después del ejercicio del cargo.
4. *Rendir cuentas sobre las responsabilidades económicas, políticas, técnicas y administrativas en el ejercicio de la función pública.*
5. *Respetar y proteger los bienes del Estado, y abstenerse de utilizarlos para fines electorales u otros ajenos a la función pública.*

Así como podemos observar los servidores públicos tienen deberes que cumplir para el bienestar de todo el Estado boliviano; y para la presente investigación se tomó en cuenta los numerales 4 y 5 porque los servidores (as) públicos (as) deben de resguardar y rendir cuentas de todo lo que este bajo su custodia, cumpliendo de esta

forma lo preceptuado por nuestra Constitución Política del Estado que es la norma de cumplimiento obligatorio para todos sin distinción alguna; logrando de esta forma los resultados por objetivos que hoy en día se requieren para tener Administración Pública que llegue a satisfacer las necesidades de toda la sociedad.

Otra de las leyes que hacen referencia a la Administración Pública y los servidores (as) públicos (as) es la Ley del Estatuto del Funcionario Público.

Artículo 4.- (Servidor Público). *Servidor público es aquella persona individual, que independientemente de su jerarquía y calidad, presta servicios en relación de dependencia a una entidad sometida al ámbito de aplicación de la presente Ley, se refiere también a dignatarios, funcionarios y empleados públicos u otras personas que presten servicios en relación de dependencia con entidades estatales, cualquiera sea la fuente de su remuneración.*

Como se puede observar los servidores (as) públicos (as) independientemente de su jerarquía presta servicios de dependencia sometido a lo que ordena la Ley y son responsables del resguardo de nuestro patrimonio como lo determina el Decreto Supremo 23318-A – Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública – SAFCO.

Artículo 3° (Responsabilidad): I. *El servidor público tiene el deber de desempeñar sus funciones con eficacia, economía, eficiencia, transparencia y licitud, su incumplimiento genera responsabilidades jurídica.*

De lo precedentemente citado se tiene que todo servidor público debe cumplir sus

funciones subordinado al Estado, en cualquiera de sus órganos, independientemente del cargo que ocupe o el lugar donde desarrolle sus funciones, sobre todo con la mayor eficiencia, transparencia y licitud, pues al ser ellos los directos custodios de los fondos del Estado son los llamados por ley para proteger los recursos del Estado y de rendir cuentas sobre valores o bienes del Estado que se encuentren bajo su responsabilidad; y en caso de incumplimiento ser sujeto de responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil o penal según sea el caso y someterse al proceso que correspondiere; cuyas responsabilidades se encuentran dispuestas expresamente determinados por el artículo 8 de la Ley No. 2027 – Ley del Estatuto del Funcionario Público que señala:

Artículo 8 (Deberes): Los servidores públicos tienen los siguientes deberes:

- a) Respetar y cumplir la Constitución Política del Estado, las leyes y otras disposiciones legales.
- b) ***Desarrollar sus funciones, atribuciones y deberes administrativos, con puntualidad, celeridad, economía, eficiencia, probidad y con pleno sometimiento a la Constitución Política del Estado, las leyes y el ordenamiento jurídico nacional.***
- c) Acatar las determinaciones de sus superiores jerárquicos, enmarcadas en la Ley.
- d) Cumplir con la jornada laboral establecida.
- e) Atender con diligencia y resolver con eficiencia los requerimientos de los administrados.

- f) La información de los asuntos de la Administración debe ser pública y transparente. Los servidores públicos tienen el deber de proporcionarla salvo las limitaciones establecidas por Ley.
- g) Velar por el uso económico y eficiente de los bienes y materiales destinados a su actividad administrativa.
- h) Conservar y mantener, la documentación y archivos sometidos a su custodia, así como proporcionar oportuna y fidedigna información, sobre los asuntos inherentes a su función.
- i) Cumplir las disposiciones reglamentarias relativas a la seguridad e higiene del trabajo.
- j) Presentar declaraciones juradas de sus bienes y rentas conforme a lo establecido en el presente Estatuto y disposiciones reglamentarias.
- k) Declarar el grado de parentesco o vinculación matrimonial que tuviere con funcionarios electos o designados, que presten servicios en la administración.
- l) Excusarse de participar en los comités de selección de ingreso de funcionarios de carrera, cuando exista con los postulantes vinculación o grado de parentesco hasta tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive, conforme al cómputo establecido en el Código de Familia.

De la norma precedente puede advertirse que los deberes de los servidores (as) públicos (as) están clara y expresamente dispuestos por la norma especial (Ley del Funcionario Público), los mismos que son otorgados por el Estado a momento de haber formalizado una relación jurídico laboral o contractual con una persona natural o jurídica dependiendo de la necesidad estatal, adquiriendo de esta forma los servidores (as) públicos (as) grandes responsabilidades que deben asumirlas con eficiencia sobre todo; asimismo es necesario aclarar que si bien la precitada norma legal no es la única en regular el desenvolvimiento del funcionario público, existen además las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal - Resolución Suprema N° 217064 de 21 de mayo de 1997 y los Reglamentos Internos que posee cada institución estatal, los cuales determinan las funciones específicas que desarrollará cada servidor (a) público (a), sus responsabilidades, sanciones, etc.

Es así que al ser el (a) servidor (a) público (a) responsable del cuidado eficaz de los bienes del Estado, tiene la obligación de rendir cuenta de la administración de recursos que se encuentren a su cargo de lo contrario será sujeto de algún tipo de responsabilidad que para la presente investigación será la responsabilidad civil que es la referida a la acción u omisión de un servidor público o de las personas naturales o jurídicas privadas (Beneficiarios de algún pago indebido) que ocasionaren daño al Estado valuable en dinero, conductas tipificadas en el Artículo 77 de la Ley del Sistema de Control Fiscal; y consecuentemente iniciarles el llamado proceso coactivo fiscal que tiene por objeto la recuperación de los bienes del Estado.

Al tener el Proceso Coactivo Fiscal estrecha relación con el presente tema de investigación, es necesario señalar en forma simplificada su procedimiento, que se inicia con la presentación de la demanda coactiva fiscal en la secretaria de las Salas Sociales – Administrativas, se la sortea al Juzgado de Partido

Administrativo Coactivo Fiscal respectivo; una vez radicado el proceso coactivo fiscal en el Juzgado correspondiente el Juez a momento de admitir la misma mediante un Auto Interlocutorio dispone se gire la correspondiente Nota de Cargo y se emitan las medidas precautorias dispuestas en el artículo 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal que son la retención de fondos en cuentas bancarias del país, anotaciones preventivas de bienes muebles en el Registro de Derechos Reales, de vehículos en las Oficinas de Tránsito, de las líneas telefónicas en las Cooperativas de Teléfonos del Departamento que correspondieren y la medida precautoria del Arraigo, ésta última que ha quedado sin efecto en la actualidad.

3. La Medida Precautoria del Arraigo, como instrumento eficaz en los procesos de recuperación de los bienes patrimoniales del Estado.

Desde tiempos remotos hasta la actualidad, se fue observando que un buen sistema de medidas precautorias constituye un instrumento valioso del cual hoy en día los ordenamientos jurídicos no pueden prescindir y más si se trata de procesos cuyo objetivo principal es la recuperación de los bienes patrimoniales del Estado, contemplando de esta forma nuestra normativa legal diferentes mecanismos para resguardar los eventuales derechos del demandante como lo son las medidas precautorias, evitando así futuros fraudes a la acción de la justicia, cuya finalidad conservativa es precisamente facilitar el resultado práctico de una futura ejecución forzada, impidiendo en el presente caso una posible fuga del país sin cumplir en definitiva un posterior fallo, la eficacia de una medida precautoria se traduciría en frutos prácticos, como recuperar los bienes del Estado o que los coactivados justifiquen y fundamenten efectivamente con sus descargos o justificativos el cargo del cual es sujeto de responsabilidad civil si fuera el caso, pues de lo contrario

estaríamos frente a un peligro de ineficacia y de peligro de tardanza o de retardo de justicia; pues una medida precautoria como lo es el Arraigo en los Procesos Coactivos Fiscales asegura urgentemente la presencia del coactivado en territorio nacional y acelera provisionalmente la satisfacción de la obligación contraída por éste con el Estado, ineludiblemente ordenadas mediante una providencia que en el presente caso es un Auto Interlocutorio que admite la demanda coactiva fiscal instaurada por alguna entidad estatal, cumpliendo con un eficaz funcionamiento de la justicia, recuperando no sólo así los recursos del Estado, sino la credibilidad tanto en la Administración Pública como en el Poder Judicial, dándole a la población la seguridad jurídica que busca ante tanta deficiencia que se ve hoy en día.

Como se pudo observar en los capítulos precedentes se puede señalar que la medida precautoria del Arraigo en los procesos coactivos fiscales cumple la función de garantizar la permanencia del coactivado mientras éste no pague su obligación con el Estado, considerando así al Arraigo específicamente en materia coactivo fiscal como aquel instrumento jurídico cuyo fin inmediato es *“El aseguramiento del probable o probables responsables de la comisión u omisión de una acción antijurídica que produce daño económico al Estado hasta llegar a la culminación del proceso coactivo fiscal”*, ya sea a favor del Estado o del coactivado, siendo una necesidad de todo proceso en su desarrollo garantizar su culminación satisfactoria, para lo cual se requiere de la aplicación de una serie de medidas precautorias para que la ejecución de la Sentencia Final que ponga término al proceso no sea estéril e inútil como lo es en el presente caso la medida precautoria del Arraigo.

En este contexto nace la necesidad de legislar sobre las defensas de urgencia para garantizar el patrimonio estatal, como fue objeto de la presente investigación la medida precautoria del Arraigo dentro de los procesos coactivos fiscales si bien esta dispuesta en el Artículo 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal que textualmente indica: *“...a las medidas precautorias como ser arraigo, retención de*

fondos en cuentas bancarias y anotación preventiva de la Nota de Cargo en Derechos Reales”, a la fecha se encuentra sin aplicación por haber quedado sin efecto principalmente por la errónea aplicación en materia coactiva fiscal de la Sentencia Constitucional N° 0432/2003 –R de 04 de abril de 2003 que hace referencia a un proceso de carácter Contencioso Tributario que tiene por objeto la resolución de la impugnación de un acto administrativo emitida por alguna entidad recaudadora (Servicio de Impuestos Nacionales, Recaudaciones del Gobierno Municipal de La Paz o la Aduana Nacional) y no así a un Proceso Coactivo Fiscal que tiene como objeto la recuperación de los bienes patrimoniales del Estado.

Asimismo es necesario señalar que la aludida Sentencia Constitucional tuvo como base legal la Ley No. 1602 (Ley Blatman) cuya exposición de fundamentos era la supuesta vulneración de uno de los derechos fundamentales que es la libertad personal, la cual también tiene restricciones que están previstas en las normas internacionales y Constituciones del mundo, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 7 inciso 2) señala: “Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas”, en consecuencia, como señala HUERTA “la privación de la libertad personal sólo puede efectuarse en los casos, con las formas y por el tiempo previstos en la Constitución o la ley. En caso contrario, estaremos ante una medida de carácter ilegal (privación ilegal de la libertad) que se encuentra prohibida a nivel nacional e internacional”⁴⁰, es así que al tratarse la libertad personal de la libertad física razón por la cual no puede asemejarse a la libertad de locomoción que es la libre transitabilidad que un ciudadano boliviano puede tener fuera y dentro de nuestro país, es en este sentido que si bien ésta ley protege un derecho, su aplicación fue discrecional sin merecer siquiera la realización de un estudio mas profundo para poder de esta forma distinguir un Proceso Contencioso Tributario de un Proceso

⁴⁰ Huerta Guerrero, Luis Alberto. Libertad personal y hábeas corpus: Estudios sobre jurisprudencia constitucional. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2003. p.12.

Coactivo Fiscal, cuya consecuencia negativa fue que se dejará sin efecto la medida precautoria del Arraigo dentro de los procesos coactivo fiscales, despojando de esta manera a las instituciones estatales del único medio real y eficaz para recuperar los bienes patrimoniales del Estado y al tratarse de dineros del Estado, disminuyendo de sobremanera las arcas del Tesoro Nacional, afectando directamente la atención de las necesidades de la ciudadanía, porque al tener que recuperar éstos dineros se invierte en los procesos coactivos fiscales que hoy en día se encuentran en desventaja con el accionar de los coactivados, puesto que los mismos salen del país libremente al no tener ningún tipo de restricción; en este sentido la medida precautoria del Arraigo dentro de los procesos coactivos fiscales cumplía **la función de garantizar la permanencia dentro de territorio boliviano de los coactivados hasta que éstos no efectivizarán el cumplimiento de su obligación con el Estado**, puesto que tenía el carácter de ser personalísimo, es decir que la aplicación de la Medida Precautoria del Arraigo afectaba solo al coactivado y no así a terceros, este instrumento jurídico no permitía que los coactivados salieran libremente del país sin ser merecedores de una sanción por sus acciones u omisiones; hecho que llevó al desarrollo de la presente investigación.

4. La incidencia negativa de la inaplicabilidad de la Medida Precautoria del Arraigo dentro de los Procesos Coactivos Fiscales en la actualidad.

Realizado el trabajo de campo en lo concerniente a la incidencia negativa que en la actualidad tiene la inaplicabilidad de la medida precautoria del Arraigo dentro de los procesos coactivos fiscales, por haber quedado sin efecto primero por la aplicación de la Ley de abolición de prisión y apremio corporal por obligaciones patrimoniales

y segundo especialmente por la Ratio Dicidendi o razonamiento lógico de la Sentencia Constitucional N° 0432/2003-R de 04 de abril de 2003 entre otras.

Como resultado de la revisión de 60 procesos coactivos fiscales tomados como muestra, de los iniciados por las distintas entidades estatales como el Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación, Ministerio de Defensa, Caja Nacional de Salud, Prefectura del Departamento de La Paz, F.A.B., AASANA, Policía Nacional, Gobiernos Municipales de La Paz, Calacoto, Inquisivi, Palos Blancos, Achacachi, Licoma, Copacabana, Guanay, Batallas, Mecapaca, etc., que se tramitan en los Juzgados Segundo y Tercero de Partido Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario del Distrito Judicial de la ciudad de La Paz.

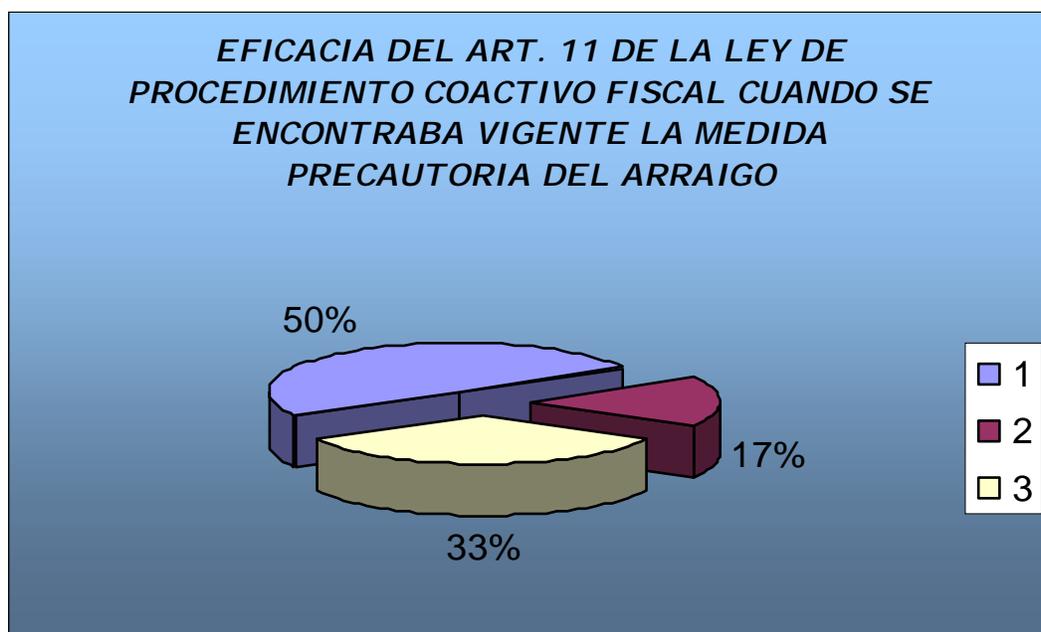
Habiendo realizado las encuestas respectivas a los abogados de las entidades estatales referidos anteriormente, que llevan a cabo la labor de lograr la prosecución satisfactoria de los procesos coactivos fiscales, conforme lo determina el Procedimiento Coactivo Fiscal, iniciados en base a los informes de Auditoría externa o interna que determinó la responsabilidad civil de ex servidores (as) públicos (as), para la comprobación de la incidencia negativa que se tiene hoy en día sobre la inaplicación de la medida precautoria del Arraigo dentro de este tipo de procesos, se procedió a separarlos en dos grupos de treinta procesos cada uno de la siguiente forma:

- ✓ El primer grupo, estudio los procesos en los cuales aún se aplicaba la medida precautoria del arraigo que se encontraba dispuesta en los Autos Interlocutorios a tiempo de admitir las demandas coactivas fiscales.
- ✓ El segundo grupo, estuvo dirigido a los procesos coactivos fiscales, cuyos Autos Interlocutorios ya no disponían la medida precautoria del Arraigo, por

ende no fueron aplicados, cuyos resultados se muestran en los siguientes cuadros y gráficos:

**EFICACIA DEL ART. 11 DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO
COACTIVO FISCAL CUANDO SE ENCONTRABA VIGENTE LA
MEDIDA PRECAUTORIA DEL ARRAIGO**

CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN POR ENCONTRARSE ARRAIGADOS		No. DE CASOS	PORCENTAJE
1	Presentan descargos y/o justificativos	15	50%
2	Cancelan la Nota de Cargo	10	33%
3	No cancelan la Nota de Cargo	5	17%
TOTAL		30	100%

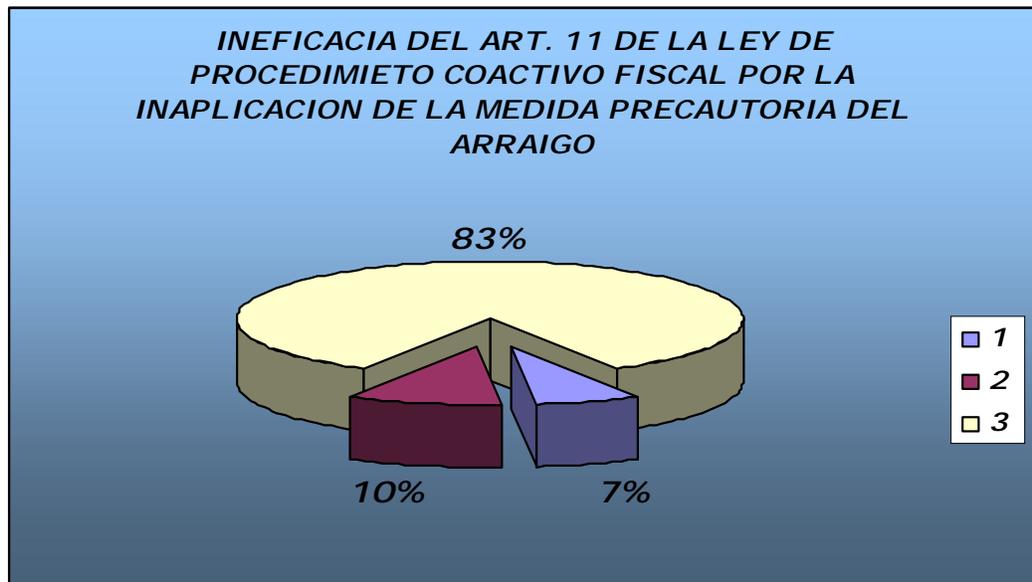


***FUENTE:** Elaboración de la autora de la presente investigación, en base a la revisión física de los procesos coactivos fiscales en los Juzgados 2° y 3° de Partido Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario de La Paz – Bolivia, Mayo 2009.*

Los resultados obtenidos y mostrados en el cuadro que precede, exhiben con claridad que la inaplicabilidad de la medida precautoria del arraigo en los procesos coactivos fiscales ha convertido a éste en un proceso obsoleto carente de los medios adecuados para obligar a los coactivados –si fuera el caso- a cumplir con las obligaciones emergentes de sus acciones u omisiones, puesto que cuando se aplicaba esta medida, el 50 % de los coactivados al estar obligados a permanecer en nuestro país se apersonaban ante estrados judiciales y asumían su defensa presentando sus respectivos descargos y/o justificativos para ser exonerados -si fuese el caso- del cargo del cual se los hacia responsables, pues de lo contrario no podían realizar sus actividades en el exterior del país; un 33% cancelaba la Nota de Cargo por distintas razones, como el de no tener justificativo o descargo alguno para su defensa, por tratarse de sumas mínimas o finalmente porque deseaban realizar sus actividades en el exterior con total normalidad sin estar sujetos al impedimento de la medida precautoria del arraigo dispuesta contra ellos, y sólo el 17% rechazaba el pago de su obligación porque no tenían la necesidad de salir del país.

**INEFICACIA DEL ART. 11 DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO
COACTIVO FISCAL POR LA INAPLICACIÓN DE LA MEDIDA
PRECAUTORIA DEL ARRAIGO**

DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN POR NO ENCONTRARSE ARRAIGADOS		No CASOS	PORCENTAJE
1	Cancelan la Nota girada en su contra	2	7%
2	Presentan descargos y/o justificativos	3	10%
3	Desarraigos	25	83%
TOTAL		30	100%



FUENTE: Elaboración de la autora de la presente investigación, en base a la revisión física de los procesos coactivos fiscales en los Juzgados 2° y 3° de Partido Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario de La Paz – Bolivia, Mayo 2009.

Como puede evidenciarse de la revisión de los 30 procesos coactivos fiscales que no aplican el Arraigo como medida precautoria se obtuvieron como resultado que sólo un 7% de procesos coactivos fiscales son cancelados, en un 10% de los procesos coactivos fiscales se presentan descargos y/o justificativos y 83% no pagan los procesos coactivos fiscales actualmente.

Concluyendo de esta forma que la inaplicabilidad de la medida precautoria del arraigo en los procesos coactivos fiscales ha convertido a éste en un proceso obsoleto carente de los medios adecuados para obligar a los coactivados –si fuera el caso- a cumplir con las obligaciones emergentes de sus acciones u omisiones, puesto que cuando se aplicaba esta medida se lograba la recuperación de un 50 % de los recursos del Estado y no como acontece en la actualidad que apenas se llega a un 7%, por que los coactivados una vez desarraigados se van del país libremente sin rendir cuenta de sus actos a la sociedad, esperando en el exterior el tiempo necesario

para que se aplique la prescripción de sus obligaciones con el Estado, afectando de manera la satisfacción de las necesidades públicas por parte del Estado, situación que requiere de la pronta reformulación del artículo 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal reincorporando a la medida precautoria del arraigo como instrumento eficaz dentro de los procesos coactivos fiscales, de tal forma que éste pueda cumplir con su principal objetivo que el de recuperar los bienes patrimoniales del Estado.

5. La Medida Precautoria del Arraigo en el Derecho Comparado.

Para tener un mejor conocimiento, parámetro y complementación a la presente investigación sobre la medida precautoria del arraigo dentro de los procesos coactivos fiscales, a continuación se citarán las disposiciones legales concernientes al presente tema que rigen en países como Venezuela, Colombia, Ecuador y Chile, los mismos que responden a las distintas influencias doctrinales y, del derecho positivo extranjero y en no pocos casos, a las características propias de cada una de sus realidades.

Para comenzar debemos señalar que Acuerdos Internacionales como el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1963 que fue aprobado por nuestro país por ser miembro que establece en su artículo 29 que: “1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad. - 2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática...”, así se puede

observar que todas las personas si bien tenemos derechos también poseemos deberes para con la sociedad, es decir, que todas las personas debemos asegurarnos que los derechos y libertades de las demás personas se efectúen para el bienestar de la sociedad misma; en el presente caso para satisfacer las exigencias del orden público es necesario que los coactivados cumplan su deber con el Estado; o en el caso de Europa la aplicación del Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de 1950 ratificado por BOE 10 de octubre de 1979 que en su artículo 10.02 señala: “El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones previas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito...”; de esta forma ambos Convenios coinciden en que si bien toda persona tiene derechos también tiene deberes para con su comunidad, mismos que el Estado esta encargado de hacer cumplir para mantener la seguridad jurídica y la confianza en los ciudadanos de que las leyes se cumplirán por todos, sin la existencia de privilegio alguno.

En consecuencia ninguno de los dos precitados Convenios hacen referencia a las medidas que debe adoptar un determinado Estado para hacer cumplir sus deberes a cada uno de sus ciudadanos, por lo cual es necesario denotar que ésta situación fue desconocida para la elaboración de la Ley No. 1602 que supuestamente fundamentaba su razón de ser en la defensa de los derechos humanos claro esta sólo de “algunos ciudadanos” y no así del respecto de los derechos de los demás, es decir, de la sociedad por un lado, por otro dicha norma legal en ninguna de sus consideraciones realizó la diferenciación entre una obligación de carácter personal de una obligación con el Estado, limitándose sólo a citar a las obligaciones contractuales y extracontractuales; donde la primera deviene del cumplimiento de una obligación realizada mediante un contrato en tanto que la obligación

extracontractual proviene del cumplimiento de un deber legal o la no realización de un acto causando daño.

Por lo precedentemente expuesto acaso es necesario entonces dar el mismo tratamiento a una obligación entre particulares que a una obligación de un particular con el Estado cuyo incumplimiento no solo afecta a una persona sino a la sociedad en su conjunto; y siendo que la presente investigación se halla enmarcada dentro de lo que implica la responsabilidad civil emergente del daño económico causado al Estado por servidores o ex servidores públicos.

Por todo lo expuesto, es necesario hacer referencia a la legislación comparada en lo que concierne al presente tema de investigación en las legislaciones de otros países como por ejemplo en la Republica Bolivariana de Venezuela tiene como principal norma legal de control fiscal a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal que consta de Cuatro Títulos, Veintiún Capítulos y Ciento Veintisiete artículos que para éste tema se hará hincapié en el Título III De las potestades de investigación, de las responsabilidades y de las sanciones, Capítulo II De las Responsabilidades, cuyos Artículos a tomar en cuenta son el Art. 82 que trata de los funcionarios, empleados y obreros que prestaren servicios en el Gobierno de ese país responderán penal, civil y administrativamente de los actos, hechos u omisiones contrarios a norma expresa en que incurran con ocasión del desempeño de sus funciones; cuya consecuencia será la responsabilidad civil dispuesta por su Art. 84 donde señala que la misma se hará efectiva mediante el procedimiento de reparo regulado por dicha norma, es decir, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y su Reglamento; o cuando en su Art. 85 hace referencia a que los órganos de control fiscal formularán reparos, cuando se éste elaborando auditorias, fiscalizaciones, etc. Para la detección de haber con sus actos u omisiones causado daño al patrimonio de un ente u organismo y de ser así ser remitidos al Ministerio Público los indicios de

responsabilidad civil, cuyo contenido esta dispuesto por el Art. 86; ahora con respecto a las medidas preventivas utilizadas en este tipo de procedimientos en el Art. IV Capítulo V De las Medidas Preventivas, asimismo, en el Art. 112 indica: “El Contralor General de la República y con su previa autorización los titulares de los demás órganos de control fiscal externo podrán adoptar en cualquier momento, mediante acto motivado, las medidas preventivas que resulten necesarias cuando en el curso de una investigación se determine que existe riesgo manifiesto de daño al patrimonio de alguno de los entes u organismos señalado en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de esta Ley, o que quede ilusoria la ejecución de la decisión” como también en su Art. 113 hace referencia a la proporcionalidad de las mismas y cita: “Las medidas preventivas deberán estar expresamente previstas y ajustarse a la proporcionalidad y necesidades de los objetivos que se pretendan garantizar en cada supuesto concreto, hasta tanto los órganos jurisdiccionales se pronuncien al respecto”, de esta forma se puede evidenciar que en la Republica Bolivariana de Venezuela los procesos que involucran a la responsabilidad civil de los servidores públicos son llevados a cabo por el Ministerio Público cuyas medidas precautorias no están específicamente detalladas cuando nos remiten al Título IV de las Medidas de Seguridad de la Ley Orgánica 10/2005 de 23/11/95 (Código Penal) como en nuestra norma (Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal), de lo cual puede concluirse que el tratamiento de éste tema es muy distinto.

Ahora veremos cual es el tratamiento que se le da a éste tema en Colombia para lo cual tenemos a la Ley 610 del 2000 (Proceso de Responsabilidad Fiscal) en la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, mismos para empezar son de competencia de las contralorías ahora en su Art. 12 señala: “Medidas cautelares. En cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal se podrán decretar medidas cautelares sobre los bienes de la persona presuntamente responsable de un detrimento al patrimonio público, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución. Este último responderá por los perjuicios que se causen en

el evento de haber obrado con temeridad o mala fe...”. Las medidas cautelares decretadas se extenderán y tendrán vigencia hasta la culminación del proceso de cobro coactivo, en el evento de emitirse fallo con responsabilidad fiscal. Se ordenará el desembargo de bienes cuando habiendo sido decretada la medida cautelar se profiera auto de archivo o fallo sin responsabilidad fiscal, caso en el cual la Contraloría procederá a ordenarlo en la misma providencia. También se podrá solicitar el desembargo al órgano fiscalizador, en cualquier momento del proceso o cuando el acto que estableció la responsabilidad se encuentre demandado ante el tribunal competente, siempre que exista previa constitución de garantía real, bancaria o expedida por una compañía de seguros, suficiente para amparar el pago del presunto detrimento y aprobada por quien decretó la medida.

Otra legislación que me pareció interesante es la de la República de Ecuador tiene como norma de la administración y control de su gobierno a la **Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, específicamente su Art. 341 hace referencia a la responsabilidad civil que recae sobre los funcionarios públicos de su país que indica: “la responsabilidad civil se la** determinará, en forma privativa por la Contraloría General, previo estudio del movimiento financiero, o del proceso de contratación y ejecución de estudios o proyectos de obras públicas, cuando por la acción u omisión de los servidores respectivos se haya producido perjuicio económico a la entidad u organismo; dicho perjuicio se establecerá mediante glosas que serán notificadas al funcionario o empleado implicado, concediéndole el plazo perentorio de sesenta días para que las conteste y presente las pruebas correspondientes. Expirado ese plazo, el Contralor pronunciará su resolución.

Cuando del examen aparezca la responsabilidad de un tercero, el Contralor formulará la respectiva glosa y la notificará al tercero concediendo igual plazo, pasado el cual, el Contralor dictará la resolución que corresponda. Sin embargo, de comprobarse la existencia de sumas indebidamente desembolsadas, la

responsabilidad se establecerá mediante un oficio debidamente fundamentado del Contralor que será notificado al o a los interesados, sin que sea requisito, en este caso, que haya precedido el estudio del movimiento financiero. Las controversias judiciales derivadas de estipulaciones de contratos celebrados por entidades u organismos del sector público, se ventilarán ante la justicia ordinaria, excepto en aquellos asuntos que hayan sido materia de determinación de responsabilidad civil por la Contraloría General, en cuyo caso se seguirá el procedimiento de resolución de glosas y de impugnación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la ley” derivándonos a la **Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (Ley No. 2002-73)**, específicamente su Título II, DEL SISTEMA DE CONTROL, FISCALIZACIÓN Y AUDITORÍA DEL ESTADO en su Capítulo 5 - DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES, Sección 3, cuando hace referencia a la RESPONSABILIDAD CIVIL CULPOSA en el Art. 52 que señala: “La responsabilidad civil culposa nace de una acción u omisión culposa aunque no intencional de un servidor público o de un tercero, autor o beneficiario, de un acto administrativo emitido, sin tomar aquellas cautelas, precautelas o precauciones necesarias para evitar resultados perjudiciales directos o indirectos a los bienes y recursos públicos. La responsabilidad civil culposa genera una obligación jurídica indemnizatoria del perjuicio económico ocasionado a las instituciones del Estado, calculado a la fecha en que éste se produjo, que nace sin convención, proveniente de un acto o hecho culpable del servidor público, o de un tercero, cometido sin intención de dañar, que se regula por las normas del cuasidelito del Código Civil.

Procesalmente, en la instancia administrativa o judicial, debe probarse por quien afirma la culpa en la emisión o perfeccionamiento del acto o hecho administrativo, que los mismos fueron producto de acciones que denoten impericia, imprudencia, imprevisión, improvisación, impreparación o negligencia”, al respecto es necesario señalar que la Contraloría General del Estado de Ecuador es quien determina la responsabilidad civil en base a los resultados obtenidos una vez concluida la auditoria gubernamental, sí hubiese causado perjuicio económico al Estado o a sus

instituciones, como consecuencia de la acción u omisión culposa de los servidores públicos, o de las personas naturales o jurídicas de derecho privado...”, dicho perjuicio se establecerá mediante la predeterminación o glosa de responsabilidad civil culposa que se les notificará a los presuntos implicados, concediéndoles un plazo de sesenta días para que las contesten y presenten las pruebas correspondientes, una vez concluido este proceso el Contralor General del Estado dictará una resolución según sea el caso órdenes de reintegro, una vez que los involucrados presenten sus pruebas se dictará una resolución definitiva que podrá ser impugnada en la vía contencioso administrativa; ahora con respecto a las medidas precautorias ésta norma tampoco es específica en señalar cuales serán las aplicadas para éste tipo de procesos remitiéndonos a lo señalado por el REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO (LOCGE), Capítulo VI, DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES, cuyo procedimiento de determinación de responsabilidades esta dispuesto por su Art. 56 teniendo como medidas precautorias igualmente de manera general y no así especificando cuales se adaptan a ellas.

Finalmente se tomó como referencia para la presente investigación la República de Chile que es la más completa a mi parecer, ya que dentro de su procedimiento para recuperar los bienes de su país llevan a los llamados Juicios de Cuentas que es aquel procedimiento jurisdiccional contencioso administrativo de doble instancia que tiene por objeto establecer y hacer efectiva la responsabilidad civil extracontractual que afecta a las personas que administran recursos públicos, para lo cual se aplica lo dispuesto por la Ley de Organización y atribuciones de la Contraloría General de República de Chile – Ley No. 10.336 que en su Título VII Examen y Juzgamiento de las Cuentas, artículo 129 señala: “Si de los sumarios que sustancie la Contraloría se dedujere responsabilidad civil del funcionario en relación con los bienes que administra o custodia, sus conclusiones serán consideradas como suficiente examen de cuentas para los efectos de proseguir el juicio de cuentas.

De esta forma el Contralor dispondrá que se eleven los antecedentes al juez de primera instancia a fin de que, considerándose las conclusiones del sumario como un reparo, prosiga el juicio correspondiente en conformidad a las normas de este Título”, cuyo procedimiento se remite a lo dispuesto por su Título V I I I (Investigaciones y Sumarios), en sus distintos artículos y son los siguientes: “Artículo 131.- En uso de sus facultades, el Contralor General podrá constituir delegados en los Servicios públicos y demás entidades sujetas a su fiscalización, con el fin de practicar las inspecciones e investigaciones que estime necesarias. Por este solo hecho quedarán bajo la autoridad del delegado el Jefe del Servicio y todo el personal, para los efectos de proporcionar los datos, informes, documentos y demás antecedentes que el delegado estime necesarios para la investigación. Todos los funcionarios, además, estarán obligados a prestar declaración ante el delegado.

El incumplimiento de estas obligaciones acarreará la suspensión del infractor, sin perjuicio de la responsabilidad que le pueda afectar.

Artículo 132.- Cuando lo estime conveniente el Contralor, se practicarán inspecciones extraordinarias en cualquiera oficina sujeta a su fiscalización, a fin de informarse sobre los métodos empleados en el manejo de los fondos y de dar instrucciones tendientes a perfeccionar dichos métodos para la mejor fiscalización.

Artículo 133.- El Contralor o cualquier otro funcionario de la Contraloría, especialmente facultado por aquél, podrá ordenar, cuando lo estime necesario, la instrucción de sumarios administrativos, suspender a los Jefes de Oficina o de Servicios y a los demás funcionarios, y poner a los responsables en casos de desfalcos o irregularidades graves, a disposición de la justicia ordinaria....

Artículo 134.- Los sumarios administrativos serán el medio formal de establecer hechos sujetos a una investigación.

Los sumarios se tramitarán por escrito, agregando, unas a otras, las aseveraciones que se hagan y que deberán llevar la firma de los funcionarios o personas declarantes y la del delegado.

Al respectivo expediente se agregarán, si los hubiere, los documentos o piezas que sirvan de fundamento o parte de prueba de los hechos. Igualmente, se agregarán las piezas o documentos que el Fiscal ordene de oficio agregar. Agotada la investigación, por los medios más directos y pertinentes, se cerrará el sumario, previos los careos y ratificaciones a que hubiere lugar.

De los cargos que resultaren del sumario se dará conocimiento personal e individualmente al funcionario o funcionarios afectados, estampando en el expediente las respectivas declaraciones o descargos y agregando las piezas documentales que se presenten o entreguen por dichos funcionarios.

Presentados los descargos o vencido el plazo otorgado al efecto sin que el inculpado los hubiere presentado, se dictará por el investigador una vista fiscal en que se consignen en forma clara y precisa los hechos establecidos y la responsabilidad que se derive del sumario.

El expediente, con su respectiva vista fiscal, se elevará al Departamento de Inspección, para que se adopten o propongan las medidas definitivas que procedan.

Por todo lo expuesto anteriormente nos permite aseverar que los juicios coactivos fiscales tramitados en el Estado Plurinacional de Bolivia mediante su ley especial la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal determinan en su Art. 11 que tipo de medidas precautorias utilizaran para la recuperación de los bienes patrimoniales del Estado, como ser la retención de fondos en cuentas bancarias, la anotación preventiva de

vehículos, anotación preventiva de bienes inmuebles, anotación preventiva de líneas telefónicas o el arraigo, ésta última que actualmente se encuentra sin efecto, en cambio en las legislaciones que se expusieron en líneas precedentes la aplicación de medidas precautorias no es específica pues su tratamiento, es decir, el procedimiento para juzgar la responsabilidad de sus funcionarios públicos por haber causado daño económico a su país es meramente de carácter administrativo o una vez concluido éste los derivan a los Códigos Civiles de sus países, las cuales no consignan al Arraigo como una medida precautoria al contrario dichas legislaciones prefieren recaer sobre los bienes de los responsables o en su defecto que éstos presten algún tipo de caución para cumplir con su obligación, por lo que si bien nosotros contamos con una ley especial para la recuperación de los bienes patrimoniales del Estado como lo es la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal la misma debería reformulársela para obtener mejores resultados en cuanto a su objetivo principal recuperar fondos del Estado.

CONCLUSIONES

Como conclusiones de acuerdo a los datos obtenidos en la presente investigación después de haber realizado la observación y descripción del objeto de investigación, habiendo alcanzado los objetivos tanto generales como específicos inicialmente planteados en un cien por ciento, teniendo por confirmada la hipótesis planteada y después de haber realizado un trabajo consecuente y metódico se llega a las siguientes conclusiones:

Primera. Se observo que el actual Estado Plurinacional desde su creación tuvo grandes tropiezos en el control de su Administración de Recursos por parte de los funcionarios de la Administración Pública, pues conforme pasaba el tiempo fue creando normas para la organización del Estado, llegando ha crear sistemas para un eficaz y eficiente administración de los servicios públicos a través de la Ley N° 1178 – Ley SAFCO, cuyo incumplimiento a la praxis de los sistemas descritos en ésta norma trajeron como consecuencia el hallazgo de responsabilidades jurídicas como la administrativa, ejecutiva, penal y civil, dispuestas en el Decreto Supremo N° 23215 – Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República – SAFCO.

Segunda. Se evidencio que ante el incumplimiento de los distintos sistemas dispuestos en la Ley No. 1178 – Ley de Administración y Control Gubernamentales por parte de los servidores (as) públicos (as), éstos llegan a constituirse en sujetos de distintas responsabilidades jurídicas, como ser la administrativa, ejecutiva, penal y civil, la que acontece para la presente investigación es la responsabilidad civil, que se refiere a la acción u omisión que produce daño económico al Estado, cuya consecuencia inmediata es la iniciación de un proceso coactivo fiscal según el accionar de funcionarios del Estado Plurinacional.

Tercera. Se comprobó que producto de la responsabilidad civil de los servidores (as) públicos (as) se les inició los procesos coactivos fiscales que contenían como

instrumentos de recuperación de los bienes patrimoniales del Estado a las medidas precautorias, que se encontraban dispuestas en el Artículo 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal y que actualmente una de ellas la medida precautoria del Arraigo se encuentra sin aplicación por haber quedado sin efecto por la aplicación errónea de la Ley No. 1602 y por la Sentencia Constitucional 0432 – R1 de 04 de abril de 2003 entre otras.

Cuarta. Se confirmó el hecho de que con la inaplicación de la medida precautoria del Arraigo dentro de los procesos coactivos fiscales, los coactivados pueden salir libremente del país sin rendir cuentas de sus obligaciones con nuestro Estado Plurinacional, teniendo como consecuencia de estas acciones por un lado grandes pérdidas económicas para el país y por otro que las entidades estatales centralizadas y descentralizadas redujeran notablemente su labor de recuperar los bienes patrimoniales del Estado en más del 50% del que se recuperaba cuando esta medida se encontraba en vigencia y era eficazmente aplicada.

Quinta. Se tiene como resultado de la hipótesis planteada en el presente trabajo de investigación, que la reincorporación de la Medida Precautoria del Arraigo como instrumento eficaz en el Art. 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal para recuperar los recursos del Estado se hace necesaria y urgente, para evitar que los malos ex servidores (as) públicos (as) sigan haciendo mal uso de los recursos que les fueron encomendados y no sigan saliendo libremente del país, pues pese a que se dieron significativos cambios en el gobierno de turno, estos casos continúan, como es el caso del Dr. José Luis Paredes Muñoz o Luís Alberto Valle Ureña entre otros, de los cuales aún teniendo procesos coactivos fiscales pendientes en su contra, no se sabe su paradero para obligarlos al cumplimiento de sus obligaciones con el Estado.

RECOMENDACIONES

Como recomendaciones al finalizar el presente trabajo de investigación se tienen las siguientes:

- El Gobierno central deber dar mayor presupuesto tanto a las entidades centralizadas (Ministerios y Viceministerios) como descentralizadas (Prefecturas y Alcaldías), para que las mismas tengan una consecución positiva de los procesos coactivos fiscales que en muchos casos se encuentran parados en estrados judiciales por falta de recursos para darles el movimiento correspondiente, obteniendo de esta forma más recursos para el Estado.
- Asimismo que el Gobierno actual de incentivos de carácter académico para los funcionarios públicos, es decir que profesionalice más a los servidores (as) públicos (as) para que ejerzan funciones de gerencia y control sobre el patrimonio público en cualquier nivel de administración para lo cual se requiere de programas, talleres, actividades, etc., que tengan el propósito de actualizar y mejorar la función pública en nuestro país, formando profesionales que den soluciones a los problemas y que no se constituyan en el problema.
- Se debe incorporar de la figura jurídica de la “fianza” real de acuerdo a una categorización en la Ley No. 2027 - Ley del Estatuto del Funcionario Público; como garantía para el Estado Plurinacional de Bolivia por parte de las personas que quieran ejercer funciones dentro de las instituciones públicas; disminuyendo de esta forma la corrupción en los organismos del Estado.

PROPUESTA DE PROYECTO DE LEY MODIFICANDO EL ART. 11 DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO COACTIVO FISCAL

Finalmente, puede señalarse que la presente investigación demostró la necesidad e importancia de la reincorporación de la Medida precautoria del Arraigo en el Art. 11 de la Ley del Procedimiento Coactivo Fiscal, para lograr la recuperación eficaz de los bienes patrimoniales del Estado y consecuente beneficio para la población en su conjunto.

La presente propuesta parte fundamentalmente de que las entidades estatales tengan los instrumentos legales eficaces para cumplir con la importante tarea que se les fue asignado como lo es el hecho de recuperar los bienes del Estado, recobrando de esta forma no solo recursos para el erario nacional, sino reivindicando las gestiones de la Administración Pública, afianzando de esta forma mucho más la confianza y credibilidad en el correcto manejo de los recursos por parte de servidores (as) públicos (as), puesto que hoy en día la misma ha quedado a menos por las recientes muestras de corrupción y falta de profesionalismo de los mismos, hecho que es atribuible a la falta de aplicación de un instrumento real y eficaz como lo es la Medida precautoria del Arraigo en el procedimiento coactivo fiscal, cuya consecuencia inmediata es la salida libre de los coactivados fuera del país, como es el caso del Dr. José Luís Paredes Muñoz que tiene en su contra más de 40 procesos coactivos fiscales seguidos por el Gobierno Municipal de El Alto en los cuatro Juzgados de Partido Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario del Distrito Judicial de La Paz, razón por lo cual la presente investigación propone un Anteproyecto de Ley modificatorio del artículo 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal, realizado de conformidad con lo dispuesto por el Decreto Supremo No. 25350 de fecha 08 de abril de 1999 (Manual de técnicas Normativas) de la siguiente forma:

LEY N° 0...
LEY DE 28 DE JULIO DE 2010

**Modificase el Artículo 11° del Decreto Ley 14933, elevado a rango de Ley,
por Ley N° 1178 (Ley SAFCO) de 20 de julio de 1990
“Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal”
Ley N° 14933 de 29 de Septiembre de 1977**

EVO MORALES AYMA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DEL ESTADO PLURINACIONAL DE
BOLIVIA

Por cuanto, la Asamblea Legislativa Plurinacional, ha sancionado la siguiente Ley:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL,

DECRETA:

ARTICULO ÚNICO.- Modificase el Artículo 11° de la Ley N° 14933, Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal, en los siguientes términos:

Artículo 11°.- Tanto en los “procesos de oficio” como en los “procesos por demanda” el juez coactivo expedirá Nota de Cargo motivada con la que se notificará personalmente al demandado concediéndole un plazo de 20 días prorrogables a 30 para la presentación de los justificativos o descargos, adoptándose las medidas precautorias de retención de fondos en cuentas bancarias, anotación preventiva de la Nota de Cargo en Derechos Reales y el **arraigo en los siguientes casos:**

- I. Definitivo.- Cuando el coactivado no tenga bienes con los cuales garanticen su obligación con el Estado.**

- II. Provisional.- Cuando el coactivado demuestre documental y efectivamente que su salida del país, se debe a problemas de salud o trabajo; cuyo retorno deberá efectuarse en el plazo de treinta días caso contrario se aplicará el arraigo definitivo.**

Remítase al Órgano Ejecutivo, para fines constitucionales.

Es dada en la Sala de Sesiones de la Asamblea Legislativa Plurinacional, a los veintiocho días del mes de julio de dos mil ocho años.

Fdo. René Oscar Martínez Callahuanca, Héctor Enrique Arce Zaconeta, Andrés A. Villca Daza, Clementina Garnica Cruz, Pedro Nuny Caity, Angel David Cortés Villegas. Por tanto la promulgo para que se tenga y cumpla como Ley del Estado Plurinacional de Bolivia.

Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, a los veintiocho días del mes de julio de dos mil diez años.

FDO. EVO MORALES AYMA, Oscar Coca Antezana, Luis Alberto Arce Catacora, Nilda Copa Condori.

Bibliografía.-

- **ALIAGA MURILLO VÍCTOR,**
Procedimientos Especiales en la Legislación Boliviana
5ta. Edición, Editorial Arthyk Producciones, La Paz – Bolivia, 1979, 350.
- **ARCE BROWN CARLOS y URCULLO REYES JAIME,**
Diccionario de Jurisprudencia Boliviana
Ed. Empresa Industrial Gráfica E. Burillo 1959 La Paz – Bolivia 1959, 265.
- **ARGUELLO LUIS RODOLFO,**
Manual de Derecho Romano
3ra. Edición, Editorial Astrea, Buenos Aires – Argentina, 1985, 608.
- **BERISTAIN ANTONIO S. J.,**
Medidas penales en D.C.
Instituto Editorial Reus, S.A., Madrid – España, 1974, 436.
- **BIELSA RAFAEL,**
Derecho Administrativo
6ta. Edición, LA LEY Sociedad Anónima Editora e Impresora, Buenos Aires-
Argentina, 1964,
- **BONFANTE PEDRO,**
Instituciones de Derecho Romano
Quinta Edición, Editorial Reus, S.A., Madrid – España, 1979, 535.
- **BUNGE MARIO,**
La Ciencia, su método y su filosofía
Ed. Ariel. Citado en Moya Obeso, Alberto, 1982, 109.
- **COUTURE EDUARDO J.,**
Vocabulario Jurídico
Ediciones de Palma, Buenos Aires – Argentina, 2001, 587.
- **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA,**
Ley 1178 Compendio Didáctico

2da. Edición, Centro Nacional de Capacitación (CENCAP)2005 La Paz – Bolivia, 135.

- **DECKER MORALES JOSÉ,**
Código de Procedimiento Civil
3ra. Edición, Imprenta Alexander, Cochabamba – Bolivia, 2001, 116.
- **DERMIZAKY PEREDO PABLO,**
Derecho Administrativo
Imp. Poligraf., Cochabamba – Bolivia, 1988, 319.
- Dios habla hoy
Sociedades Bíblicas Unidas
Segunda Ed. , México D.F., 1991, 427.
- **ESCRICHE JOAQUIN,**
Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia
Ed. Borret y C., Paris – Francia, 1852, 543.
- **GUTIERREZ FAUSTINO,**
Diccionario de Derecho Romano
Editorial Reus S.A., Madrid – España, 1982, 450.
- **HERNANDEZ SAMPIERI ROBERTO, FERNÁNDEZ COLLADO CARLOS, BAPTISTA LUCIO PILAR,**
Metodología de la Investigación
3ra. Edición, Litográfica INGRAMEX, México, 2003, 704.
- **INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM,**
Diccionario Jurídico Mexicano
10ma. Edición, Editorial Porrúa, México, 1997, 425.
- **JOSSERAND, LOUIS,**
Derecho Civil
Tomo II. Vol. II, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1951.
- **M. M. ROSENTAL**
Diccionario Filosófico
Ed. Artes Gráficas DELSUR, Buenos Aires-Argentina, 1961, 408.

- **MAZEAUD, HENRI, LEON ET JEAN,**
Lecciones de Derecho Civil
Vols. I y II. Parte Tercera, Ediciones Jurídicas Europa- América Buenos Aires
Argentina, 1959.
- **MONSERRIT ORTIZ SOLTERO SERGIO,**
Responsabilidades legales de los servidores públicos.
Ed. Porrúa, México, 1999, 350.
- **MOSTAJO MACHICADO MAX,**
Apuntes para la reinención del Derecho Administrativo Boliviano
Editorial Jurídica “TEMIS”, La Paz – Bolivia, 2004, 622.
- **MOSTAJO MACHICADO MAX,**
Introducción del Estudio del Derecho Procesal Especial y Administrativo.
La Paz – Bolivia, 2006, 265.
- **OSSORIO MANUEL– CABANELLAS DE LAS CUEVAS GUILLERMO**
Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales
21ra. Edición, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires – Argentina, 1994, 422.
- **PEREZ DUARTE ALICIA ELENA Y N.,**
Arraigo” Diccionario Jurídico Mexicano
10ma. Edición, UNAM – Porrúa México, 1997, 650.
- **PLANIOL, MARCELO ET RIPERT, JORGE**
Tratado Práctico de Derecho Civil Francés
Tomo XI., Editora Cultural, S. A. Buenos Aires - Argentina. 1945.
- **RAMÍREZ GRONDA JUAN D.**
Diccionario Jurídico.
Ed. Claridad, Buenos Aires – Argentina, 1942, 350.
- **REPÚBLICA DE BOLIVIA,**
Compilado de Normas legales año 1831
- **REPÚBLICA DE BOLIVIA,**
Decreto Ley N° 6972 de 17 de noviembre de 1964.
Gaceta Oficial de Bolivia N° 307 Año V. La Paz – Bolivia.

- **REPÚBLICA DE BOLIVIA**
Decreto Ley N° 14933 de 29 de septiembre de 1977.
Gaceta Oficial de Bolivia N° 946 Año XVIII. La Paz – Bolivia.
- **REVILLA QUEZADA ALFREDO,**
Curso de Derecho Administrativo Boliviano.
Imprenta Ferrari Hnos., Potosí – Bolivia, 1945, 522.
- **RODRÍGUEZ FRANCISCO J., BARRIOS IRINA Y FUENTES MARÍA TERESA,**
Introducción a la metodología de las investigaciones sociales.
Editora Política, La Habana – Cuba, 1984, 186.
- **SALINAS MARIACA RAMON,**
Procedimientos Bolivianos
3ra. Edición. Papelería y Editorial GISBERT Y CIA. S. A., La Paz-Bolivia 1954,
579.
- **TORRES LACROZE FEDERICO A. Y PATRICIO MARTÍN GUILLERMO,**
Manual de Introducción al Derecho.
4ta. Edición, Ed. Abeledo – Perrot, Buenos Aires-Argentina, 1983, 757.
- **V. I. LENIN,**
Cuadernos filosóficos
Editora Política, La Habana-Cuba, 1979, 188.

APENDICE

ENCUESTA DIRIGIDA A REPRESENTANTES LEGALES DE ENTIDADES ESTATALES

La siguiente encuesta tiene fines académicos, por lo tanto, le solicitamos por favor, tenga la gentileza de responder con toda la veracidad posible.

Profesión :

Dependencia donde trabaja:

Cargo :

1. El Procedimiento Coactivo Fiscal boliviano con relación a la recuperación de bienes patrimoniales del Estado en la actualidad es:

- a) Moderna
- b) Incompleta
- c) Obsoleta
- d) Anacrónica
- e) Otro

¿Por qué? _____

2. Siendo que la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal data del año de 1977 usted considera que:

- a) Se deber reformular la norma actual.
- b) Se debe promulgar una norma complementaria a la vigente.
- c) Se debe crear y promulgar una nueva Ley.

¿Por qué? _____

3. ¿Cree que las medidas precautorias dispuestas en el Art. 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal que se encuentran vigentes son instrumentos eficaces para el cumplimiento del objetivo de los Procesos Coactivos Fiscales?

a) Sí

b) No

¿Por qué? _____

4. Considerando que en la actualidad una de las medidas precautorias dispuestas en el Art. 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal como lo es la medida precautoria del Arraigo ha quedado sin efecto, ¿usted cree que se la debe reincorporar en la citada norma?

a) Sí

b) No

¿Por qué? _____

5. Ante la misma consideración, ¿usted cree que con la reincorporación de la medida precautoria del arraigo obtendrá mejores y mayores resultados para la recuperación de los bienes patrimoniales del Estado?

a) Sí

b) No

¿Por qué? _____

6. ¿Creó usted que la aplicación de la Ley 1602 “Abolición del Apremio Corporal por obligaciones patrimoniales” y las distintas Sentencias Constitucionales que

se emitieron a consecuencia de la aplicación de la precitada Ley constituyen en un enorme obstáculo para la recuperación de bienes patrimoniales del Estado?

a) Sí

b) No

¿Por qué? _____

7. Considera usted que una obligación patrimonial entre particulares deba ser sometido al mismo trato que una obligación patrimonial con el Estado, ya que el segundo perjudica a la sociedad en su conjunto y no solo a unos cuantos?

a) Sí

b) No

¿Por qué? _____

8. Según usted ¿cuales son las actuaciones procesales que perjudican o retrasan la culminación rápida y efectiva de un Proceso Coactivo Fiscal?

9. ¿Cuál cree usted que sería la solución adecuada para la pronta resolución de los Procesos Coactivos Fiscales?

10. ¿Finalmente puede proporcionar alguna sugerencia para la recuperación de los bienes patrimoniales del Estado dentro de la Ley del Procedimiento Coactivo Fiscal?

Gracias por su gentil colaboración

ANEXOS

LEGISLACIÓN COLOMBIANA

LEY 42 DE 1993

Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Disposiciones Generales

ARTICULO 1o. La presente Ley comprende el conjunto de preceptos que regulan los principios, sistemas y procedimientos de control fiscal financiero; de los organismos que lo ejercen en los niveles nacional, departamental y municipal y de los procedimientos jurídicos aplicables.

ARTICULO 2o. Son sujetos de control fiscal los órganos que integran las ramas legislativa y judicial, los órganos autónomos e independientes como los de control y electorales, los organismos que hacen parte de la estructura de la administración nacional y demás entidades nacionales, los organismos creados por la Constitución Nacional y la ley que tienen régimen especial, las sociedades de economía mixta, las empresas industriales y comerciales del Estado, los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que maneje recursos del Estado en lo relacionado con éstos y el Banco de la República.

Se entiende por administración nacional, para efectos de la presente ley, las entidades enumeradas en este artículo.

Parágrafo. Los resultados de la vigilancia fiscal del Banco de la República serán enviados al Presidente de la República, para el ejercicio de la atribución que se le confiere en el inciso final del artículo 372 de la Constitución Nacional. Sin perjuicio de lo que establezca la Ley Orgánica del Banco de la República.

ARTICULO 3o. Son sujetos de control fiscal en el orden territorial los organismos que integran la estructura de la administración departamental y municipal y las entidades de este orden enumeradas en el artículo anterior.

Para efectos de la presente ley se entiende por administración territorial las entidades a que hace referencia este artículo.

ARTICULO 4o. El control fiscal es una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes y niveles.

Este será ejercido en forma posterior y selectiva por la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales y municipales, los auditores, las auditorías y las revisorías fiscales de las empresas públicas municipales, conforme a los procedimientos, sistemas y principios que se establecen en la presente ley.

ARTICULO 5o. Para efecto del artículo 267 de la Constitución Nacional se entiende por control posterior la vigilancia de las actividades, operaciones y procesos ejecutados por los sujetos de control y de los resultados obtenidos por los mismos. Por control selectivo se entiende la elección mediante un procedimiento técnico de una muestra representativa de recursos, cuentas, operaciones o actividades para obtener conclusiones sobre el universo respectivo en el desarrollo del control fiscal.

Para el ejercicio del control posterior y selectivo las contralorías podrán realizar las diligencias que consideren pertinentes.

ARTICULO 6o. Las disposiciones de la presente ley y las que sean dictadas por el Contralor General de la República, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 268 numeral 12 de la Constitución Nacional, primarán en materia de control fiscal sobre las que puedan dictar otras autoridades.

ARTICULO 7o. La vigilancia de la gestión fiscal que adelantan los organismos de control fiscal es autónoma y se ejerce de manera independiente sobre cualquier otra forma de inspección y vigilancia administrativa.

TITULO I

Del control fiscal: Sus principios, sistemas y procedimientos técnicos.

CAPITULO I

Principios y sistemas

ARTICULO 8o. La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas. Así mismo, que permita identificar los receptores de la acción económica y analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales y entre entidades territoriales y cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos.

La vigilancia de la gestión fiscal de los particulares se adelanta sobre el manejo de los recursos del Estado para verificar que estos cumplan con los objetivos previstos por la administración.

ARTICULO 9o. Para el ejercicio del control fiscal se podrán aplicar sistemas de control como el financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, la revisión de cuentas y la evaluación del control interno, de acuerdo con lo previsto en los artículos siguientes.

Parágrafo. Otros sistemas de control, que impliquen mayor tecnología, eficiencia y seguridad, podrán ser adoptados por la Contraloría General de la República, mediante reglamento especial.

ARTICULO 10.- El control financiero es el examen que se realiza, con base en las normas de auditoría, de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

ARTICULO 11.- El control de legalidad es la comprobación que se hace de las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole de una entidad para establecer que se hayan realizado conforme a las normas que le son aplicables.

ARTICULO 12.- El control de gestión es el examen de la eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad.

ARTICULO 13.- El control de resultados es el examen que se realiza para establecer en que medida los sujetos de la vigilancia logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración, en un período determinado.

ARTICULO 14.- La revisión de cuentas es el estudio especializado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario durante un período determinado, con miras a establecer la economía, la eficacia, la eficiencia y la equidad de sus actuaciones.

ARTICULO 15.- Para efecto de la presente ley se entiende por cuenta del informe acompañado de los documentos que soportan legal, técnica financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario.

ARTICULO 16.- El Contralor General de la República determinará las personas obligadas a rendir cuentas y prescribirá los métodos formas y plazos para ello. No obstante lo anterior cada entidad conformará una sola cuenta que será remitida por el jefe del organismo respectivo a la Contraloría General de la República.

ARTICULO 17.- Si con posterioridad a la revisión de cuentas de los responsables del erario aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con ellas se levantará el fenecimiento y se iniciará el juicio fiscal.

ARTICULO 18.- La evaluación de control interno es el análisis de los sistemas de control de las Entidades sujetas a la vigilancia con el fin de determinar la calidad de los mismos, el nivel de confianza que se les puede otorgar y si son eficaces y eficientes en el cumplimiento de sus objetivos.
El Contralor General de la República reglamentará los métodos y procedimientos para llevar a cabo esta evaluación.

ARTICULO 19.- Los sistemas de control a que se hace referencia en los artículos anteriores, podrán aplicarse en forma individual, combinada o total. Igualmente se podrá recurrir a cualesquiera otro generalmente aceptado.

CAPITULO II

Modalidades de control fiscal

ARTICULO 20.- La vigilancia de la gestión fiscal en las entidades que conforman el sector central y descentralizado se hará de acuerdo a lo previsto en esta ley y los órganos de control deberán ejercer la vigilancia que permita evaluar el conjunto de la gestión y sus resultados.

ARTICULO 21.- La vigilancia de la gestión fiscal en las sociedades de economía mixta se hará teniendo en cuenta la participación que el estado tenga en el capital social, evaluando la gestión empresarial de tal forma que permita determinar que manejo de los recursos públicos se realice de acuerdo con los principios establecidos en el artículo 8 de la presente ley.
Los resultados obtenidos tendrán efecto únicamente en lo referente al aporte estatal.

Parágrafo 1o. En las sociedades distintas a las de economía mixta que el estado participe la vigilancia fiscal se hará de acuerdo con lo previsto en este artículo.

Parágrafo 2o. La Contraloría General de la República establecerá los procedimientos que se deberán aplicar en cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.

ARTICULO 22.- La vigilancia fiscal en las entidades de que trata el decreto 130 de 1976, diferentes a las de economía mixta, hará teniendo en cuenta si se trata de aporte o participación del estado. En el primer caso se limitará la vigilancia hasta la entrega del aporte, en el segundo se aplicará lo previsto en el artículo anterior.

ARTICULO 23.- En las sociedades y demás entidades a que hacen referencia los artículos 21 y 22, la vigilancia de la gestión fiscal se realizará sin perjuicio de la revisoría fiscal que, de acuerdo con las normas legales, se ejerza en ellas.

ARTICULO 24.- El informe del revisor fiscal a la asamblea general de accionistas o junta de socios deberá ser remitido al órgano de control fiscal respectivo con una antelación no menor de diez (10) días a la fecha en que se realizará la asamblea o junta. Igualmente deberá el revisor fiscal presentar los informes que le sean solicitados por el Contralor.

Parágrafo. Será ineficaz toda estipulación contractual que implique el desconocimiento de los artículos 21, 22, 23 y 24.

ARTICULO 25.- Las contralorías ejercerán control fiscal sobre los contratos celebrados con fundamento en el artículo 355 de la Constitución Nacional a través de las entidades que los otorguen.

ARTICULO 26.- La Contraloría General de la República podrá ejercer control posterior, en forma excepcional, sobre las cuentas de cualquier entidad territorial, sin perjuicio de control que les corresponde a las contralorías departamentales y municipales, en los siguientes casos:

- a. A solicitud del gobierno departamental, distrital o municipal, de cualquier comisión permanente del congreso de la República o de la mitad más uno de los miembros de las corporaciones públicas territoriales.
- b. A solicitud de la ciudadanía, a través de los mecanismos de participación que establece la ley.

ARTICULO 27.- La vigilancia de la gestión fiscal del fondo nacional del café, sus inversiones y transferencias, así como las de otros bienes y fondos estatales administrados por la federación nacional de cafeteros, será ejercida por la Contraloría General de la República mediante los métodos, sistemas y procedimientos de control fiscal previstos en esta ley.

ARTICULO 28.- La vigilancia de la gestión fiscal de las entidades que administren o manejen contribuciones parafiscales, será ejercida por los respectivos órganos de control fiscal, según el orden al que éstas pertenezcan, en los términos establecidos en la presente ley.

ARTICULO 29.- El control fiscal se ejercerá sobre las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte, azar y de licores destinados a servicios de salud y educación, sin perjuicio de lo que se establezca en la ley especial que los regule.

ARTICULO 30.- La Contraloría General de la República vigilará la exploración, explotación, beneficio o administración que adelante el Estado directamente o a través de terceros, de las minas en el territorio nacional sin perjuicio de la figura jurídica que se utilice.

ARTICULO 31.- Los órganos de control fiscal podrán contratar la vigilancia de la gestión fiscal con empresas privadas colombianas, previo concepto sobre su conveniencia del Consejo de Estado. Estas serán escogidas por concurso de mérito en los siguientes casos:

- a. Cuando la disponibilidad de los recursos técnicos, económicos y humanos no le permitan al órgano de control ejercer la vigilancia fiscal en forma directa.
- b. Cuando se requieran conocimientos técnicos especializados.
- c. Cuando por razones de conveniencia económica resultare más favorable.

Parágrafo. La Contraloría General de la República determinará las condiciones y bases para la celebración del concurso de méritos, así como las calidades que deban reunir las empresas colombianas para el ejercicio del control fiscal pertinente.

Los contratos se celebrarán entre el Contralor respectivo y el concursante seleccionado con cargo al presupuesto del órgano de control fiscal correspondiente. La información que conozcan y manejen estos contratistas será de uso exclusivo del organismo de control fiscal contratante.

ARTICULO 32.- Los órganos del control fiscal podrán conocer y evaluar, en cualquier tiempo, los programas, labores y papeles de trabajo de las empresas contratadas en su jurisdicción y solicitar la presentación periódica de informes generales o específicos.

Las recomendaciones que formulen los órganos de control fiscal respectivos al contratista, serán de obligatorio cumplimiento y observancia.

En todo caso los órganos de control fiscal podrán reasumir la vigilancia de la gestión fiscal en cualquier tiempo, de acuerdo a las cláusulas del contrato.

ARTICULO 33.- El contratista podrá revisar y sugerir el fenecimiento de las cuentas. En caso de encontrar observaciones, deberá remitirlas con todos sus soportes, para que el respectivo órgano de control fiscal adelante el proceso de responsabilidad fiscal si es del caso.

ARTICULO 34.- El hecho de contratar una entidad privada no exime al órgano fiscalizador de la responsabilidad en el cumplimiento de sus funciones.

CAPITULO III

De la contabilidad presupuestaria, registro de la deuda, certificaciones, auditaje e informes.

ARTICULO 35.- Se entiende por Hacienda Nacional el conjunto de derechos, recursos y bienes de propiedad de la nación. Comprende el tesoro nacional y los bienes fiscales; el primero se compone del dinero, los derechos y valores que ingresan a las oficinas nacionales a cualquier título; los bienes fiscales aquellos que le pertenezcan así como los que adquiera conforme a derecho.

ARTICULO 36.- La contabilidad de la ejecución del presupuesto, que de conformidad con el artículo 354 de la Constitución Nacional es competencia de la Contraloría General de la República, registrará la ejecución de los ingresos y los gastos que afectan las cuentas del tesoro nacional, para lo cual tendrá en cuenta los reconcomientos y los recaudos y las ordenaciones de gastos y de pagos.

Para configurar la cuenta del tesoro se observarán, entre otros, los siguientes factores: la totalidad de los saldos, flujos y movimientos del efectivo, de los derechos y obligaciones corrientes y de los ingresos y gastos devengados como consecuencia de la ejecución presupuestal.

ARTICULO 37.- El presupuesto general del sector público está conformado por la consolidación de los presupuestos general de la Nación y de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, cualquiera que sea el orden a que pertenezcan, de los particulares o entidades que manejen fondos de la Nación, pero sólo con relación a dichos fondos y de los fondos sin personería jurídica denominados

Especiales o Cuenta creados por la ley o con autorización de ésta.

Corresponde a la Contraloría General de la República uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad de la ejecución del presupuesto general del sector público y establecer la forma, oportunidad y responsables de la presentación de los informes sobre dicha ejecución, los cuales deberán ser auditados por los órganos de control fiscal respectivos.

Parágrafo. La Contraloría General de la República establecerá la respectiva nomenclatura de cuentas de acuerdo con la Ley Orgánica del Presupuesto.

ARTICULO 38.- El Contralor General de la República deberá presentar a consideración de la Cámara de Representantes para su examen y fenecimiento, a más tardar el 31 de julio, la cuenta general del presupuesto y del tesoro correspondiente a dicho ejercicio fiscal.

Esta deberá estar debidamente discriminada y sustentada, con las notas, anexos y comentarios que sean del caso, indicando si existe superávit o déficit e incluyendo la opinión del Contralor General sobre su razonabilidad.

Parágrafo. Si transcurridos seis (6) meses a partir de la fecha de presentación a la Cámara de Representantes de la cuenta a que se refiere el presente artículo, ésta no hubiere tomado ninguna decisión, se entenderá que la misma ha sido aprobada.

ARTICULO 39.- La cuenta general del presupuesto y del tesoro contendrá los siguientes elementos:

a. Estados que muestren en detalle según el decreto de liquidación anual del presupuesto general de la nación, los reconocimientos y los recaudos de los ingresos corrientes y recursos de capital contabilizados durante el ejercicio cuya cuenta se rinde, con indicación del cómputo de cada renglón y los aumentos y disminuciones con respecto al cálculo presupuestal.

b. Estados que muestren la ejecución de los egresos o ley de apropiaciones, detallados según el decreto de liquidación anual del presupuesto general de la nación, presentando en forma comparativa la cantidad apropiada inicialmente, sus modificaciones y el total resultante, el monto de los gastos ejecutados, de las reservas constituídas al liquidar el ejercicio, el total de los gastos y reservas y los saldos.

c. Estado comparativo de la ejecución de los ingresos y gastos contemplados en los dos primeros literales del presente artículo, en forma tal que se refleje el superávit o déficit resultante. Esta información deberá presentarse de manera que permita distinguir las fuentes de financiación del presupuesto.

d. Detalle de los gastos pagados durante el año fiscal cuya cuenta se rinde, con cargo a las reservas de la vigencia inmediatamente anterior.

e. Los saldos de las distintas cuentas que conforman el tesoro.

Parágrafo. El Contralor General de la República hará las recomendaciones que considere pertinentes a la Cámara y al Gobierno e informará además el estado de la deuda pública nacional y de las entidades territoriales al finalizar cada año fiscal.

ARTICULO 40.- Será función del Contralor General de la República refrendar las reservas de apropiación que se constituyan al cierre de cada vigencia y que le debe remitir el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para los fines relacionados con la contabilidad de la ejecución del presupuesto.

ARTICULO 41.- Para el cumplimiento de lo establecido en el ordinal 11 del artículo 268 de la Constitución Política, la Contraloría General de la República deberá certificar la situación de las finanzas del Estado y rendir el respectivo informe al Congreso y al Presidente de la República, tomando en cuenta, entre otros los siguientes factores:

1. Ingresos y gastos totales.
2. Superávit o déficit fiscal y presupuestal.
3. Superávit o déficit de Tesorería y de operaciones efectivas.
4. Registro de la deuda total.
5. Resultados financieros de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios.

La certificación irá acompañada de los indicadores de gestión y de resultados que señale la Contraloría General de la República.

Parágrafo. 1o. Para efectos del presente artículo se entiende por Estado las ramas de poder público, los organismos autónomos e independientes como los de control y electorales, las sociedades de economía mixta y los organismos que integran la estructura de la administración departamental y municipal.

Parágrafo. 2o. El Contralor General de la República prescribirá las normas de forzoso cumplimiento en esta materia y señalará quienes son las personas obligadas a producir, procesar, consolidar y remitir la información requerida para dar cumplimiento a esta disposición, así como la oportunidad para ello, sin perjuicio de que ésta labor la realice la Contraloría General en lo casos que así lo considere conveniente. La no remisión de dichos informes dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en esta ley.

ARTICULO 42.- Ningún informe, cuenta o dato sobre la situación y las operaciones financieras de la Nación ni sobre estadística fiscal del Estado y cualquiera otro de exclusiva competencia de la Contraloría General de la República, tendrá carácter oficial si no proviene de ésta, a menos que, antes de su publicación, hubiere sido autorizado por la misma.

Las normas expedidas por la Contraloría General de la República en cuanto a estadística fiscal del Estado se refiere, serán aplicadas por todas las oficinas de estadística nacionales y territoriales y sus correspondientes entidades descentralizadas.

ARTICULO 43.- De conformidad con lo estipulado en el numeral 3 del artículo 268 de la Constitución Nacional, la Contraloría General de la República llevará el registro de la deuda pública de la Nación y de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios cualquiera que sea el orden a que pertenezcan y de las de carácter privado cuando alguna de las anteriores sea su garante o codeudora.

Con el fin exclusivo de garantizar el adecuado registro de la deuda pública, todo documento constitutivo de la misma deberá someterse a la refrendación del Contralor General de la República.

Parágrafo. Las entidades a que se refiere el presente artículo deberán registrar y reportar a la Contraloría General de la República, en la forma y oportunidad que ésta prescriba, el movimiento y el saldo de dichas obligaciones. Sin perjuicio de lo anterior, los órganos de control fiscal deberán llevar el registro de la deuda pública de las entidades territoriales y sus respectivos organismos descentralizados.

ARTÍCULO 44.- Los recursos provenientes de empréstitos garantizados por la Nación y otorgados a cualquier persona o entidad estarán sometidos a la vigilancia de la Contraloría General de la República en los términos que se establecen en la presente ley y en las reglamentaciones que para el efecto expida el Contralor General.

Parágrafo. Cuando se trate de entidades no sometidas a la vigilancia de la Contraloría General de la República, el control previsto en este artículo sólo se aplicará sobre los proyectos, planes o programas financiados con el empréstito.

ARTICULO 45.- El Contralor General de la República, o su delegado, presenciara los actos de emisión, retiro de circulación e incineración de moneda que realice el Estado.

Hecha la emisión, se levantarán las actas de destrucción de las planchas o moldes que se hubieren utilizado para el efecto, las cuales deberán ser firmadas por el Contralor o su delegado.

ARTICULO 46.- El Contralor General de la República para efectos de presentar al Congreso el informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del medio ambiente, reglamentará la obligatoriedad para las entidades vigiladas de incluir en todo proyecto de inversión pública, convenio, contrato o autorización de explotación de recursos, la valoración en términos cuantitativos del costo-beneficio sobre conservación, restauración, sustitución, manejo en general de los recursos naturales y degradación del medio ambiente, así como su contabilización y el reporte oportuno a la Contraloría.

ARTICULO 47.- Antes del 1 de julio de cada año, la Contraloría General de la República auditará y certificará el balance de hacienda o balance general del año fiscal inmediatamente anterior, que deberá presentarle el Contador General a mas tardar el 15 de mayo de cada año.

ARTICULO 48.- El Contralor General de la República certificará antes del 31 de enero de cada año, el porcentaje promedio ponderado de los cambios ocurridos durante el año inmediatamente anterior en la remuneración de los servidores de la administración central, el cual determinará el reajuste anual de la asignación de los miembros del Congreso.

TITULO II

De los organismos de control fiscal y sus procedimientos jurídicos.

CAPITULO I

De la Contraloría General de la República y del Contralor General

ARTICULO 49.- La Contraloría General de la República vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Excepcionalmente y de acuerdo con lo previsto en el artículo 26 de la presente ley, ejercerá control posterior sobre las cuentas de cualquier entidad territorial.

ARTICULO 50.- La organización administrativa de la Contraloría General de la República estará conformada por un nivel central y otro regional.

ARTICULO 51.- El nivel central estará integrado por un nivel directivo y otro asesor. Al directivo pertenecen los despachos del Contralor General, del Vicecontralor, Asistente del Contralor General y de Secretario General, las direcciones generales y las jefaturas de unidad. Al nivel asesor pertenecen las oficinas que cumplan funciones de asesoría y apoyo. Las direcciones generales estarán conformadas por unidades y divisiones, dependiendo de las características particulares de las funciones que les competen y del grado de especialización que requieran para cumplirlas.

ARTICULO 52.- El nivel regional estará conformado por seccionales territoriales, las cuales tendrán a su cargo la ejecución de los planes, programas y proyectos de acuerdo con las políticas generales adoptadas.

ARTÍCULO 53.- En desarrollo de los artículos 113, 117 y 267 de la Constitución Nacional la Contraloría General de la República tiene autonomía presupuestal, administrativa y contractual.
La autonomía administrativa y contractual comprende el nivel regional.

ARTICULO 54.- En ejercicio de la autonomía presupuestal la Contraloría General de la República elaborará cada año su proyecto de presupuesto de gasto o de apropiaciones para ser presentado a la dirección general de presupuesto, quien lo incorporará al respectivo proyecto de ley de presupuesto que se someterá a la consideración del Congreso de la República.
Parágrafo. La Contraloría General de la República presentará el proyecto de su presupuesto dos (2) meses antes de iniciarse la correspondiente legislatura.

ARTICULO 55.- Corresponde al Contralor General de la República ejercer la facultad de ordenación del gasto, quien podrá delegarla mediante acto administrativo interno, en los términos y condiciones que establece la ley 38 de 1989.

ARTICULO 56.- En ejercicio de la autonomía administrativa corresponde a la Contraloría General de la República definir todos los aspectos relacionados con el cumplimiento de sus funciones, en armonía con los principios consagrados en la Constitución y en esta ley.

Parágrafo. El Contralor General de la República podrá por medio de reglamentos, adecuar la estructura de la Contraloría General de la República e introducir las modificaciones que considere convenientes para el cumplimiento de la presente ley hasta tanto se expida la ley correspondiente a su estructura.

El Contralor no podrá crear, con cargo al presupuesto de la contraloría obligaciones que excedan el monto global fijado en el rubro de servicios personales de la Ley General de Presupuesto.

ARTICULO 57.- En ejercicio de la autonomía contractual el Contralor General de la República suscribirá en nombre y representación de la entidad, los contratos que debe celebrar en cumplimiento de sus funciones.

En los procesos contencioso administrativos la Contraloría General de la República estará representada por el Contralor General o por el abogado que él delegue.

ARTICULO 58.- El Contralor General de la República tomará posesión del cargo ante el Presidente de la República quien resulte electo debe manifestar su aceptación al Congreso de la República dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de la elección.

Parágrafo. Las personas que aspiren a ejercer el cargo de Contralor General de la República deberán acreditar ante los organismos que formulen su postulación que reúnen las condiciones exigidas por la Constitución Política para el desempeño del cargo.

ARTÍCULO 59.- Para ser elegido Contralor General de la República se requiere, además de lo señalado por el artículo 267 de la Constitución Nacional, acreditar título universitario en ciencias económicas, contables, jurídicas, financieras o de administración y haber ejercido funciones públicas por un período no menor de cinco años.

ARTICULO 60.- De conformidad con lo establecido en el artículo 267 de la Constitución Nacional, corresponde al Congreso proveer las faltas absolutas del Contralor General de la República.

El Consejo de Estado proveerá las faltas temporales como la licencia, la suspensión en el ejercicio del cargo, las vacaciones y otras.

Parágrafo. Mientras el Congreso o el Consejo de Estado, según el caso, hacen la elección correspondiente, el Vicecontralor tomará posesión del cargo. En caso de comisiones fuera del país el Contralor General podrá delegar el ejercicio de sus funciones.

ARTICULO 61.- El Contralor General de la República tendrá voz en las comisiones permanentes o plenarias del Senado o de la Cámara de Representantes cuando allí se discutan asuntos relacionados con el ejercicio de sus funciones. Igualmente, podrá solicitar al Congreso la citación de servidores públicos para que expliquen sus actuaciones.

ARTICULO 62.- El auditor ante la Contraloría General de la República será elegido por el Consejo de Estado, para un período de dos (2) años, de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia. La persona designada deberá ser profesional en ciencias económicas, contables, jurídicas, financieras o de administración.

ARTICULO 63.- El auditor ejercerá sus funciones de acuerdo con los principios, sistemas y procedimientos de control fiscal señalados en esta ley.

ARTICULO 64.- La remuneración del auditor será igual a la que se establezca para el nivel asesor de la Contraloría General de la República.

Parágrafo. El Contralor General de la República fijará las remuneraciones del personal de la auditoría ante la Contraloría General de la República, ajustándolas a las asignaciones para empleados de similar nivel en la Contraloría General de la República. Tales remuneraciones serán pagadas con cargo al presupuesto de ésta.

CAPITULO II

De las contralorías departamentales, municipales y sus Contralores

ARTICULO 65.- Las contralorías departamentales, distritales y municipales realizan la vigilancia de la gestión fiscal en su jurisdicción de acuerdo a los principios, sistemas y procedimientos establecidos en la presente ley.

Les corresponde a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales la organización y funcionamiento de las contralorías que haya autorizado la ley.

ARTICULO 66.- En desarrollo del artículo 272 de la Constitución Nacional, las asambleas y concejos distritales y municipales deberán dotar a las contralorías de su jurisdicción de autonomía presupuestal, administrativa y contractual, de tal manera que les permita cumplir con sus funciones como entidades técnicas.

ARTICULO 67.- Los contralores de las entidades territoriales tomarán posesión del cargo ante el gobernador del departamento o el alcalde distrital o municipal dentro de la semana siguiente a la posesión del respectivo gobernador o alcalde.

Parágrafo. Las personas que aspiren al cargo de contralor en las entidades territoriales, deberán acreditar ante los organismos que formulen su postulación que reúnen las calidades exigidas.

ARTÍCULO 68.- Para ser elegido contralor de una entidad territorial se requiere además de las calidades establecidas en el artículo 272 de la Constitución Nacional acreditar título universitario en ciencias económicas, jurídicas, contables, de administración o financieras y haber ejercido funciones públicas por un período no inferior a dos (2) años.

ARTICULO 69.- Las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales regularán por medio de ordenanzas o acuerdos la forma de proveer las ausencias definitivas y temporales de los contralores de las entidades territoriales.

ARTICULO 70.- La vigilancia de la gestión fiscal contratada con empresas privadas en el ámbito territorial se realizará de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 de la presente ley.

ARTICULO 71.- Las contralorías departamentales, distritales y municipales ejercerán la jurisdicción coactiva de acuerdo con lo previsto en la presente ley dentro de su jurisdicción.

CAPITULO III

El proceso de responsabilidad fiscal.

ARTICULO 72.- Las actuaciones relacionadas con el ejercicio del control fiscal se adelantarán de oficio, en forma íntegra y objetiva y garantizarán el debido proceso para el establecimiento de responsabilidades fiscales.

ARTICULO 73.- Los funcionarios de los organismos de control fiscal para determinar de acuerdo con la ley, reserva respecto de los documentos e informaciones que por razones de sus funciones llegaren a conocer. Su incumplimiento será causal de mala conducta.

ARTICULO 74.- El proceso que adelantan los organismos de control fiscal para determinar responsabilidad fiscal puede iniciarse de oficio o a solicitud de parte. Las etapas del proceso son: Investigación y Juicio Fiscal.

ARTICULO 75.- La investigación es la etapa de instrucción dentro del proceso que adelantan los organismos de control fiscal, en la cual se allegan y practican las pruebas que sirven de fundamento a decisiones adoptadas en el proceso de responsabilidad.

Parágrafo. Durante la etapa de investigación se pueden decretar medidas cautelares sobre los bienes de las personas presuntamente responsables de un faltante de recursos del Estado.

El presunto responsable podrá solicitar el desembargo de sus bienes u ofrecer como garantía para que éste no se decrete póliza de seguros por el valor del faltante.

ARTICULO 76.- Los funcionarios de los organismos de control fiscal que realicen funciones de investigación fiscal tienen el carácter de autoridad de policía judicial. Para este efecto, además de las funciones previstas en el código de procedimiento penal, tendrán las siguientes.

1. Adelantar oficiosamente las indagaciones preliminares que se requieran por hechos relacionados contra los intereses patrimoniales del Estado.
2. Coordinar sus actuaciones con las de la Fiscalía General de la Nación.
3. Solicitar información a entidades oficiales y particulares en procura de datos que interesen a las investigaciones fiscales e inclusive para lograr la identificación de bienes de las personas comprometidas en los ilícitos contra los intereses patrimoniales del Estado, sin que al respecto se pueda oponer reserva alguna.
4. Denunciar bienes de presuntos responsables de ilícitos contra los intereses patrimoniales del Estado ante las autoridades judiciales, para que se tomen las medidas preventivas correspondientes sin necesidad de prestar caución.

Parágrafo. En ejercicio de sus funciones, los investigadores de las contralorías podrán exigir la colaboración de autoridades de todo orden.

ARTICULO 77.- Los investigadores de los órganos de control fiscal dictarán el auto de apertura de investigación, y dentro del mismo, ordenarán las diligencias que se consideren pertinentes, las cuales se surtirán en un término no mayor de treinta (30) días, prorrogables hasta por otro tanto.

Vencido el término anterior o su prórroga se procederá, según sea el caso al archivo del expediente o a dictar auto de apertura del juicio fiscal.

ARTICULO 78.- Los órganos de control fiscal, la procuraduría general de la nación, la fiscalía general de la nación, las personerías y otras entidades de control de la administración, podrán establecer con carácter temporal y de manera conjunta, grupos especiales de trabajo para adelantar investigaciones que permitan realizar la vigilancia integral del manejo de los bienes y fondos públicos, así como las actuaciones de los servidores públicos.

ARTICULO 79.- El juicio fiscal es la etapa del proceso que se adelanta con el objeto de definir y determinar la responsabilidad de las personas cuya gestión fiscal haya sido objeto de observación.

El auto que ordena la apertura del juicio fiscal se notificará a los presuntos responsables y al asegurador si lo hubiere, en la forma y términos que establece el código contencioso administrativo, y contra él sólo procede el recurso de reposición.

ARTICULO 80.- Si el acto administrativo que dá apertura al juicio fiscal no se hubiere podido notificar personalmente, una vez transcurrido el término para su notificación por edicto, la Contraloría designará un apoderado de oficio para que represente al presunto responsable en el juicio.

Parágrafo. Los órganos de control fiscal podrán designar para este efecto a los miembros de los consultorios jurídicos de las facultades de derecho.

ARTICULO 81.- Terminado el proceso se declarará por providencia motivada el fallo respectivo, el cual puede dictarse con o sin responsabilidad fiscal, y será notificado a los interesados.

El fallo con responsabilidad fiscal se notificará en la forma y términos que establece el Código Contencioso Administrativo y contra él proceden los recursos y acciones de ley.

Parágrafo. La responsabilidad fiscal se entiende sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria y penal a que hubiere lugar.

ARTICULO 82.- Una vez ejecutoriado el fallo con responsabilidad fiscal, este prestará mérito ejecutivo contra los responsables y sus garantes, si los hubiere, de acuerdo con la regulación referente a la jurisdicción coactiva prevista en el capítulo siguiente.

ARTICULO 83.- La responsabilidad fiscal podrá comprender a los directivos de las entidades y demás personas que produzcan decisiones que determinen la gestión fiscal, así como a quienes desempeñan funciones de ordenación, control, dirección y coordinación; también a los contratistas y particulares que vinculados al proceso, hubieren causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado de acuerdo con lo que se establezca en el juicio fiscal.

ARTICULO 84.- La Contraloría General de la República publicará boletines que contengan una relación de las personas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal.

Para efecto del presente artículo los contralores de las entidades territoriales deberán informar a la Contraloría General de la República, en la forma y términos que esta establezca, la relación de personas a quienes se les ha dictado fallo con responsabilidad fiscal, con el fin de incluir sus nombres en el boletín.

El incumplimiento de esta obligación es causal de mala conducta.

ARTICULO 85.- Los representantes legales así como los nominadores y demás funcionarios competentes deberán abstenerse de nombrar, dar posesión o celebrar cualquier tipo de contrato con quienes aparezcan en el boletín de responsables, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

ARTICULO 86.- Cuando en un proceso fiscal un contratista resultare responsable, los organismos de control fiscal solicitarán a la autoridad administrativa correspondiente la imposición de la sanción respectiva. Para estos efectos la sanción será causal de caducidad del contrato.

ARTICULO 87.- Los contralores, por sí mismos o por medio de sus abogados, podrán constituirse en parte civil dentro de los procesos penales que se adelanten por delitos contra intereses patrimoniales del Estado y sus conexos, o comunicarán a la respectiva entidad para que asuma esta responsabilidad.

Las entidades que se constituyan en parte civil informarán a las contralorías respectivas de su gestión y resultados.

Parágrafo. La parte civil, al solicitar el embargo de bienes como medida preventiva, no deberá prestar caución.

ARTICULO 88.- Para establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, los contralores podrán delegar esta atribución en la dependencia que de acuerdo con la organización y funcionamiento de la entidad se cree para este efecto.

ARTICULO 89.- En los aspectos no previstos en este capítulo se aplicarán las disposiciones contenidas en el código contencioso administrativo o de procedimiento penal según el caso.

CAPITULO IV

Jurisdicción coactiva

ARTICULO 90. Para cobrar los créditos fiscales que nacen de los alcances líquidos contenidos en los títulos ejecutivos a que se refiere la presente ley, se seguirá el proceso de jurisdicción coactiva señalado en el Código de Procedimiento Civil, salvo los aspectos especiales que aquí se regulan.

ARTICULO 91.- Los contralores para exigir el cobro coactivo de las deudas fiscales podrán delegar el ejercicio de esta atribución en la dependencia que de acuerdo con la organización y funcionamiento de la entidad se cree para este efecto.

ARTICULO 92.- Prestan mérito ejecutivo:

1. Los fallos con responsabilidad fiscal contenidos en providencias debidamente ejecutoriadas.
2. Las resoluciones ejecutoriadas expedidas por las contralorías, que impongan multas una vez transcurrido el término concedido en ellas para su pago.
3. Las pólizas de seguros y demás garantías a favor de las entidades públicas que se integren a fallos con responsabilidad fiscal.

ARTICULO 93.- El trámite de las excepciones se adelantará en cuaderno separado de acuerdo con lo siguiente:

1. El funcionario competente dispondrá de un término de treinta (30) días para decidir sobre las excepciones propuestas.
2. El funcionario competente, recibido el escrito que propone las excepciones, decretará las pruebas pedidas por las partes que fueren procedentes y las que de oficio estime necesarias, y fijará el término de diez (10) días para practicarlas, vencido el cual se decidirá sobre las excepciones propuestas.
3. Si prospera alguna excepción contra la totalidad del mandamiento de pago, el funcionario competente se abstendrá de fallar sobre las demás y deberá cumplir lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 306 del C.P.C.

4. Si se encuentran probadas las excepciones, el funcionario competente así lo declarará y ordenará la terminación y archivo del proceso cuando fuere del caso y el levantamiento de las medidas preventivas cuando se hubieren decretado. En igual forma procederá si en cualquier etapa del proceso el deudor cancelará la totalidad de las obligaciones.

Cuando la excepción probada, lo sea respecto de uno o varios de los títulos comprendidos en el mandamiento de pago, el proceso continuará en relación con los demás sin perjuicio de los ajustes correspondientes.

5. Si las excepciones no prosperan, o prosperan parcialmente, la providencia ordenará llevar adelante la ejecución en la forma que corresponda. Contra esta providencia procede únicamente el recurso de reposición.

6. Si prospera la excepción de beneficio de inventario, la sentencia limitará la responsabilidad del ejecutado al valor por el cual se le adjudicaron los bienes en el respectivo proceso de sucesión.

ARTICULO 94.- Solo serán demandables ante la jurisdicción contencioso administrativa las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan la ejecución. La admisión de la demanda no suspende el proceso de cobro, pero el remate no se realizará hasta que exista pronunciamiento definitivo de dicha jurisdicción.

ARTICULO 95. Previa o simultáneamente con el mandamiento de pago y en cuaderno separado, el funcionario podrá decretar el embargo y secuestro preventivo de los bienes del deudor que se hayan establecido como de su propiedad.

Para el efecto los funcionarios competentes podrán identificar los bienes del deudor por medio de las informaciones suministradas por entidades públicas o privadas, las cuales estarán obligadas en todos los casos a dar pronta y cumplida respuesta a las Contralorías, allegando copia de la declaración juramentada sobre los bienes del ejecutado presentada al momento de asumir el cargo, o cualquier otro documento. El incumplimiento a lo anterior dará lugar a multa.

Parágrafo. Cuando se hubieren decretado medidas preventivas y el deudor demuestre que se ha admitido demanda y que ésta se encuentra pendiente de fallo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se ordenará levantarlas. Igualmente, si se presta garantía bancaria o de compañía de seguros, por el valor adeudado incluído los intereses moratorios.

ARTICULO 96.- En cualquier etapa del proceso de Jurisdicción Coactiva el deudor podrá celebrar un acuerdo de pago con el organismo de control fiscal, en cuyo caso se suspenderá el proceso y las medidas preventivas que hubieren sido decretadas. Sin perjuicio de la exigibilidad de garantías, cuando se declare el incumplimiento de pago, deberá reanudarse el proceso si aquellas no son suficientes para cubrir la totalidad de la deuda.

ARTICULO 97.- Cuando aparezca que los bienes del responsable fiscal son insuficientes para cubrir el total de la suma establecida en el fallo con responsabilidad fiscal, las contralorías podrán solicitar la revocación de los siguientes actos realizados por el responsable fiscal, dentro de los dieciocho (18)

meses anteriores a la ejecutoria del citado fallo, siempre que el acto no se haya celebrado con buena fe exenta de culpa.

1. Los de disposición a título gratuito.
2. El pago de deudas no vencidas.
3. Toda dación en pago perjudicial para el patrimonio del responsable fiscal.
4. Todo contrato celebrado con su cónyuge, compañero permanente, con sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, único civil o con algún consorcio en sociedad distinta de la anónima.
5. Todo contrato celebrado con sociedades en las cuales el responsable fiscal o las mismas personas nombradas en el anterior ordinal sean dueños, individual o conjuntamente, de un treinta por ciento (30%) o más del capital.
6. La liquidación de bienes de la sociedad conyugal del responsable fiscal, hecha por mutuo consenso o pérdida por uno de los cónyuges con aceptación del otro.
7. Las cauciones, hipotecas, prendas, fiducias de garantía, avales, fianzas y demás garantías, cuando con ellas se aseguren deudas de terceros.

ARTICULO 98.- Las acciones revocatorias se tramitarán ante el juez civil del circuito del domicilio del responsable fiscal, por el trámite del proceso verbal que regula el Código de Procedimiento Civil, el cual no suspenderá ni afectará el curso y cumplimiento del proceso por jurisdicción coactiva. El juez dará prelación a estos procesos, so pena de incurrir en mala conducta, salvo que pruebe causa que justifique la demora.

CAPITULO V

Sanciones

ARTICULO 99.- Los contralores podrá n imponer sanciones directamente o solicitar a la autoridad competente su aplicación. La amonestación y la multa serán impuestas directamente; la solicitud de remoción y la suspensión se aplicarán a través de los nominadores.

ARTICULO 100.- Los contralores podrán amonestar o llamar la atención a cualquier entidad de la administración, servidor público, particular o entidad que maneje fondos o bienes del Estado, cuando consideren, con base en los resultados de la vigilancia fiscal que han obrado contrariando los principios establecidos en el artículo 9 de la presente ley, así como por obstaculizar las investigaciones y actuaciones que adelanten las Contralorías, sin perjuicio de las demás acciones a que pueda haber lugar por los mismos hechos.

Parágrafo. Copia de la amonestación deberá remitirse al superior jerárquico del funcionario y a las autoridades que determinen los órganos de control fiscal.

ARTICULO 101.- Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita les hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurran reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes;

se les determinen glosas de forma en la revisión de sus cuentas; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas; teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieren oportunamente o en la cuantía requerida; no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías; no cumplan con las obligaciones fiscales y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello.

Parágrafo. Cuando la persona no devengare sueldo la cuantía de la multa se determinará en términos de salarios mínimos mensuales, de acuerdo con las reglamentaciones que expidan las contralorías.

ARTICULO 102.- Los contralores, ante la renuencia en la presentación oportuna de las cuentas o informes, o su no presentación por mas de tres (3) períodos consecutivos o seis (6) no consecutivos dentro de un mismo período fiscal, solicitarán la remoción o la terminación del contrato por justa causa del servidor público, según fuere el caso, cuando la mora o la renuencia hayan sido sancionadas previamente con multa.

ARTICULO 103.- A petición del Contralor el servidor público que resultare responsable, en un proceso fiscal deberá ser sancionado por la autoridad nominadora de acuerdo con la gravedad de la falta. La negativa del nominador a dar aplicación a la sanción se reputará como causal de mala conducta.

ARTICULO 104.- Las multas impuestas por las Contralorías serán descontadas por los respectivos pagadores del salario devengado por el sancionado, con base en la correspondiente resolución debidamente ejecutoriada, la cual presta mérito Ejecutivo por jurisdicción coactiva.

CAPITULO VI

Disposiciones finales.

ARTÍCULO 105.- Los resultados del control fiscal serán comunicados a los órganos de dirección de la entidad respectiva, al despacho ejecutivo al cual se halle adscrita vinculada y a las autoridades a quienes esté atribuída la facultad de analizar tales conclusiones y adoptar las medidas correspondientes.

ARTÍCULO 106.- El Contralor General de la República y los contralores regionales comunicarán a la opinión pública, por los medios idóneos para ello, los resultados de su gestión. Y cuando lo consideren necesario, solicitarán a los organismos y autoridades correspondientes el acceso a espacios en la radio y la televisión.

ARTICULO 107.- Los órganos de Control Fiscal verificarán que los bienes del Estado estén debidamente amparados por una póliza de seguros o un fondo especial creado para tal fin, pudiendo establecer responsabilidad fiscal a los tomadores cuando las circunstancias lo ameriten.

ARTICULO 108.- El Contralor General de la República y demás autoridades de control fiscal competentes, ordenarán que el acto de adjudicación de una licitación tenga lugar en audiencia pública, cuando lo consideren conveniente o así lo solicite cualquiera de los proponentes, de acuerdo con lo que se prevea en la ley que regule la materia.

ARTICULO 109.- El Contralor General de la República editará la Gaceta de la Contraloría.

ARTICULO 110.- La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga la ley 42 de 1923; el decreto ley 911 de 1932; la ley 58 de 1946; el decreto ley 3219 de 1953; la ley 151 de 1959; el decreto 1060 de 1960; la ley 20 de 1975; artículos 2.4.13.2.25, 2.4.13.4.4 del decreto 2505 de 1991 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

El Presidente del Honorable Senado de la República,
TITO EDMUNDO RUEDA G.,

El Secretario General del Honorable Senado de la República,
Pedro Pumarejo Vega,

El Presidente de la Honorable Cámara de Representantes,
CESAR PEREZ GARCIA,

El Secretario General de la Honorable Cámara de Representantes,
Diego Vivas Tafur.

República de Colombia - Gobierno Nacional

Dada en Santafé de Bogotá, D.C., a los veintiséis (26) días del mes de enero de mil novecientos noventa y tres (1993).

CESAR GAVIRIA TRUJILLO

Publíquese y Ejecútese.

El Ministro de Gobierno,

Fabio Villegas Ramírez,

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Rudolf Hommes Rodríguez.

DIARIO OFICIAL

AÑO CXXVIII No.40.732

Enero 26 de 1993.

LEGISLACIÓN CHILENA

LEY-19908 03.10.2003

**FIJA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN Y
ATRIBUCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

Núm. 2.421.- Santiago, 7 de julio de 1964.-

En uso de la facultad que me confiere el artículo 3° de la ley 14.832, de 24 de enero de 1962, para fijar el texto refundido de la ley 10.336 y sus modificaciones posteriores, que contenga las que dicha ley 14.832 le introduce y las que se deriven de la facultad a que se refiere el artículo 2° de la misma, y de acuerdo con la proposición del Contralor General de la República formulada por oficio 43.490, de 30 de junio de 1964,

DECRETO:

El siguiente es el texto coordinado, sistematizado y refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República:

Título IV (ARTS. 60-67)

RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS

Artículo 60°. Todo funcionario cuyas atribuciones permitan o exijan la tenencia, uso, custodia o administración de fondos o bienes a que se refiere el artículo 1°, será responsable de éstos, en conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias.

Artículo 61°. Los funcionarios que tengan a su cargo fondos o bienes de los señalados en el artículo anterior serán responsables de su uso, abuso o empleo ilegal y de toda pérdida o deterioro de los mismos que se produzca, imputables a su culpa o negligencia.

La responsabilidad civil derivada de hechos investigados en un sumario administrativo se hará efectiva en la forma que se establece en el artículo 129°, sin perjuicio de la facultad del Contralor para ordenar que se retengan las remuneraciones, desahucios o pensiones del funcionario o ex funcionario, cuando se trate de fondos de que éste aparezca directamente responsable en el sumario.

Artículo 62°. Ningún funcionario quedará libre de la responsabilidad civil derivada de la pérdida, merma, hurto o deterioro de los bienes que administre o custodie a que se refiere el artículo 1°, mientras el Contralor no lo haya exonerado expresamente de dicha responsabilidad, al término del sumario que para estos efectos se incoare.

Artículo 63°. Ningún funcionario podrá contraer deudas o compromisos de cualquiera naturaleza, que puedan afectar la responsabilidad fiscal, sin que previamente haya sido autorizado por decreto supremo tramitado con las formalidades legales.

En los casos de contravención a lo dispuesto en este artículo, el funcionario infractor será exclusivamente responsable ante los acreedores de la obligación civil proveniente del compromiso contraído ilegalmente y será,

además, castigado con multa de hasta cuatro veces el monto de tal obligación, que aplicará administrativamente y sin ulterior recurso el Contralor.

En caso de reincidencia y a petición del Contralor, se destituirá al funcionario responsable, en conformidad a la ley.

Artículo 64°. Ningún funcionario será relevado de responsabilidad por haber procedido, en virtud de orden de un funcionario superior, al pago, uso o disposición de los fondos o bienes de que sea responsable, salvo que compruebe haber representado por escrito la ilegalidad de la orden recibida. El funcionario que ordene tal pago o empleo ilegal de dichos bienes, será responsable, en primer término, de la pérdida que sufran los intereses a su cargo.

Artículo 65°. Los Vicepresidentes, o funcionarios de las instituciones semifiscales, que den curso a acuerdos que autoricen pagos ilegales, compartirán la responsabilidad pecuniaria derivada de tales acuerdos con los consejeros o directores que concurran con sus votos a la aprobación de los mismos e incurrirán en causal de destitución. Sin embargo, los funcionarios de estas instituciones quedarán exentos de responsabilidad si representaren, por escrito, la ilegalidad del pago al Consejo, Vicepresidente o autoridad superior que lo ordenare, y éstos insistieren por escrito en la orden respectiva.

Artículo 66°. La Contraloría hará efectiva la responsabilidad que en la inversión de los fondos municipales pueda caberles a los alcaldes, regidores o

empleados municipales, adoptando todas las medidas conducentes al objeto, sin perjuicio de pasar a la justicia criminal los antecedentes para el castigo de los alcaldes, regidores o empleados que resulten culpables de delito.

Artículo 67°. El contralor podrá ordenar que se descuenten de las remuneraciones de los funcionarios de los Organismos y Servicios que controla, en las condiciones que determine y adoptando los resguardos necesarios, las sumas que éstos adeuden por concepto de beneficios pecuniarios que hayan percibido indebidamente. Estos descuentos podrán hacerse efectivos también sobre el desahucio y las pensiones de jubilación, retiro y montepío. Si recaen sobre remuneraciones mensuales no podrán exceder del 50% de las mismas.

Asimismo, el Contralor podrá ordenar que se descunte, en las condiciones ya indicadas, de las remuneraciones de los funcionarios a que se refiere el inciso anterior, las sumas que el Fisco u otra institución estatal deba pagar a terceros en virtud de sentencia judicial, cuando se haga efectiva la responsabilidad civil por actos realizados en el ejercicio de las funciones respectivas.

Las oficinas pagadoras deberán remitir a la Contraloría el comprobante de ingreso respectivo, dentro del mes siguiente a aquel en que se haya ordenado el descuento.

Salvo el caso de que la obligación derive de una sentencia judicial, el Contralor podrá, por resolución fundada, liberar total o parcialmente de la restitución o del pago de las remuneraciones a que se alude en los incisos anteriores, cuando, a su juicio, hubiere habido buena fe o

justa causa de error. Cuando en uso de sus facultades el Contralor General libere total o parcialmente a los funcionarios o ex funcionarios de la restitución de los valores que hubiesen percibido indebidamente, pero de buena fe, esta liberación alcanzará también a quienes hayan ordenado o efectuado el pago, salvo que el Contralor disponga lo contrario, atendidas las circunstancias especiales que en cada caso concurran.

Artículo 67° bis.- Las obligaciones pecuniarias LEY 19817 derivadas de la responsabilidad civil de que trata este Art. 1° N° 6 Título, se reajustarán conforme a la variación que D.O. 26.07.2002 experimente la unidad tributaria mensual, pudiendo el Contralor General, por razones de equidad, en casos calificados, disminuir el monto que así resultare.

Título V

CAUCIONES

Artículo 68°. Todo funcionario que tenga a su LEY 19817 cargo la recaudación, administración o custodia de Art. 1° N° 7 fondos o bienes del Estado, de cualquiera naturaleza, D.O. 26.07.2002 deberá rendir caución para asegurar el correcto cumplimiento de sus deberes y obligaciones. Las cauciones podrán consistir en seguros, fianzas y otras garantías que determine el reglamento que dicte el Presidente de la República. En dicho reglamento se establecerán, además, las modalidades, el monto y las

condiciones de aquéllas; como también las normas relativas a su cancelación y liquidación.

Lo anterior, sin perjuicio del ejercicio de las facultades fiscalizadoras de la Contraloría General de la República para velar por el estricto cumplimiento de las normas referidas, y para que se hagan efectivas las responsabilidades consiguientes en caso de infracción.