

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



ACREDITADA POR RESOLUCIÓN CEUB 1126/2002

**MONOGRAFÍA DE GRADO**

(PARA OPTAR AL TÍTULO ACADÉMICO DE LICENCIATURA EN DERECHO)

**“PROPUESTA JURÍDICA PARA GARANTIZAR EL  
ADECUADO MANEJO ECONÓMICO FINANCIERO DEL  
CONCEJO DE VIVIENDA POLICIAL (COVIPOL), QUE  
GARANTICE LA RECUPERACIÓN DE DINEROS  
ADEUDADOS Y ACTOS DE CORRUPCIÓN”**

**POSTULANTE : Jiménez Angulo, Marcelino**  
**TUTOR ACADÉMICO : Dr. Tapia Gutierrez, Javier**

**La Paz – Bolivia**  
**2013**

### ***Dedicatoria***

*A Dios y mis señores padres: Pedro y Juana Flora que siempre estuvieron a lado mío, brindándome amor y comprensión, a mis hijos en especial a mi hijo Roger (✝), por su aliciente incondicional que me embargo en todo momento y en cada una de las decisiones que tome, dándome las fuerzas suficientes para salir adelante ante los desafíos y adversidades que me tocaron vivir para lograr el objetivo más anhelado, ya que sin ellos sería imposible alcanzar aquellas metas que en esta vida he logrado obtener.*

*A mi hermano Wilson y su querida Esposa Elvira e hijos.*

### ***Agradecimientos***

*Agradezco a Dios por haberme dado la fortaleza, sabiduría y por el amor infinito e incondicional que me da siempre por que sin El sería imposible este logro; a la valiosa colaboración que me ha prestado la Universidad Mayor de San Andrés y a la Carrera de Derecho como mi casa superior de estudios, a los docentes, y en particular al Dr. José María Rivera Ibañez y al Dr. Javier Tapia por su guía profesional en el camino de las ciencias jurídicas.*

*También agradecer al Cnl. DESP. Julio Felix Cruz Vera, a la Dra. Carla Duran, a la Lic. Ingrid U. Chambi Gonzales, al personal del Concejo de Vivienda Policial por su apoyo en el transcurso del desempeño de mi Trabajo Dirigido.*

# ÍNDICE GENERAL

	Pág.
Dedicatoria.....	ii
Agradecimientos .....	iii
ÍNDICE GENERAL .....	iv
PROLOGO.....	vi
INTRODUCCIÓN .....	vii
<b>TITULO PRIMERO.....</b>	<b>1</b>
<b>DESARROLLO O CUERPO DE LA MONOGRAFÍA.....</b>	<b>1</b>
<b>EVALUACIÓN Y DIAGNOSTICO DEL TEMA .....</b>	<b>2</b>
A. MARCO INSTITUCIONAL .....	2
B. MARCO TEÓRICO.....	2
B.1. Corrupción Política .....	2
B.2. Derecho financiero .....	5
B.3. Objeto.....	5
B.4. Préstamos hipotecarios y préstamo no pagados .....	6
C. MARCO HISTÓRICO.....	7
C.1. Antecedentes históricos del crédito.....	7
D. MARCO CONCEPTUAL .....	8
E. MARCO JURÍDICO POSITIVO VIGENTE .....	10
E.1. Constitución Política del Estado .....	10
<b>DIAGNOSTICO DEL TEMA DE MONOGRAFÍA .....</b>	<b>14</b>
A. FUNDAMENTACIÓN O JUSTIFICACIÓN DEL TEMA.....	14
B. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	19
C. OBJETIVOS .....	20
C.1. Objetivo General .....	20
C.2. Objetivos Específicos.....	20
<b>TITULO SEGUNDO .....</b>	<b>21</b>
<b>DESARROLLO DEL DIAGNOSTICO DEL TEMA .....</b>	<b>21</b>
<b>CAPITULO I.....</b>	<b>22</b>
<b>1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA CORRUPCIÓN .....</b>	<b>22</b>
1.1. HISTORIA .....	22
1.2. ANTECEDENTES DE LA REGULACIÓN DE LA CORRUPCIÓN .....	24
1.3. LA CORRUPCIÓN EN EL DEBATE INTERNACIONAL.....	28
<b>CAPITULO II .....</b>	<b>38</b>
<b>2. ANÁLISIS TEÓRICO DOCTRINAL DE LA CORRUPCIÓN Y EL DERECHO</b>	
<b>A LA VIVIENDA.....</b>	<b>38</b>
2.1. ARGUMENTO TEÓRICO-CONCEPTUAL.....	38
2.1.1. Definiciones .....	39
2.1.2. Tipologías .....	40

2.1.3.	Interpretaciones.....	40
2.2.	ARGUMENTO CULTURAL DE LA CORRUPCIÓN .....	41
2.3.	POLÍTICAS.....	45
2.4.	ADMINISTRATIVAS .....	50
2.5.	ECONÓMICAS.....	51
2.6.	DIFICULTADES METODOLÓGICAS .....	53
2.7.	CONSECUENCIAS .....	56
2.8.	LA CORRUPCIÓN EN LA POLICÍA BOLIVIANA.....	62
2.8.1.	Principales causas de la corrupción e inmoralidad policial .....	63
2.8.1.1.	Internas .....	63
2.8.1.2.	Externas .....	64
2.8.2.	Factores que con lleven a la corrupción policial.....	65
2.8.3.	Bolivia Segundo país con mayor corrupción policial .....	66
2.9.	CASOS DE CORRUPCIÓN EN COVIPOL.....	67
2.9.1.	Desfalco de dineros de Covipol .....	67
2.9.2.	Incumplimiento de reglamento de préstamos de la Cooperativa y favorecimiento.....	68
2.9.3.	Daño millonario a Covipol.....	69
2.9.4.	Perdida por compras irregulares .....	69
2.10.	MECANISMOS DE CONTROL .....	70
2.10.1.	Legislación y procedimientos .....	70
2.10.2.	Los estatutos institucionales como medidas de control .....	71
2.11.	COMO GARANTIZAR EL DERECHO A LA VIVIENDA COMO ENTIDAD PRESTATARIA .....	72
2.11.1.	El coste asumible de la vivienda.....	73
2.11.2.	Evitar los desahucios .....	75
2.11.3.	Alquilar bajo gestión pública .....	77
2.11.4.	Garantizar unos ingresos mínimos.....	80
2.11.5.	La financiación pública del salario social .....	82
2.11.6.	Condicionamientos externos.....	87
2.11.7.	Consecuencias previsibles .....	87
<b>CAPITULO III.....</b>		<b>89</b>
<b>3. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA POSITIVO LEGAL VIGENTE QUE RIGE EL DERECHO A LA VIVIENDA Y SANCIONES ANTE ACTOS DE CORRUPCIÓN.....</b>		<b>89</b>
3.1.	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO .....	89
<b>CAPITULO IV .....</b>		<b>94</b>
<b>4. PROPUESTA DE MECANISMO LEGAL PARA LA RESTRUCTURACIÓN ADMINISTRATIVA DE COVIPOL Y SU ESTATUTO.....</b>		<b>94</b>
4.1.	PROPUESTA DE NUEVO ESTATUTO DE COVIPOL.....	94
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>		<b>132</b>
Conclusiones.....		133
Recomendaciones .....		135
Bibliografía .....		137
ANEXOS .....		140

## **PROLOGO**

La corrupción es perjudicial para todas las instituciones ya sean gubernamentales, sociedad o privadas, pero especialmente para las instituciones que perciben y administran importantes recursos económicos públicos destinados a un bien social, como es el caso del acceso a la vivienda, por lo general son las primeras que se afectan en un medio de favoritismos y mal manejo donde existe corrupción. Por las razones que se exponen en esta investigación se demuestra que el concejo de Vivienda Policial (COVIPOL) es más vulnerable ante la corrupción y, como consecuencia, tanto los márgenes de beneficios como la propia supervivencia de las necesidades del personal de la Policía Boliviana, se ven en peligro cuando entra en juego la corrupción.

Teniendo en cuenta que estas instituciones son a menudo el motor del desarrollo para su hábitat digno en sociedades proclives a la pobreza, los efectos de la corrupción pueden ser devastadores. Para prevenir la corrupción y fomentar su previsión el presente trabajo coadyuva al analizar las consecuencias de la corrupción conjuntamente en la elaboración de este estudio que expone además las pérdidas, efecto de la misma dentro de COVIPOL, donde se aborda la naturaleza y el alcance del problema. Esta investigación se ha basado en evaluaciones e investigaciones dentro de los casos presentados sobre malos manejos, corrupción, desfalco, etc... de COVIPOL donde se abordaron los obstáculos en el desarrollo para con los beneficiarios más necesitados de las filas policiales.

**Lic. Hugo Villazante Illanes**  
**Jefe de Unidad de Auditoria Interna**  
**COVIPOL**

# INTRODUCCIÓN

La corrupción pública, que durante muchos años ha viciado los sistemas públicos, amenaza hoy con desestabilizar las aún frágiles derechos y libertades constitucionales y la convierte en uno de los obstáculos más preocupantes para la gobernabilidad de dichas sociedades y entidades. Aparte de los costos económicos, financieros y sociales que este fenómeno implica, sus consecuencias políticas son de enorme gravedad en la medida en que, no solamente las prácticas de corrupción en el sector público son elementos perturbadores del buen funcionamiento del sistema político y económico de los países en que dicho problema se manifiesta, sino que también, -y sobre todo- ponen en tela de juicio la credibilidad y la legitimidad de los gobiernos y sus instituciones como es el caso de la Policía Boliviana en una época en que estos exigen a la población un desarrollo acorde para cumplir con las metas del derecho a la vivienda y hábitat acordes a la dignidad humana de los sectores más necesitados de las filas policiales.

Los ejemplos recientes de Bolivia de malversación de fondos de Covipol, representan los casos más evidentes y dramáticos de las consecuencias políticas de una corrupción generalizada a casi todas las esferas de las filas policiales, pese a que estos actos son imprescriptibles y perseguidos por la vía penal.

Donde desde sus mismos estatutos como mecanismo de funcionamiento para garantizar el acceso a préstamos y demás beneficios para una vivienda digna no son acordes a una funcionalidad que garanticen este fin, que prevea su mal manejo y pérdidas afectando a los afiliados de Covipol. Este aspecto solo beneficia a grupos que se encargan de su administración y su respectiva rosca o allegados, quitando oportunidades a los más necesitados de la clase policial.

En este sentido es imperante que se establezcan mecanismos jurídicos para garantizar la recuperación de los fondos malversados de Covipol a consecuencia de la corrupción y

mal manejo, además de garantizar el acceso a la vivienda y fines del Concejo de Vivienda Policial para la cual fue creada, está acorde a los principios de la Actual Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

En este sentido la presente investigación contiene los fundamentos teóricos y jurídicos, inherentes a los efectos de la corrupción que implica dentro la Policía Boliviana, con las respectivas consecuencias dentro del Concejo de Vivienda Policial inherentes a su normativa interna (Estatutos), que garanticen una adecuada administración para con sus afiliados, la misma que se encuentra expuesta en el siguiente orden de Capitulos:

El Capítulo I: Contiene los antecedentes históricos de la corrupción, mostrando su etapa evolutiva y formas legales de previsión. El Capítulo II: Expone los fundamentos teóricos de la corrupción que la ocasiona y cuáles son sus efectos, por otra parte inmerso a la materia de estudio se exponen los mecanismos para garantizar el acceso a la vivienda desde la perspectiva económica, para finalmente analizar y exponer los casos de corrupción dentro de Covipol objeto del presente estudio. Esto desembocara a un análisis jurídico de la normativa Constitucional que garantiza el derecho a la vivienda y las sanciones en los casos de corrupción que se presentan en esta materia, los mismos que están contenidos en el Capítulo III. Y finalmente se propone un mecanismo legal en el Capítulo IV como un mecanismo de solución a la problemática planteada.

Para posteriormente finalizar con las respectivas conclusiones y recomendaciones a las cuales se arribaron en la presente investigación.

**TITULO PRIMERO**

**DESARROLLO O CUERPO DE LA  
MONOGRAFÍA**

# **EVALUACIÓN Y DIAGNOSTICO DEL TEMA**

## **A. MARCO INSTITUCIONAL**

De acuerdo al artículo 66 y 71 del Reglamento del Régimen Estudiantil de la Universidad Mayor de San Andrés concordante con el Reglamento de la Modalidad de Titulación – Trabajo Dirigido de la Carrera de Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas mediante carta *FDCEP-C.D.- NOTA N° 027/2012* sobre la designación de Trabajo Dirigido en el Concejo de Vivienda Policial, se han cumplido con todos los requisitos como consta en el file personal, a este efecto se ha podido registrar de conformidad a la convocatoria de Trabajo Dirigido, dando cumplimiento al Convenio de Cooperación Interinstitucional y con el objetivo de desarrollar actividades pre-profesionales en la Dirección de Carrera y previa solicitud, el señor Director Mediante Resolución de Concejo Facultativo de la Facultad de Derecho y Cs. Políticas N° 2799/2011 para realizar el trabajo dirigido en Concejo de Vivienda Policial, mediante Asignación de Recursos Humanos de admisión en el Concejo de Vivienda Policial realicé mis prácticas Pre-profesionales.

## **B. MARCO TEÓRICO**

### **B.1. Corrupción Política**

Corrupción política, en términos generales, es el mal uso público (gubernamental) del poder para conseguir una ventaja ilegítima, generalmente secreta y privada. El término opuesto a corrupción política es transparencia. Por esta razón se puede hablar del nivel de corrupción o de transparencia de un Estado o Nación.

Sayed y Bruce (1998) definen la corrupción como “el mal uso o el abuso del poder público para beneficio personal y privado”, entendiendo que este fenómeno no se limita a los funcionarios públicos. También se define como el "conjunto de actitudes y actividades mediante las cuales una persona transgrede compromisos adquiridos consigo mismo, utilizando los privilegios otorgados, esos acuerdos tomados, con el objetivo de obtener un beneficio ajeno al bien común". Por lo general se apunta a los gobernantes o los funcionarios elegidos o nombrados, que se dedican a aprovechar los recursos del Estado para enriquecerse.

Todos los tipos de gobierno son susceptibles a la corrupción política. Las formas de corrupción varían, pero las más comunes son el uso ilegítimo de información privilegiada, el tráfico de influencias, el pucherazo, el patrocinio, sobornos, extorsiones, fraudes, malversación, la prevaricación, el caciquismo, el compadrazgo, la cooptación, el nepotismo y la impunidad. La corrupción facilita a menudo otro tipo de hechos criminales como el tráfico de drogas, el lavado de dinero y la prostitución ilegal; aunque no se restringe a estos crímenes organizados, y no siempre apoya o protege otros crímenes.

El concepto de corrupción difiere dependiendo del país o la jurisdicción. Lo cierto es que algunas prácticas políticas pueden ser legales en un lugar e ilegales en otros. En algunos países, la policía y los fiscales deben mantener la discreción sobre a quien arrestan y acusan, y la línea entre discreción y corrupción puede ser difícil de dibujar. En países con fuertes intereses de grupos políticos, las prácticas de corrupción se dan con más facilidad.

Siguiendo a Max Weber citado por Alvar Ezquerro, puede decirse que la gran diferencia entre el ejercicio del poder por el Antiguo Régimen y el mundo democrático es que en el Antiguo régimen ese ejercicio era marcadamente patrimonialista. Sin embargo, en los regímenes democráticos, al recaer la soberanía en el pueblo el ejercicio del poder tiene

que responder ante la nación.<sup>1</sup> Por otro lado resultan útiles las aseveraciones de Theobald, quien, además de definir la corrupción como "el uso ilegal del oficio público para el beneficio personal", intuye que en el mundo preindustrial las dependencias personales dieron paso -en el mundo industrial- a la codificación formal de las organizaciones sociales buscando la eficiencia. Sin embargo, los lazos familiares o de amistad aún perduran con más presencia conforme se desciende en la pirámide burocrática. Los países desarrollados también presentan corrupción, pero ésta tiende a frenarse cuando se dan aumentos extraordinarios en la cantidad y la calidad de los medios de producción, y también si se diera una economía internacional basada en un sistema estable de intercambio de valores, bienes y servicios.<sup>2</sup>

La corrupción política es una realidad mundial; su nivel de tolerancia o de combate evidencia la madurez política de cada país. Por esta misma razón existen entidades nacionales e internacionales, oficiales y privadas, con la misión de supervisar el nivel de corrupción administrativa internacional, como es el caso de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y Transparencia Internacional. Además, la corrupción no es sólo responsabilidad del sector oficial, del Estado o del Gobierno de turno, sino que incluye muy especialmente al sector privado, en cuyo caso se puede hablar de corrupción empresarial o de tráfico de influencias entre el sector privado y el público. En muchos países, como en los de Latinoamérica, dicho sector tiene una gran influencia estatal y por lo tanto el nivel de corrupción presente en esos países tiene mucho que ver con la manera en la que se comporta el sector privado en conjunto con los sistemas políticos.

Una situación de corrupción política sin restricciones se conoce como cleptocracia, término que significa literalmente "gobierno por ladrones".

---

<sup>1</sup> Alfredo Alvar Ezquerro: "El Duque de Lerma, corrupción y desmoralización en la España del siglo XVII" La esfera de los libros, S.L.; Madrid, 2010, pags 32-33

<sup>2</sup> Ibidem. Pág. 38.

## **B.2. Derecho financiero**

El Derecho financiero es una rama del Derecho público que se ocupa de ordenar los ingresos y los gastos públicos, normalmente previstos en el presupuesto general del Estado.<sup>3</sup>

La actividad financiera del Estado genera un conjunto de relaciones jurídicas entre los distintos organos públicos. Esta actividad financiera del Estado genera relaciones jurídicas entre el estado y los particulares, y se da en dos situaciones: la primera en que el Estado asume un papel activo, por ejemplo al cobrar tributos, y un papel pasivo cuando se convierte en deudor en caso de un préstamo.

## **B.3. Objeto**

El Derecho financiero es una rama del Derecho, que comprende las normas que regulan los ingresos públicos y los gastos públicos.

El concepto de gasto público comprende básicamente el programa de gastos que se aprueban por ley de año en año (presupuestos del Estado), y las obligaciones del Estado.

Puede ser Derecho financiero patrimonial o derecho patrimonial público. El objeto propio del derecho patrimonial público es el recurso patrimonial, o sea la estructura y la gestión del patrimonio público dirigidas a la obtención de ingresos. En base a ello el derecho patrimonial público se configura en torno a tres núcleos temáticos: 1°. Gestión de los bienes de titularidad pública. 2°. Gestión de empresas de titularidad pública. 3°. Participación de los entes públicos en empresas de titularidad privada. Dentro del ámbito de la titularidad pública se incluyen dos grandes categorías de bienes: -. Los llamados bienes dominiales o de dominio público. -. Los llamados bienes patrimoniales. Junto a

---

<sup>3</sup> Rodriguez Azuero Sergio, Contratos Bancarios, Editorial FELEBAN, Bogotá Colombia, 1990.

ellos existen regímenes específicos de propiedad pública, como son la propiedad pública, la propiedad minera, el patrimonio forestal, y el patrimonio nacional.

#### **B.4. Préstamos hipotecarios y préstamo no pagados**

La crisis económica acuciante que vive la sociedad actual está asfixiando a muchas familias que, cada día más, se ven endeudadas sin poder afrontar los créditos de sus hipotecas o préstamos o que tengan que invertir una cantidad importante a la misma y su capacidad de ahorro se ve claramente mermado.

Según FACUA, los últimos datos ponen de manifiesto que la morosidad del pagador va en aumento, sin que haya influido demasiado que los tipos de interés hayan disminuido o no tengan un incremento por interés. Esto se debe al incremento de ingresos económicos, básico en la funcionalidad de cualquier economía. Y, hay que añadir, que los expertos del sector prevén un aumento aún mayor de la morosidad.<sup>4</sup>

Por su parte, la falta de información a la hora de iniciar una contratación de un préstamo o hipoteca, tanto a la hora de celebrar el contrato como a la hora de revisarlo: problemas a la hora de la subrogación entre entidades; disconformidad con las gestiones llevadas a cabo por la gestora impuesta por la entidad financiera; falta de independencia de las entidades tasadoras; la obligatoriedad de la contratación de otros servicios o productos de la entidad prestataria para mejorar las condiciones del préstamo; o la confusión generada entre crédito hipotecario y préstamo hipotecario, entre otros servicios.

A la hora de solicitar un préstamo hipotecario debemos tener en cuenta cuestiones como qué cantidad solicitar, tener información de varias entidades de crédito y solicitar en aquellas en las que se esté interesado la oferta vinculante para conocer sus características principales y los gastos.

---

<sup>4</sup> Rodríguez Azuero Sergio, Contratos Bancarios, Editorial FELEBAN, Bogotá Colombia, 1990.

## C. MARCO HISTÓRICO

### C.1. Antecedentes históricos del crédito.

Existen variadas opiniones respecto a la determinación de la fecha en que tuvo su origen el crédito; pues mientras algunos autores consideran,, por razones lógicas, que el crédito no puede haber existido en la antigüedad', otros sí creen que se hayan efectuado operaciones de crédito aún antes de la era cristiana.

En el Código de Hamurabi, que según la Enciclopedia Barsa es aproximadamente del año 1700 A. C.<sup>5</sup> y según Maiet<sup>6</sup> del siglo XXI A. C, nos hablan de una civilización muy avanzada; y descubrimientos posteriores pero de época muy cercana a la de Hamurabi, nos muestran un comercio muy desarrollado, aún cuando las operaciones se efectuaban por medio de trueque; pero ya entonces los comerciantes compraban casas y terrenos para venderlos, y prestaban a interés. Cuando las operaciones eran en granos, el interés llegaba hasta el 33%; si eran en plata, el interés era del 20%.

La Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana, al referirse a este punto, toma como base la idea de que el crédito solamente puede existir mediante la confianza por parte de quien lo otorga en relación con la persona que recibe sus beneficios. Por lo tanto, estima que a medida que los pueblos fueron civilizándose, se fueron perfeccionando las operaciones de crédito; y fácil es suponer que dicho perfeccionamiento no pudo lograrse durante la Edad Antigua, y difícilmente durante la Edad Media. Sin embargo, se habla de que en Grecia y Roma surgió el Crédito Privado, en el cual el acreedor entregaba al\* deudor un bien para su uso y si el segundo no cumpla con su obligación, quedaba en manos del primero. Era tai el derecho que tenía el acreedor sobre el dador, que raramente se recurría al crédito.

---

<sup>5</sup> Enciclopedia Barsa, Tomo 3, Pág. 209, 1a. Edición.

<sup>6</sup> Alberto Maiet, Historia de Oriente, Pág. 90.

Alberto María Carreña,<sup>7</sup> al hablarnos de la esclavitud dice que el deudor legaba a convertirse en esclavo de su acreedor.

En esta época no se conoce aún el Crédito Público.

En tiempo de Demóstenes ya se realizaban operaciones bancarias, es decir, que ya se otorgaba crédito a un interés muy elevado; había operaciones en que se llegaba a cobrar el 36%. Ménipo, filósofo que se dedicaba también a operaciones bancarias, cobraba una cuota más baja que era el 20%.<sup>8</sup>

Matet, al hablar de los impuestos, nos cuenta que en Roma, los habitantes de las provincias se veían obligados a soportar pesadas cargas, pues eran muchos los impuestos que se les cobraban.

Para el cobro de estos impuestos se confiaba en compañías recaudadoras. A las personas que cobraban se les llamaba públicanos y eran las más beneficiadas, pues exigían sumas mayores a las que establecían los edictos; y como podían disponer de la fuerza armada, en muchas ocasiones realizaban verdaderos saqueos. Al estar imposibilitados para hacer el pago, los causantes solicitaban préstamos a los públicanos, quienes los otorgaban con intereses tan elevados que llegaban al 48%. Muchas veces, este dinero lo obtenían ellos en Roma, a un interés mucho menor, y si vencido el plazo no se cumplía lo adeudado se recurría al ejército.

## **D. MARCO CONCEPTUAL**

### **a) DEUDA**

Contrapartida del crédito (v.). | Prestación debida. | Obligación de hacer, no hacer o dar una cosa; con frecuencia, dinero.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Alberto María Carreño, Breve Historia del Comercio, Pág. 171, 4a. Edición.

<sup>8</sup> Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana, Tomo 16, Pág. 30.

<sup>9</sup> Manuel Ossorio: DICC. DE CIENCIAS JURÍDICAS POLÍTICAS Y SOCIALES, Editorial: HELIASTA, Argentina, 2002.

**b) CUMPLIMIENTO**

I. Definición. Acción y efecto de ejecutar el hecho debido, satisfaciendo la obligación pendiente o realizando el deber impuesto.

**c) CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN**

Constituye "un deber jurídico calificado" (Busso), pues es evidente que las obligaciones, sean extracontractuales o contractuales, se establecen para ser cumplidas por su deudor. De ahí que si el cumplimiento no se hace voluntariamente, la ley establezca no solo los medios judiciales para que el acreedor exija el cumplimiento, sino también las responsabilidades de orden pecuniario en que incurre el deudor. El cumplimiento o pago de las obligaciones constituye uno de los medios de su extinción. Salvo en las obligaciones intuitu personae, se admite generalmente el principio de que la obligación puede ser cumplida no solo por el deudor, sino también por tercera persona, ya que al acreedor le ha de ser indiferente esa circunstancia. Esto se refiere exclusivamente al cumplimiento pero no a la sustitución del deudor, tema que ofrece otras características jurídicas. Sin embargo, el acreedor tiene normalmente el derecho de rechazar el cumplimiento por un tercero cuando se trate de obligaciones de hacer. Tampoco el deudor puede oponerse válidamente a que la obligación que él no ha cumplido sea cumplida por un tercero. Únicamente si la oposición es formulada por el acreedor y el deudor, el tercero no podría darle cumplimiento, puesto que ello supondría ponerle fin a una obligación que las partes quieren mantener subsistente.

**d) CUMPLIMIENTO DEL DEBER**

En general, acatamiento espontáneo del obligado a hacer o no hacer. | En materia penal sirve para indicar la impunidad de quien obra respondiendo a tal

cumplimiento, que se equipara al legítimo ejercicio de un derecho, autoridad o cargo.<sup>10</sup>

**e) DEBER**

Verbo. Estar obligado. | Adeudar. | Estar pendiente el pago de una cantidad de dinero, la prestación de un servicio, la ejecución de una obra, el cumplimiento de una obligación en general. Substantivo. Según el Diccionario de Derecho Usual, reverso de estrecho, entendido subjetivamente; es decir, obligación (legal, material o convencional), constreñimiento, subordinación, necesidad jurídica. | Deuda en general.

**f) OBJETO DE LA OBLIGACIÓN**

La prestación o hecho y la abstención u omisión que una o ambas partes establecen como contenido de este nexo jurídico.

**g) RECUPERACIÓN**

Recobro de lo perdido. | Hallazgo de lo extraviado o devolución que efectúa al dueño el hallador. | Reinvindicación.<sup>11</sup>

## **E. MARCO JURÍDICO POSITIVO VIGENTE**

### **E.1. Constitución Política del Estado**

#### **Artículo 8.**

I. El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas

---

<sup>10</sup> Manuel Ossorio: DICC. DE CIENCIAS JURÍDICAS POLÍTICAS Y SOCIALES, Editorial: HELIASTA, Argentina, 2002.

<sup>11</sup> Manuel Ossorio: DICC. DE CIENCIAS JURÍDICAS POLÍTICAS Y SOCIALES, Editorial: HELIASTA, Argentina, 2002.

ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble).

- II. El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien.

**Artículo 9.** Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley:

2. Garantizar el bienestar, el desarrollo, la seguridad y la protección e igual dignidad de las personas, las naciones, los pueblos y las comunidades, y fomentar el respeto mutuo y el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe.

**Artículo 12.**

- I. El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. La organización del Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de estos órganos.
- II. Son funciones estatales la de Control, la de Defensa de la Sociedad y la de Defensa del Estado.
- III. Las funciones de los órganos públicos no pueden ser reunidas en un solo órgano ni son delegables entre si.

**Artículo 13.**

- I. Los derechos reconocidos por esta Constitución son inviolables, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos. El Estado tiene el deber de promoverlos, protegerlos y respetarlos.

- II. Los derechos que proclama esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos no enunciados.
- III. La clasificación de los derechos establecida en esta Constitución no determina jerarquía alguna ni superioridad de unos derechos sobre otros.

**Artículo 19.**

- I. Toda persona tiene derecho a un hábitat y vivienda adecuada, que dignifiquen la vida familiar y comunitaria.
- II. El Estado, en todos sus niveles de gobierno, promoverá planes de vivienda de interés social, mediante sistemas adecuados de financiamiento, basándose en los principios de solidaridad y equidad. Estos planes se destinarán preferentemente a familias de escasos recursos, a grupos menos favorecidos y al área rural.

**Artículo 108.** Son deberes de las bolivianas y los bolivianos:

- 8. Denunciar y combatir todos los actos de corrupción.

**Artículo 123.** La ley sólo dispone para lo venidero y no tendrá efecto retroactivo, excepto en materia laboral, cuando lo determine expresamente a favor de las trabajadoras y de los trabajadores; en materia penal, cuando beneficie a la imputada o al imputado; en materia de corrupción, para investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por servidores públicos contra los intereses del Estado; y en el resto de los casos señalados por la Constitución.

**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.

**Artículo 233.** Son servidoras y servidores públicos las personas que desempeñan funciones públicas. Las servidoras y los servidores públicos forman parte de la carrera administrativa, excepto aquellas personas que desempeñen cargos electivos, las designadas y los designados, y quienes ejerzan funciones de libre nombramiento.

**Artículo 251.**

- I. La Policía Boliviana, como fuerza pública, tiene la misión específica de la defensa de la sociedad y la conservación del orden público, y el cumplimiento de las leyes en todo el territorio boliviano. Ejercerá la función policial de manera integral, indivisible y bajo mando único, en conformidad con la Ley Orgánica de la Policía Boliviana y las demás leyes del Estado.
- II. Como institución, no delibera ni participa en acción política partidaria, pero individualmente sus miembros gozan y ejercen sus derechos ciudadanos, de acuerdo con la ley.

**Artículo 252.** Las Fuerzas de la Policía Boliviana dependen de la Presidenta o del Presidente del Estado por intermedio de la Ministra o Ministro de Gobierno.

# **DIAGNOSTICO DEL TEMA DE MONOGRAFÍA**

## **A. FUNDAMENTACIÓN O JUSTIFICACIÓN DEL TEMA**

En la realización del presente trabajo de investigación permitirá presentar una propuesta para garantizar el adecuado manejo económico financiero que además permitirá la modificación y actualización del estatuto orgánico del Concejo de Vivienda Policial (COVIPOL), lo que permitirá el cobro de deudas vencidas a sus afiliados que accedieron a créditos para la obtención de viviendas, anticresis. Dineros que fueron sacados mediante el tráfico de influencias y corrupción, debido a ser una institución policial y estar sujeta a la subordinación de grados, estos dineros adeudados se pierden, afectando a los que realmente necesitan, otro aspecto es que el actual estatuto no contempla los elementos para que se cumplan de forma rígida, mas al contrario es muy flexible lo cual da lugar a los actos descritos que puedan admitir seguir las acciones legales correspondientes.

En mi calidad de pasante de Trabajo Dirigido en el Concejo de Vivienda Policial, al tener un contacto directo con casos sobre la problemática, esta contempla grandes pérdidas la poder seguir beneficiando a los afiliados, que si cumplen con sus obligaciones.

Las cuentas de afiliados recogen los datos de cobro que surgen del tráfico normal por créditos para la adquisición de viviendas. En cuanto a control estas cuentas no se las lleva con el rigor debido.

La persona encargada de conceder los créditos, debe de estar debidamente autorizada y ha de existir una política para determinar a que afiliados conceder créditos, sin embargo si una autoridad policial de alto grado exige un crédito, se omite los pasos a seguir y se le concede los créditos de forma inmediata, lo cual no ocurre con un personal policial de

bajo grado, ya que si se conceden créditos de forma indeterminada pueden darse problemas de insolvencias con frecuencia.

Esta problemática de casos de acceder a créditos por influencias y actos de corrupción fueron ya denunciados, tales son los casos:

*En la gestión 2008:<sup>12</sup> La Juez Cuarto de Instrucción Penal Cautelar, Margot Pérez, resolvió otorgar libertad simple y pura a la cajera administrativa del Consejo de Vivienda Policial (Covipol), Viviana Leytón, porque no encontró elementos fehacientes que prueben que sea una de las presuntas responsables de la apropiación irregular de un millón y medio de bolivianos de esta institución.*

*En la audiencia de medidas cautelares el abogado de la defensa, William Sánchez, con las copias de tres cheques en mano, demostró a la Juez que Germán Monroy Aliaga y el entonces Coronel Oscar Jaen Antezana, firmaron estos documentos, y uno de ellos con más de 400 mil bolivianos que fue cobrado por Zenón Valdivia Flores y entregado a Monroy.*

*Gestión 2010:<sup>13</sup> "Las denuncias se formalizaron en el marco de lo establecido por la Ley de Lucha contra la Corrupción "Marcelo Quiroga Santa Cruz".*

*Los policías y funcionarios involucrados en el caso denominado "condominio Los Olivos II" son los Coroneles Hugo Lora Caballero, Medardo Flores, Jesús Escalera y Rolando Caballero, además del jefe Administrativo y Financiero de Covipol, Jorge Roca Simón y el arquitecto Nery Rolando Jimenez.*

---

<sup>12</sup> Agencia de Noticias ERBOL: Aprehensión de cajera deja al descubierto corrupción en Covipol, La Paz, viernes, 24 de octubre de 2008.

<sup>13</sup> La Jornada: Denuncian presunta corrupción en Covipol, hay seis Coroneles implicados, La Paz – Bolivia, miércoles 26, mayo 2010.

*Los ex Directores ejecutivos y jefe administrativo de Covipol, incumpliendo el reglamento de préstamos de la Cooperativa, desde el 2001 autorizaron el desembolso de 1.500.000 dólares a la empresa constructora Jicons para la adquisición de departamentos en el Condominio Multifamiliar Olivos II, en la ciudad de Cochabamba, sin contar con respaldos, garantías ni sustento legal para autorizar los desembolsos, puesto que sobre los departamentos pesaban gravámenes, anotaciones preventivas e hipotecas”.*

Estos casos son comunes y son atendidos por actos de corrupción:<sup>14</sup>

*La ministra de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción, Nardi Suxo, presentó tres nuevas denuncias sobre presuntos manejos económicos irregulares en el Consejo de Vivienda Policial (Covipol).*

*La autoridad estatal explicó que entre los casos está el llamado Palma Verde, relacionado con el desembolso de casi cuatro millones de dólares para la supuesta compra de terrenos en Santa Cruz.*

*Los predios, dijo, jamás llegaron a manos de más de 311 adjudicatarios. El hecho involucra al general Hugo Lora Caballero y los coroneles Jairo Sanabria, Medardo Flores Mendoza y Jesús Escalera. Se sindicó además al ex responsable administrativo Jorge Roca Simons y al arquitecto Fernando Suárez da Silva.*

*La investigación de la corrupción en la repartición policial detectó también el pago de una remuneración extra e ilegal para directivos.*

*“Se entregaba un bono funcional a las autoridades de Covipol de hasta más de 3.000 bolivianos sin que esté en el presupuesto ni consignado en planillas”.*

---

<sup>14</sup> EL CAMBIO: Ministra Nardi Suxo denuncia más corrupción en Covipol, La Paz, 06 de octubre de 2011.

*Los implicados son los coroneles Jesús Escalera, Rolando Caballero, Virgilio Vargas, Miguel Castillo Barrientos, Edgar Revilla y Francisco Cambero. Una vez más aparece el nombre de Jorge Roca Simons.*

*Finalmente, Suxo denunció la contratación ilegal de un abogado externo para una consultoría, que derivó en un pago de 141 mil dólares. Los implicados son Virgilio Vargas, Rodrigo Mendoza y Enrique Jáuregui.*

Finalmente se tiene el último caso en esta gestión 2012, donde Covipol pierde gran cantidad de dinero:<sup>15</sup>

*Oficiales policiales habrían cometido delitos de peculado, malversación, uso indebido de influencias e incumplimiento de contratos, contratos lesivos al Estado y daño económico.*

*El Consejo de Vivienda Policial (Covipol) habría perdido de 25 a 30 millones de dólares por la compra irregular de departamentos en el edificio “Los Reyes”, según informó el fiscal de la comisión anticorrupción del Ministerio Público, Aldo Ortiz.*

*Este hecho se registró luego de que se habría descubierto la adquisición de departamentos de manera irregular, en primera instancia, por parte de cuatro generales, quienes se adjudicaron los inmuebles con el 50 % del total y en otros casos de manera gratuita.*

*Entre las autoridades policiales con grados de generales que incurrieron en dichas faltas. están Víctor Hugo Escobar, Isaac Pimentel. Juan Carlos Zaa y*

---

<sup>15</sup> EL DIARIO: Covipol pierde más de \$us 25 millones por compra irregular de departamentos, La Paz, 28 de Septiembre de 2012.

*Guido Arandia, mientras una ampliación de las investigaciones a cargo de la Comisión Anticorrupción incluyó en el proceso a otros cuatro oficiales de alto rango y personal administrativo, entre arquitectos y contratistas, quienes construyeron los departamentos.*

*De acuerdo con el fiscal Ortiz, los 16 casos que están relacionados con los malos manejos económicos, en el interior del Consejo de Vivienda Policial, están, en su mayoría, dirigidos a las personas que ejercían cargos directivos en la institución, entre ellos el director ejecutivo y sus jefes de área, quienes, según las leyes judiciales, cometieron los delitos de peculado, malversación, uso indebido de influencias e incumplimiento de contratos, contratos lesivos al Estado y daño económico.*

*Según las investigaciones de la Comisión Anticorrupción, se pudo conocer que los departamentos del edificio Los Reyes, ubicado en la Plaza Isabel la Católica, donde se encuentra los departamentos de Covipol, llamado también el edificio de los generales, en su mayoría beneficiaron a oficiales de la Policía de alto rango.*

El problema de la corrupción y uso indebido de influencias al margen de las insolvencias son el mayor problemas que representan las cuentas y el manejo de Covipol. La insolvencia definitiva del afiliado, debe hacerse de forma objetiva al igual que objetivamente se trate de hacer la distinción el cumplimiento de pago y de dudoso cobro.

Si bien todos los afiliados tienen derecho a solicitar financiamiento o crédito para la adquisición de viviendas, dentro de los estatutos también tiene que definirse los mecanismos que permitan restituir estos dineros adeudados a las arcas de COVIPOL, donde es imperioso que dentro de los estatutos se contemplen estas medidas y poder realizar las gestiones necesarias y así evitar mayores pérdidas a la institución, ya que la misma se hace con recursos públicos provenientes del Estado.

## **B. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

El daño millonario que según la Comisión Especial de Persecución de Delitos de Corrupción, informó que los exdirectivos del Consejo de Vivienda Policial (Covipol) causaron un daño económico a esa institución en millones de bolivianos, lucrando con la necesidad social. “Suman 16 casos aperturados por el Ministerio Público, que fueron denunciadas por la ministra de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción, Nardi Suño, contra exdirectivos de Covipol, entre ellos exgenerales y coroneles”.<sup>16</sup> Las denuncias involucran a ejecutivos de Covipol, a jefes policiales, ex administrativos y arquitectos, entre ellos, Edgar Revilla, Hugo Lora Caballero, Jairo Sanabria, Medardo Flores Mendoza, Jesús Escalera, Rolando Caballero, Virgilio Vargas y Miguel Castillo. Además, Rodrigo Mendoza, Francisco Cambero, Jorge Roca Simons, Juan Rivera Tavera, Fernando Suárez Da Silva, Enrique Jáuregui y otros, todos acusados por incumplimiento de deberes, uso indebido de influencias, contratos lesivos al Estado y conducta antieconómica.

Todos estos aspectos son realizados debido a que Covipol está sujeta a la subordinación policial, y los subalternos simplemente obedecen, y por otra parte los estatutos de Covipol son muy flexibles dándose lugar a irregularidades para con el cumplimiento de las obligaciones adquiridas objeto de préstamos de dinero para viviendas, anticresis, etc.

Partiendo de lo expuesto es conveniente plantear la siguiente problemática:

*¿Será necesario reformular el manejo y la administración de Covipol, para que esta cumpla con la funcionalidad social de proveer viviendas y garantizar un hábitat digno para sus afiliados policiales, donde los jefes policiales la emplean para enriquecerse ilícitamente mediante incumplimiento de deberes, uso indebido de influencias, conducta antieconómica, contratos lesivos al Estado, entre otros?*

---

<sup>16</sup> La Razon: Denuncian un daño millonario a Covipol, Nacional, Miércoles, 26 de Mayo de 2010.

## **C. OBJETIVOS**

### **C.1. Objetivo General**

- Proponer un mecanismo legal para poder reorganizar el manejo administrativo de Covipol y así poder modificar los estatutos de dicha institución, que prevean y garanticen los beneficios de viviendas a sus afiliados y no sea utilizada para el enriquecimiento ilícito de algunos de sus directores y jefes policiales, además de garantizar la restitución de los dineros adeudados por préstamo y actos de corrupción.

### **C.2. Objetivos Específicos**

- Analizar los antecedentes de la corrupción como un mal a la sociedad y dentro de la policía boliviana.
- Determinar las causas, efectos del beneficio social a la vivienda.
- Analizar la normativa positiva legal vigente inherente al acceso de los beneficios sociales tal el caso del acceso a la vivienda dentro de la función policial.
- Exponer los casos de corrupción y deudas vencidas a afiliados de Covipol

**TITULO SEGUNDO**

**DESARROLLO DEL  
DIAGNOSTICO DEL TEMA**

# **CAPITULO I**

## **1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA CORRUPCIÓN**

En el mundo contemporáneo, la corrupción no es un fenómeno geográficamente localizado. Bajo formas diversas, relacionadas a menudo con las particularidades de los sistemas políticos y económicos vigentes en cada país, sus tradiciones, las mentalidades e incluso las expectativas morales de su población, la corrupción aparece como un problema constante y universal. Asimismo se reconoce en forma unánime sus consecuencias negativas.

Este capítulo tiene como objetivo proceder a una breve historia de dicho fenómeno, mostrar su magnitud y la gravedad de sus consecuencias y analizar las estrategias que en los últimos años se están ensayando para su solución.

### **1.1. HISTORIA**

Las prácticas de corrupción han sido frecuentes en la historia de la humanidad. En la Grecia clásica, Demóstenes fue acusado de malversación de caudales públicos. En Roma, a partir de Sila (83-79 a. J.C.) se generalizaron el pillaje de los pueblos conquistados y la dilapidación de los bienes del Estado, prácticas denunciadas por Cicerón. Durante la Edad Media se dan numerosos ejemplos de corrupción en los países europeos, sobre todo en la clase alta. Dichos países siguen conociendo prácticas de esta naturaleza en el transcurso de los siglos XVI, XVII y XVIII; en Francia, por ejemplo, el mismo rey Luis XV estuvo involucrado en casos de especulación sobre el trigo y, en Inglaterra, era frecuente la corrupción de los miembros del Parlamento y la compra de escaños en esta institución. En el siglo XIX, se observan numerosos casos de corrupción

en los Estados Unidos, originados por la herencia de las tradiciones británicas en materia de administración pública y favorecidos por las posibilidades que el país ofrecía de ganar dinero rápidamente; a principios de ese siglo, era frecuente ver cómo los representantes del Congreso y los miembros del Ejecutivo vendían públicamente su influencia, anunciándolo incluso en los periódicos de Washington. Finalmente, durante el presente siglo los casos de corrupción, existentes en todo el mundo, son tan numerosos y conocidos que su simple enumeración excedería los límites de esta breve presentación del problema; a título de ejemplos pueden mencionarse los casos implicando a personas o instituciones de tan alto rango como Indira Gandhi (India), el Banco del Vaticano, el príncipe Bernardo de Holanda y el primer ministro japonés Tanaka (ambos involucrados en sobornos con la multinacional de aviación Lockheed) y, más recientemente, diversos partidos políticos (social-demócrata en Italia; socialista en Francia, Italia y España), sin olvidar el célebre caso Watergate (Estados Unidos).

La corrupción (“mordida” en México, “coima” en Argentina) forma parte de la historia y de las costumbres latinoamericanas. Numerosos escándalos recientes no deben hacer olvidar que las prácticas destinadas a pagar una suma de dinero a cambio de un servicio han sido frecuentes desde los tiempos de la Colonia. Cuando Fray Toribio de Benavente, autor de la Historia de los indios de Nueva España, menciona en sus “Memoriales” las diez plagas que azotaban a los indios en los primeros tiempos de la conquista española, señala en quinto lugar los tributos en oro pagados a los españoles. Más adelante, el alejamiento de la metrópolis y la instauración de una burocracia complicada hacen de la corrupción un medio eficaz y rápido para resolver ciertos problemas con la más completa impunidad. Esta impunidad se da pese al rigor de determinadas legislaciones en el campo. Así, Simón Bolívar dictó en 1813 un decreto (Ley contra los defraudadores de la renta del tabaco) de severas características para quienes se apoderaran de los dineros del Estado o defraudaran al fisco; en él se estipulaba que serían pasadas por las armas tanto las personas convictas de haberse apropiado indebidamente los recursos del fisco como los jueces que no las castigaran.

En épocas más recientes, las prácticas de corrupción explican las rápidas fortunas de numerosos dictadores, políticos y altos funcionarios.<sup>17</sup> Pueden señalarse por lo menos dos grandes categorías de corrupción, que difieren por sus móviles y por su objeto. Por una parte, la corrupción política, la cual tiene por objeto esencialmente la adquisición y/o la conservación del poder político (por ejemplo, la “compra” de votos durante las elecciones, las subvenciones ilegales a las campañas electorales de ciertos partidos, las asociaciones ilícitas con miras a la elección o reelección de un candidato determinado, las intervenciones de personalidades influyentes en el nombramiento de funcionarios); por otra, los actos de corrupción más directamente relacionados con la obtención de beneficios, no solamente para el político o administrador corrompido, sino también para la persona que soborna (tal es el caso de la corrupción de la policía o de otros funcionarios públicos para inducirlos, por ejemplo, a permitir la entrada de mercaderías sin pagar derechos de aduana, la explotación de casas de juego o de prostitución, la intervención de políticos en la adjudicación de trabajos públicos u otras operaciones de carácter económico).<sup>18</sup>

El fenómeno de la corrupción se manifiesta no sólo en el sector público, sino asimismo en el judicial; en Venezuela, por ejemplo, se reconoce incluso la existencia de las llamadas "tribus judiciales", ya mencionadas, que han imposibilitado la inculpación y condena de altos personajes del país implicados en prácticas de corrupción.

## **1.2. ANTECEDENTES DE LA REGULACIÓN DE LA CORRUPCIÓN**

Existen registros muy antiguos sobre la regulación de los actos corruptos de los servidores públicos. El primer acto en ser considerado como un acto corrupto por la

---

<sup>17</sup> La mayoría de los datos de carácter general sobre el fenómeno de la corrupción en la historia han sido tomados de Louis PROAL, *Political Crime*, Montclair, N.Y., Patterson Smith, 1973. Véase asimismo Ricardo de la CIERVA, *Historias de la corrupción*, 2a edición, Barcelona, Planeta, 1992. Con respecto a América Latina, además de la bibliografía indicada en este texto, puede consultarse José M. RICO, *Crimen y justicia en América Latina*, 3a edición, México, Siglo XXI, 1985, pp. 167-169.

<sup>18</sup> Numerosos ejemplos de estas diversas formas de corrupción figuran en RICO, *ibidem*.

violación que implicaba de la ley fue el soborno.<sup>19</sup> El primer registro que se encontró fue una ley en contra del soborno en el antiguo Egipto la cual declaraba que “cualquier juez que aceptara una recompensa de un litigante y se negara a escuchar al adversario era culpable de crimen en contra de la justicia y sujeto a pena capital”.<sup>20</sup> Así, con el perfeccionamiento de las instituciones de gobierno la opinión de la gente sobre la corrupción ha ido evolucionando cada vez con connotaciones más negativas.

La segunda regulación importante que encontramos sobre los actos corruptos fue en la primera constitución de los EUA donde se empleó el concepto de impeachment, juicio político, el cual consideraba a la traición, el soborno y la corrupción como actos a ser juzgados y castigados por la ley. Este concepto únicamente fue aplicado para el presidente y los jueces.<sup>21</sup>

A principios del siglo XX muchos de los países desarrollados e industrializados (Inglaterra, Canadá, Dinamarca, Francia, Alemania, Italia, Países Bajos, España y Suiza) prohibían el soborno de los servidores públicos dentro de sus respectivos códigos legales. Sin embargo todas estas regulaciones únicamente eran aplicables a nivel nacional, jamás se les ocurrió mirar más allá de sus propias fronteras.<sup>22</sup>

El descubrimiento de contribuciones ilegales por parte de compañías estadounidenses al Comité de Re-elección del ex presidente Richard Nixon de los EUA así como la entrega de sobornos a políticos influyentes de otros países resultaron en la creación del Acta de Prácticas Corruptas en el Exterior ( Foreign Corrupt Practices Act, o FCPA). Emitida en 1977, fue la primera en su tipo en todo el mundo, la primera en considerar como ilegal el pago de sobornos a servidores públicos en el exterior e imponer registros rigurosos sobre

---

<sup>19</sup>Sobornar está definido por el Diccionario de la Real Academia Española como corromper a alguien con dádivas para conseguir de él algo.

<sup>20</sup> Martin, Adan Nieto: El conocimiento del derecho. Un Estudio sobre la vencibilidad del error de prohibición. Atelier. Barcelona. 1999. P. 1.

<sup>21</sup> Paldam, Martin: El patrón de la subasta de la Corrupción. Economía, la cultura y la Aarhus University, Denmark. Dinámica, 1999, p. 3.

<sup>22</sup> Ibidem, p. 5.

las empresas estadounidenses y sus subsidiarias de tal forma que no lograran evitar sanciones por la entrega de sobornos en otros países.<sup>23</sup>

Una vez que el tema de la corrupción se convirtió en un tema de la agenda internacional inició un profundo interés por su definición y su estudio. Primeramente, a la corrupción se le identificó y definió como un término de condena moral donde significaba perversión, degradación, ruina y vicio. Implícito en su significado moral la corrupción sentenció a una vida basada en lo moral. Como consecuencia las relaciones sociales son dominadas por el interés personal y por ende los conciudadanos son concebidos como instrumentos, obstáculos y competidores. En una sociedad moralmente corrupta, la virtud cívica y la responsabilidad social son desplazadas y deshechas a favor de una intensa competencia por el botín.<sup>24</sup>

Después se le definió como el aceite necesario para activar mecanismos marchitos o trabados en particular aquellos donde existía el patrimonialismo, clientelismo y/o nepotismo donde por costumbre la corrupción era parte de lo cotidiano. Por lo anterior, la corrupción debía ser vista como algo natural y como algo que era imposible de eliminar.

*...la causa del fenómeno era entendida de la siguiente forma: la corrupción era funcional o bien consolidada en modo visceral en las culturas locales que resultaba vacuo cualquier intento por combatirla. La cosa mejor era aceptarla, so pena de no contener las distorsiones más macroscópicas.*

*Sobre otros frentes, una presunción general de no corrupción tendía a ocultar el problema negando su existencia: la corrupción no existía o sólo existía en modo marginal. El leitmotiv en Francia antes de los escándalos en repetición, o aún*

---

<sup>23</sup> Ibidem, p. 5-6.

<sup>24</sup>Del Castillo, A. (2003): Medición de la corrupción: Un indicador de la Rendición de Cuentas. Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas 5. Auditoría Superior de la Federación. México, 2003, p. 407-408.

*hoy en Inglaterra, fue y es que el fenómeno solo involucra a una que otra oveja negra. Por lo tanto, la corrupción sería el destino de las sociedades meridionales o subdesarrolladas, mientras que las democracias de una consolidada tradición burocrática conocían solamente algunos pocos escándalos, de los cuales ninguna sociedad ha estado en grado de escapar en modo absoluto.*<sup>25</sup>

La corrupción dejó de ser considerada como el aceite de algunos sistemas políticos cuando se hicieron públicos una serie de escándalos en países de tradición democrática como ocurrió en Francia, España, Italia y Alemania.<sup>26</sup> La falta de credibilidad hacia los partidos y hacia los políticos repercutió en el empleo de los procesos electorales como el medio para exponer su rechazo hacia las formaciones de gobierno. A partir de estos eventos quedo demostrado que la corrupción lejos de ser una condición única de los países en vías de desarrollo se convertía en un problema endémico.

Surge entonces la necesidad por delimitar la legalidad de la corrupción y para ello se retoma la definición establecida por Joseph Nye en su artículo publicado sobre *Corruption and Political Development: a Cost-Benefit Analysis* (1967).

*Corruption is behavior which deviates from the formal duties of a public role because of private regarding (personal, close family, private clique) pecuniary or status gains, or violate rules against the exercise of certain types of private regarding influence.*<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup>D. della Porta & Y. Mény (dirs.), *Démocratie et corruption en Europe*, París, La Découverte, 2006, p. 36

<sup>26</sup>FRANCIA: en 1991 se descubrió el financiamiento de la campaña presidencial de François Mitterrand en 1988 mediante el uso de facturas falsas. ESPAÑA: se descubrieron financiamientos ilegales al Partido Socialista Obrero Español por medio de informes fantasmas por los cuales cobraban millones. Más tarde se beneficiaba a estas empresas con adjudicaciones de contratos gubernamentales. ITALIA: Bettino Craxi, entonces primer ministro italiano, recibió comisiones ilegales con la mediación de grandes empresas públicas, instituciones bancarias y sociedades privadas. ALEMANIA: se descubrió la entrega de un donativo al Partido Unión Cristiana Democrática, entonces el partido del presidente Helmut Kohl, realizado por un traficante de armas (Martínez, 2000: 52)

<sup>27</sup>Arturo del Castillo nos brinda la siguiente traducción: "La corrupción es una conducta que se desvía de la función pública reglamentada debido a una consideración privada o para obtener beneficios pecuniarios o derango, o la violación de reglas o normas restrictivas por consideraciones de carácter privado" (Del Castillo, 2004: 5).

Arturo del Castillo nos indica que una definición basada en la legalidad de la corrupción brinda límites mas definidos para su estudio y que además dicha limitante ofrece un criterio más o menos imparcial.<sup>28</sup> Sin embargo, es importante mencionar que la corrupción ha sido estudiada desde distintas perspectivas donde incluso algunas no consideran a esta problemática dentro de un marco legal.

### **1.3. LA CORRUPCIÓN EN EL DEBATE INTERNACIONAL**

Los primeros documentos que demostraron una preocupación por la corrupción aparecen en el siglo pasado en EUA, lugar donde se comenzaron a dictar las nuevas estrategias y la innovación de leyes en contra de la corrupción. Tanto el Acta Anti-Racketeering<sup>29</sup> (1934) como el Acta Hobbs<sup>30</sup> (1946) fueron producto de aquellas preocupaciones surgidas por cuestiones que detallaremos más adelante. Además, las actas se convirtieron en las predecesoras de lo que hoy conocemos como la Lucha Anti-corrupción en el mundo.

No fue sino hasta 1970, durante la administración de Richard Nixon, cuando se diseñó un estatuto federal, considerado el más representativo de la época, en contra de uno de los principales actos calificados como corruptos: el soborno<sup>31</sup>. The Racketeering Influenced and Corrupt Organization Act (RICO)<sup>32</sup> sostuvo como uno de sus principales propósitos convertir el soborno en un problema federal; simultáneamente, buscaba brindar de mayor autonomía a los abogados de distrito encargados de perseguir a todo

---

<sup>28</sup> Del Castillo, Arturo, Jiménez, Claudia y Montes, Gabriela I (2004). La tipificación de los delitos de corrupción en México. México: CIE Consulting and Research. p. 6.

<sup>29</sup> Marked the beginning of the use of federal authority to prosecute and punish criminal acts of extortion affecting commerce (Martin, 1999: 3).

<sup>30</sup> It eliminated the exemption from violent acts carried out in the name of legitimate objectives of bona-fidelabor organizations (<http://www.abc.org/wmspage.cfm?parm1=2125>).

<sup>31</sup> Intercambio entre dos actores donde un actor (el sobornador) ofrece recompensas o incentivos ilegales, como regalos o dinero, para manipular el juicio o la decisión de un servidor público a favor de su propio interés. A cambio, el servidor público opera en concordancia con la petición del sobornador, que le proporciona el beneficio (Del Castillo, 2004: 276).

<sup>32</sup> Martin, A. Timothy (1999). The Development of International Bribery Law. p. 4.

aquel que estuviese inmiscuido en cualquier tipo de soborno.<sup>33</sup> La creación de leyes en contra de estos actos también abarcó el ámbito electoral, espacio en el que no se tuvo el éxito esperado.

En la esfera internacional, distintos países se dieron a la tarea de tomar acciones enfocadas a la lucha para abatir los actos de soborno, como ocurrió en Suiza, Países Bajos, Dinamarca, Alemania, entre otros.<sup>34</sup> No obstante y a pesar de esos intentos, el lugar donde se realizaron mayores esfuerzos fue en los EUA, donde el congreso muy atentamente dedicó horas y jornadas amplias para recabar la mayor cantidad de información posible que presentara pruebas en los casos sospechosos de soborno. Así, mientras los estadounidenses enfrentaban una crisis social desencadenada por la Guerra de Vietnam y el Escándalo Watergate,<sup>35</sup> se llevó a cabo la más grande investigación de corrupción entre las compañías multinacionales de origen estadounidense,<sup>36</sup> mediante la cual se demostró que cierto número de estas compañías realizaban pagos ilegales a servidores públicos de gobiernos extranjeros.<sup>37</sup> El caso del Corporativo de Aviones Lockheed<sup>38</sup> y el caso de United Fruit Company en Honduras<sup>39</sup> fueron los más escandalosos.<sup>40</sup>

La situación anterior derivó en que tanto administradores como oficiales del gobierno estadounidense argumentaran que era necesaria una prohibición directa y más detallada para atacar los sobornos realizados por las compañías. De este modo, solicitaron un fuerte llamado de atención por parte de los gobiernos extranjeros para con las

---

<sup>33</sup> Ibidem.

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> Implicó las actividades ilegales de la administración republicana de Richard Nixon durante la campaña electoral del 72 (espiaron a los demócratas) (<http://www.historiasiglo20.org/GLOS/watergate.htm>).

<sup>36</sup> Maingot, Anthony P. (1994). *Confronting corruption in the hemisphere: A sociological perspective*. P. 6.

<sup>37</sup> Ibidem.

<sup>38</sup> Los auditores, en junio de 1975, encontraron que dicha compañía había estado involucrada en un programa masivo de sobornos a oficiales de gobierno en el extranjero quienes compraban este avión. Los países involucrados fueron Arabia Saudita, Japón, Italia y los Países Bajos (Martin, 1994: 5).

<sup>39</sup> En febrero de 1975 se hizo público que el presidente de la compañía platanera estadounidense más grande, United Brands, pagó alrededor de 2.5 millones de dólares al presidente de Honduras para reducir un impuesto a los plátanos. Al mismo tiempo, hubo un golpe de estado militar donde se derrocó al presidente hondureño. Dicho pago no fue registrado en las cuentas financieras de esta empresa (Martin, 1994: 5).

<sup>40</sup> Maingot, Anthony P. (1994). *Confronting corruption in the hemisphere: A sociological perspective*. P. 6.

actuaciones de sus respectivos servidores públicos.<sup>41</sup> El destape de los actos de corrupción por parte de este sector privado estadounidense tuvo efectos negativos hacia el exterior del país ya que dañó la imagen democrática, su política exterior así como la confianza en la integridad financiera de sus empresas.<sup>42</sup> Como consecuencia, en 1977 durante la presidencia de Carter se decretó la Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) que prohibía a las compañías estadounidenses de ofrecer sobornos a oficiales de gobiernos extranjeros.<sup>43</sup>

La creación de la FCPA fue sumamente importante ya que además de ser la primera en su tipo a nivel mundial también fue la primera en traspasar la frontera nacional debido a que además de que el gobierno estadounidense podía castigar los actos de soborno cometidos por sus compañías de igual forma perseguía las compañías extranjeras que colaboraran a la realización de dichas acciones.<sup>44</sup> Esta acta brindó al concepto de soborno un significado legal dentro del sistema internacional de naciones, hecho que marcó el comienzo de una nueva era para la prevención de actos corruptos a nivel global.

Inmediatamente después del reconocimiento oficial de la FCPA, sobrevino la queja por parte de las compañías estadounidenses por las evidentes desventajas que dicha acta les imponía frente a las compañías extranjeras.<sup>45</sup> Conjuntamente, el mismo gobierno estadounidense reconoció que sus propias compañías enfrentaban una competencia disímil, por lo que se vieron en la necesidad de buscar una cooperación multilateral en el tema del soborno a nivel mundial.<sup>46</sup>

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) se convirtió en el primer foro internacional donde el gobierno estadounidense buscó el respaldo que la FCPA requería;

---

<sup>41</sup> Con estas acciones quedaba al descubierto el enriquecimiento ilícito de servidores públicos de distintos países en la esfera internacional, motivo que conmocionó a sociedades enteras.

<sup>42</sup> Maingot, Anthony P. (1994). *Confronting corruption in the hemisphere: A sociological perspective*. P. 2.

<sup>43</sup> Sandholtz, Wayne and Gray, Mark, *International Integration and National Corruption*. P. 9.

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> Martin, A. Timothy (1999). *The Development of International Bribery Law*. p. 6.

sin embargo, lo único que pudo obtener fue un acuerdo denominado el Acuerdo en Pagos Ilícitos (Agreement on Illicit Payment, 1979), el cual prohibía el soborno a los servidores públicos, incluyendo aquellos eximidos en la misma FCPA. A pesar del esfuerzo realizado por el gobierno estadounidense, ni la Asamblea General de la ONU ni los países miembro mostraron interés para formalizar el acuerdo.<sup>47</sup>

Ante la negativa de la ONU, los estadounidenses se dirigieron a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), convirtiéndola en el segundo foro internacional donde buscaron apoyo. Alrededor de 1981, el gobierno estadounidense dio inicio a una serie de negociaciones para lograr que la OCDE implementara un acuerdo sobre pagos ilícitos dentro de las transacciones comerciales a nivel internacional.<sup>48</sup> Pero, como era de esperarse, varios países miembro expresaron su descontento y añadieron que veían difícil la implementación de dicho documento considerando las características particulares de cada uno de los sistemas legales.<sup>49</sup> A finales de la década de los ochenta, cuando EUA solicitó la revisión de la viabilidad del acuerdo, algunos miembros de la ONU advirtieron sobre la posibilidad de la existencia de una agenda escondida por parte de los estadounidenses. Pieth critica las actuaciones de los estadounidenses: *“It was generally maintained that the United States had maneuvered itself into a competitive disadvantage on world markets with the Foreign Corrupt Act”*.<sup>50</sup>

A pesar de que ninguna de estas propuestas obtuvo una buena aceptación el fin de la Guerra Fría permitió generar nuevos cuestionamientos sobre el papel del Estado en el sistema internacional de naciones. James Rosenau argumenta que en la época de la postguerra el papel del estado se ha visto reducido de tal forma que plantea la existencia de una gobernanza global.

---

<sup>47</sup> Martin, A. Timothy (1999). The Development of International Bribery Law. Consultado p. 7.

<sup>48</sup> Ibidem. P. 117.

<sup>49</sup> Maingot, Anthony P. (1994). Confronting corruption in the hemisphere: A sociological perspective. p. 7.

<sup>50</sup> Martin, A. Timothy (1999). The Development of International Bribery Law. Consultado p. 17.

Por su parte Jan Aart Scholte agrega que en este nuevo entorno las organizaciones internacionales se han desarrollado como agencias de la gobernanza global con cierta autonomía de los Estados y que ha resultado en un aumento en el desarrollo regulatorio de estos organismos no oficiales.<sup>51</sup>

Otra de las exigencias que han requerido los organismos internacionales, en este caso por parte del BM ha sido una serie de recomendaciones encaminadas al buen gobierno las cuales fueron emitidas después de la realización de estudios sobre la crisis y el desarrollo sostenido en África.

*El concepto de buen gobierno se ha difundido ampliamente en la literatura desde principios de los años 90 a raíz de un estudio realizado por el Banco Mundial (World Bank, 1992) sobre la crisis y el crecimiento sostenido en el África Subsahariana y la importancia del mencionado buen gobierno en el desarrollo económico. Según el estudio, el fracaso de muchos países es precisamente el mal gobierno reinante... Este mal gobierno se caracteriza por problemas como a) la falta de responsabilidad y de una rendición de cuentas de los poderes públicos; b) la falta de transparencia; c) la escasa capacidad de previsión de los políticos y funcionarios; y d) la ausencia del Estado de derecho.<sup>52</sup>*

Si bien el término del buen gobierno<sup>53</sup> no ha sido definido<sup>54</sup> con exactitud son distintos los organismos internacionales que emplean esta noción para impulsar y, hasta en ocasiones, presionar a las naciones a cumplir con ciertos parámetros a cambio de ayuda internacional. Entonces para cumplir con la práctica de un buen gobierno las naciones deben cubrir las siguientes características: participación, transparencia e información;

---

<sup>51</sup> Scholte, Jaan Aart (2000). Globalization. A critical introduction. Reino Unido: Sat Martin's Press, p. 22.

<sup>52</sup> IBidem, p. 1.

<sup>53</sup> La diferencia que existe con la gobernanza es que: governance encompasses the activities of governments, but it also includes any actor who resort to command mechanisms to make demands, frame goals, issue directives, and pursue policies (Rosenau 145, 1997).

<sup>54</sup> El Banco Mundial define al buen gobierno como la forma en que se ejerce el poder en la gestión de los recursos económicos y sociales de un país, al servicio del desarrollo (Banco Mundial, 1992: 3). Mientras que para la OCDE es la utilización de la autoridad política y el ejercicio del control en la relación con la gestión de los recursos de una sociedad, con miras al desarrollo económico y social (OCDE, 1993: 14).

rendición de cuentas; imperio de la ley; certidumbre; y gestión eficaz y eficiente del sector público.<sup>55</sup>

El avance de los estudios del buen gobierno determinaron como la falta de transparencia y la falta de la rendición de cuentas resultan en el aumento desmedido de altos índices de corrupción. Aquí cabe añadir que la transparencia “means that decisions taken and their enforcement are done in a manner that follows rules and regulations. It also means that information is freely available and directly accessible to those who will be affected by such decisions and their enforcement”.<sup>56</sup> Mientras que:

*...la rendición de cuentas se define como la obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento. Los mandantes o principales supervisan también a los mandatarios o agentes para garantizar que la información proporcionada sea fidedigna.<sup>57</sup>*

Una vez que las organizaciones internacionales centraron su debate y estudios en la falta de transparencia y rendición de cuentas fueron las mejores circunstancias para que la corrupción se convirtiera en el tema y debate medular del “global south”.

Ante esta nueva serie de presiones, los miembros de la OCDE reconocieron que las políticas anticorrupción se debían ubicar en el interés general. Cabe añadir que esta actitud se vio también influenciada por el hecho de que cierto número de países industrializados comenzaron a destapar una serie de extensas redes de corrupción a nivel

---

<sup>55</sup> <http://www.undp.org/povertyreport/SPANISH/Spchap10.pdf>

<sup>56</sup> <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>

<sup>57</sup> Scholte, Jaan Aart (2000). Globalization. A critical introduction. Reino Unido: Sat Martin's Press.

doméstico.<sup>58</sup> Estos aceptaron que la corrupción no únicamente se limitaba a la relación que mantenían con los países en desarrollo. Por otro lado, se demostró que en algunos países en vías de desarrollo la corrupción se había vuelto un *modus vivendus* en el sistema político. Como lo fue en particular el caso del sistema político mexicano el cual logró mantener en el poder por setenta y un años el mismo partido político, el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Justamente antes de que la OCDE lograra oficialmente conformar un acuerdo referente al tema, en Mayo de 1993, nace una organización no lucrativa nombrada Transparencia Internacional que surge por iniciativa de un grupo de personas provenientes de distintas partes del mundo, personas que con anterioridad habían sido miembro del BM.<sup>59</sup>

TI's mandate, it was declared, would be to rid society of corruption, defined as the misuse of public power for private gain... The focus of TI, it was decided, would be on large scale corruption affecting developing countries.<sup>60</sup>

El primer documento de trabajo gestado fue el Libro de Consulta (Source Book)<sup>61</sup> de Transparencia Internacional, mismo que convirtió al Sistema de Integridad Nacional (SIN)<sup>62</sup> de carácter universal.<sup>63</sup>

Un año más tarde y encabezados por los estadounidenses, finalmente la OCDE en 1994 decide realizar una serie de recomendaciones nombradas *Recommendations on Bribery in International Business Transactions*<sup>64</sup> mediante las cuales los países miembro tomarían ciertas medidas efectivas para detener, prevenir y combatir los sobornos de los

---

<sup>58</sup> Mencionados previamente en la nota a pie de página No. 2.

<sup>59</sup> [http://www.transparency.org/about\\_us](http://www.transparency.org/about_us)

<sup>60</sup> Scholte, Jaan Aart (2000). *Globalization. A critical introduction*. Reino Unido: Sat Martin's Press. p. 159.

<sup>61</sup> Este Primer Libro de Consulta de TI argumenta que el Sistema de Integridad Nacional es un enfoque para la transparencia y la rendición de cuentas, asimismo comprende una serie de pilares para la rendición de cuentas, la democracia, los medios y la sociedad civil. (<http://www.transparency.org/sourcebook/index.html>).

<sup>62</sup> El SIN son todas aquellas instituciones y prácticas que funcionan de manera interrelacionada para proteger a la sociedad de la corrupción...ofrecen un nuevo enfoque de diagnóstico y una potencial solución para la corrupción (<http://www1.transparency.org/tilac/indices/estudios/>).

<sup>63</sup> <http://www1.transparency.org/tilac/indices/estudios>

<sup>64</sup> Martin, A. Timothy (1999). *The Development of International Bribery Law*. Consultado p. 7.

servidores públicos extranjeros relacionados con los negocios a nivel internacional. No obstante, Francia y Alemania criticaron dichos esfuerzos porque las recomendaciones no tomaban en cuenta los marcos legales de cada una de las naciones. De este modo, expusieron la necesidad de crear una convención que criminalizara la corrupción a nivel internacional.<sup>65</sup> Estos actos fueron el inicio de lo que hoy conocemos como la Convención de Lucha Contra la Corrupción de Agentes Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales, misma que fue aprobada en 1997.<sup>66</sup>

A pesar de que la OCDE se convirtió en el primer foro en llevar a cabo una campaña en contra de la corrupción con presencia internacional; el BM, por su parte, fue la organización internacional más importante en implementar normas rigurosas en contra de la corrupción. Fueron tres los factores que determinaron el cambio de dirección del BM ante la corrupción. Primero, los países más industrializados se involucraron activamente en la batalla en contra de esta problemática en los países del “global south”; segundo, un aumento en la literatura sobre los costos económicos de la corrupción permitieron que el banco se enfocara a desarrollar programas para abatir esta dificultad; tercero, el presidente en turno, James Wolfensohn, adoptó como causa la lucha anticorrupción.<sup>67</sup>

La labor realizada por el BM ha sido intensa y enfocada a los países del “global south”. Cuando dio inicio la batalla con la menor evidencia del cáncer de la corrupción podía resultar en la cancelación del apoyo financiero por parte del BM.<sup>68</sup> Además, este organismo puntualizó que el soborno, como una de las primordiales formas para obtener contratos y servicios de un pobre sistema financiero, puede socavar los ahorros y detener la inversión extranjera.<sup>69</sup>

---

<sup>65</sup> Ibidem.

<sup>66</sup> [http://www.oecd.org/document/21/0,2340,en\\_2649\\_34855\\_2017813\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/21/0,2340,en_2649_34855_2017813_1_1_1_1,00.html)

<sup>67</sup> Sandholtz, Wayne and Gray, Mark, *International Integration and National Corruption*. 2003, p. 18.

<sup>68</sup> Banco Mundial (2000). *Helping Countries Combat Corruption*. p. 1.

<sup>69</sup> Martin, A. Timothy (1999). *The Development of International Bribery Law*. Consultado p. 17.

A pesar de que el FMI y el BM han trabajado de forma conjunta, es hasta 1996 cuando el FMI declara públicamente su ataque a la corrupción. Así, el FMI promueve las acciones de un buen gobierno donde incluye el mejoramiento de la eficiencia y la rendición de cuentas por parte del sector público, ensuring the law, tackling corruption, as essential elements of a framework within which economies can prosper.<sup>70</sup>

Si bien la ONU no mostró un gran interés por el tema,<sup>71</sup> finalmente a principios de esta nueva era logra llevar a cabo una Conferencia Política de Alto Nivel para la firma oficial de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, misma que se celebró en Yucatán, México, a finales del 2003.<sup>72</sup> Dicha convención nació de la declaración de la Asamblea General de la ONU bajo el requerimiento de establecer un instrumento jurídico internacional eficaz contra la corrupción, el cual tuviera autonomía.<sup>73</sup> La tardanza de la ONU para centrar sus debates alrededor del tema se tradujeron en la diferencia de intereses por parte de los países miembro quienes en lo último que estaban interesados era desmantelar las redes de corrupción dentro de su gobierno.

Los países miembro del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT por sus siglas en inglés),<sup>74</sup> durante la Ronda de Uruguay (1986), únicamente lograron avanzar con un acuerdo sobre la transparencia mismo que fue firmado por tan solo una cuarta parte de sus miembros. Posteriormente, logró la aceptación de un código de integridad<sup>75</sup> (1993) el cual fue aceptado por los 150 miembros que, para entonces, la conformaban.<sup>76</sup>

---

<sup>70</sup> <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/gov.htm>

<sup>71</sup> The UN Economic and Social Council completed a draft agreement known as the International Agreement on Illicit Payment in 1979. This draft document outlawed all bribes to public officials, including the grease payments exempted under FCPA (Martin, 1999: 7). Este documento no fue formalizado pese a los esfuerzos de los estadounidenses.

<sup>72</sup> La convención se centro en encontrar puntos de convergencia para encontrar equilibrios entre la prevención, penalización, cooperación internacional y recuperación de activos ([www.unodc.org](http://www.unodc.org)).

<sup>73</sup> <http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/corruccion/index.htm>

<sup>74</sup> Hoy Organización Mundial de Comercio (OMC).

<sup>75</sup> Este Código de Integridad (incluido en la Declaración de Arusha) contenía una lista vaga de pasos para prevenir la corrupción.

<sup>76</sup> Sandholtz, Wayne and Gray, Mark, International Integration and National Corruption. 2003, p. 20.

El acaparamiento del tema de la corrupción dentro de las agendas de los organismos internacionales era irreversible, al grado de que el estudio y análisis de la misma terminó por sedimentarse y expandirse también en los organismos con presencia regional tal como lo demuestran la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).<sup>77</sup> El éxito obtenido fue rotundo cuando la APEC, en 1996, aprobó la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) la cual, además de anteponer la cooperación anti-soborno como la máxima prioridad también proporcionó procedimientos para la cooperación en temas como la extradición, la asistencia técnica y legal, el incremento de la transparencia en las adquisiciones gubernamentales, entre otros.<sup>78</sup>

Igualmente la Unión Europea (por medio del Consejo Europeo) se sumó a esta lucha lanzando su iniciativa anti-corrupción durante la Conferencia Ministerial de Malta (1994). De ahí se obtuvo el establecimiento del Grupo Multidisciplinario en Corrupción (Multidisciplinary Group on Corruption, GMC) mismo que trabaja en el programa de Acción en contra de la Corrupción. Este programa cubre gran parte de los aspectos internacionales de lucha contra esta problemática, del mismo modo, incluye una serie de medidas necesarias para el combate considerando un enfoque global, multidisciplinario y comprensivo.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> Martin, A. Timothy (1999). The Development of International Bribery Law. Consultado p. 9.

<sup>78</sup> <http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=http://www.oas.org/juridico/spanish/Lucha.html>

<sup>79</sup> [http://www.transparency.org/iacc/9th\\_iacc/papers/day1/ws6/d1ws6\\_summary.html](http://www.transparency.org/iacc/9th_iacc/papers/day1/ws6/d1ws6_summary.html)

## **CAPITULO II**

### **2. ANÁLISIS TEÓRICO DOCTRINAL DE LA CORRUPCIÓN Y EL DERECHO A LA VIVIENDA**

#### **2.1. ARGUMENTO TEÓRICO-CONCEPTUAL**

Para algunos autores<sup>80</sup>, poco se sabe, en definitiva, sobre las causas estructurales de la corrupción, sus mecanismos y los intereses que la hacen posible, necesaria o racional. En la mayoría de los países latinoamericanos, la comprensión de dicho fenómeno, importante manifestación de la crisis planteada en lo que respecta a la funcionalidad organizativa del aparato estatal y a su racionalidad formal desde el punto de vista político, constituye hoy una tarea difícil debido a la complejidad de la sociedad civil y política que los caracteriza.

Sin embargo, una abundante bibliografía aporta valiosas indicaciones acerca de lo que se entiende por corrupción, sus principales formas y manifestaciones, las interpretaciones dadas sobre su aparición y desarrollo, y las dificultades para su estudio científico, que necesita el concurso de diversas disciplinas.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> Francisco J. DELGADO ROSALES, La corrupción administrativa como forma de funcionamiento del Estado en Venezuela, Maracaibo, Universidad del Zulia, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Instituto de Criminología, 1992, pp. 1 y 59; y Emilio GARCIA MENDEZ, "El problema de la corrupción: una revisión latinoamericana", ILANUD, año 8, 1987, pp. 21-22 (asimismo en Capítulo Criminológico 15, 1987, pp. 111-126).

<sup>81</sup> Debido a la amplitud de la bibliografía existente, véanse, sobre todo, Georges C.S. BENSON, Political Corruption in America, Lexington, Mass., Lexington Books, 1978; Arnold J. HEIDENHEIMER (ed.), Political Corruption. Readings in Comparative Analysis, New Brunswick, N.J., Transaction Books, 1970; Robert KLITGAARD, Controlando la corrupción, La Paz, Fundaciones Hanns Seidel y Editorial Quipus, 1990; José M. RICO, La corruption au Québec, Montréal, Université de Montréal, Ecole de Criminologie/Centre International de Criminologie Comparée, 1983; Susan ROSE-ACKERMAN, Corruption. A Study in Political Economy, New York, Academic Press, 1978; Alfonso SABAN GODOY, El marco jurídico de la corrupción, Madrid, Cívitas, 1991; y H. SARASSORO, La corruption des fonctionnaires en Afrique, Paris, Economica, 1979. Con respecto a América Latina, pueden consultarse las siguientes obras: Lupe ANDRADE S., Los caminos de la corrupción, La Paz, La Vaca Sagrada, 1992; Asociación Venezolana de Derecho Tributario, La corrupción en Venezuela, Valencia (España), Vadell Hermanos Editores, 1985; DELGADO ROSALES, op. cit.; GARCIA MENDEZ, op. cit.; Eunice LEON de VISANI, Delitos de salvaguarda. Delitos contenidos en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, Caracas, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Instituto de Ciencias Penales y Criminológicas, 1990; Marcela MARQUEZ de VILLALOBOS, La corrupción administrativa en Panamá, Panamá, Universidad de Panamá, Instituto de Criminología, 1984; Luis MORENO OCAMPO, Cómo salir de la corrupción, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1993; Rogelio PEREZ PERDOMO y Ruth CAPRILES MENDEZ (comp.), Corrupción y control. Una perspectiva comparada, Caracas, Ediciones IESA, 1991; Rogelio PEREZ PERDOMO, "Corrupción y

### 2.1.1. Definiciones

Existen numerosas y variadas definiciones del concepto de corrupción. Según una primera acepción, plasmada en los diccionarios, corrupción es "putrefacción; alteración o tergiversación de un libro o escrito; soborno, cohecho; vicio o abuso introducido en las cosas no materiales (corrupción de costumbres)".<sup>82</sup>

Referida a las nociones de función pública, interés público y burocracia, corrupción es "toda conducta que se desvía de los deberes normales inherentes a la función pública debido a consideraciones privadas tales las familiares, de clan o de amistad, con objeto de obtener beneficios personales -en dinero o en posición social",<sup>83</sup> "cualquier violación del interés público para obtener ventajas especiales"<sup>84</sup> o "toda conducta ilícita utilizada por individuos o grupos para obtener influencia sobre las acciones de la burocracia".<sup>85</sup>

Finalmente, desde un punto de vista jurídico, las definiciones remiten a ciertas disposiciones del Código penal o de leyes especiales en la materia, que se analizan más adelante.

Estas definiciones plantean importantes interrogantes en el plano conceptual. ¿Son las definiciones legales suficientes y adecuadas para enfrentar este tipo de conductas en forma efectiva? ¿Coinciden estas definiciones con la percepción popular tanto sobre el fenómeno como sobre las soluciones que deberían adoptarse para su erradicación o

---

justicia en Venezuela", Capítulo Criminológico 20, 1992, pp. 67-93; Régimen jurídico de salvaguarda del patrimonio público, Caracas, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Instituto de Derecho Público, 1985; José Ma. RICO, "La corrupción pública y su control en América Latina", Revista de Derecho Penal y Criminología, vol. 4, 1994, pp. 675-703; Edgar SAAVEDRA ROJAS, "Control de la corrupción administrativa en la Constitución", en Perspectivas penales, Bogotá, Colección Pequeño Foro, 1984; Angela VAZQUEZ de FORGHANY, "La corrupción: un obstáculo para el desarrollo", Revista Mexicana de Justicia, vol. IV, n. 3, julio-septiembre 1986, pp. 87-114; y Eugenio Raúl ZAFFARONI, "La corrupción: su perspectiva latinoamericana", Criminología y Derecho Penal, año 1, n. 1, enero-junio 1991, pp. 172-179.

<sup>82</sup> Diccionario de la Lengua Española.

<sup>83</sup> Joseph S. NYE, "Corruption and Political Development: a Cost-Benefit Analysis", American Political Science Review, n. 51, June 1967, pp. 417-429.

<sup>84</sup> Arnold A. ROGOW y D.H. LASSWELL, "The Definition of Corruption", en HEIDENHEIMER, op. cit., pp. 54-55.

<sup>85</sup> N. LEFT, "Economic Development Through Bureaucratic Corruption", en HEIDENHEIMER, op. cit., pp. 510-520.

disminución? ¿Existen otras definiciones que puedan servir de marco de referencia para este último fin?

### **2.1.2. Tipologías**

Las definiciones jurídicas permiten establecer una primera serie de tipologías en este sector, basadas en las técnicas de comisión del delito (prevaricato, cohecho, extorsión, concusión, malversación de fondos, enriquecimiento ilícito, etc.) o en la motivación de su autor (hechos cometidos en provecho propio -ya sea con ánimo de lucro o con la finalidad de obtener o conservar poder político o económico- o para beneficiar a familiares, amigos o compañeros de partido).

Otras tipologías tienen en cuenta los diversos sectores y niveles donde el fenómeno se manifiesta (sectores público o privado, nacional o internacional; gobierno central -o federal-, provincial, regional o municipal), las funciones ejercidas en la administración pública por determinadas personas (por ejemplo, miembros del Gobierno o del Parlamento, funcionarios, policías, fiscales o magistrados) o las actividades llevadas a cabo por dichas personas (contratos, subvenciones, fondos públicos y privados, promulgación y aplicación de leyes y reglamentos, etc.).

En cualquier caso, parece obvio que, de la misma manera que las causas y las consecuencias del fenómeno que aquí se analiza son diferentes según los diversos tipos de corrupción, los mecanismos para contrarrestarlo no son necesariamente similares.

### **2.1.3. Interpretaciones**

Las interpretaciones dadas sobre el surgimiento y desarrollo de la corrupción, así como las razones según las cuales este fenómeno adopta diversas formas en función de países

y continentes, son numerosas y variadas<sup>86</sup>. Como ya se ha indicado, los especialistas latinoamericanos sólo recientemente se han interesado por el tema.

Aunque el término ha sido utilizado de acuerdo con numerosas situaciones, en este ensayo se enfatiza en su aspecto legal. En este sentido, se entiende por corrupción todo acto u omisión de un empleado público a cambio de un beneficio no autorizado por la ley. Se castiga, por consiguiente, no sólo la acción del funcionario, sino asimismo la omisión de cumplir con un deber legalmente establecido (por ejemplo, no aplicar una ley o norma jurídica, o aplicarla parcialmente); en forma similar, un acto de corrupción no tiene necesariamente que resultar en una transferencia de dinero en beneficio del funcionario público, pudiendo también ser la consecuencia de beneficios de otra naturaleza obtenidos por lealtad personal o institucional hacia un dirigente, un partido político, la comunidad, una compañía o un sindicato.<sup>87</sup>

Las principales interpretaciones sobre el tema se basan en perspectivas histórico-culturales, políticas, sociológicas, administrativas, económicas y legales.

## **2.2. ARGUMENTO CULTURAL DE LA CORRUPCIÓN**

Algunos autores consideran que la corrupción es una característica tradicional de los países en vías de desarrollo, constituyendo un aspecto integral de la modernización.<sup>88</sup> Otros, sin embargo, han criticado esta caracterización de la corrupción aplicable a los países del Tercer Mundo, considerándola como condescendiente o racista.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> Se han publicado diversos trabajos sobre las estrategias para combatir la corrupción en varios países asiáticos y en el antiguo imperio soviético. Los esfuerzos para controlar la corrupción en Hong Kong y Singapur son los más citados en apoyo a las estrategias que podrían seguirse en América Latina, posiblemente debido a la publicación en español de la obra citada de Klitgaard. Para una evaluación de tales esfuerzos, véase Jon S.T. QUAH, "Controlling Corruption in City-States: A Comparative Study of Hong Kong and Singapore", *Crime, Law and Social Change*, vol. 22, 1995, pp. 391-414. En cuanto a los países del Este, véase Leslie HOLMES, *The End of Communist Power: Anti-Corruption Campaigns and Legitimation Crisis*, New York, Oxford University Press, 1993.

<sup>87</sup> Joseph LAPALOMBARA, "Structural and Institutional Aspects of Corruption", *Social Research*, vol. 61, 1994, pp. 325-350.

<sup>88</sup> En este sentido, Samuel HUNTINGTON, *Political Order in Changing Society*, New Haven, Connecticut, Yale University Press, 1968.

<sup>89</sup> Joseph LAPALOMBARA, *Politics Within Nations*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall, 1974.

Estas generalizaciones culturales han generado una variedad de estrategias reformistas basadas en las hipótesis según las cuales o bien las cualidades morales de una sociedad pueden ser exportadas a otros países, o que no se puede juzgar la corrupción de otras naciones por las diferencias culturales existentes entre países desarrollados y en vía de desarrollo. Se sostiene, por ejemplo, que “el nepotismo, el favoritismo y la corrupción, que caracterizan las instituciones públicas y privadas de América Latina, no deben ser juzgados como corrupción por personas foráneas. Los nacionales reconocen este sistema como la ley de factores recíprocos”<sup>90</sup> y no como factores necesariamente negativos.

Otros autores postulan que la corrupción en América Latina tiene su origen en los gobiernos coloniales, y que la definición de estos actos ha variado de acuerdo a diferentes períodos históricos. Por ejemplo, España, Francia e Inglaterra consideraron perfectamente normal la venta de cargos públicos durante el siglo XVII. En América Latina, para consolidar su autoridad sobre los nuevos territorios de las Indias, los Reyes Católicos delegaron la autoridad real en las Audiencias, organismos jurisdiccionales establecidos en las principales capitales del nuevo reino. El acceso a estos cargos judiciales estaba condicionado por cierto número de pruebas sociales; la política española, contraria a la portuguesa, consistía en excluir a los criollos de estos cargos. Una de las características principales de este sistema fue la venta de cargos, lo que estableció una tradición de corrupción que persistió después de la independencia.<sup>91</sup>

En América Latina, se ha sostenido la tesis de la existencia de una cultura que favorece la corrupción, por lo que lo inesperado sería la ausencia de gobernantes corruptos. En una encuesta realizada en Argentina entre un grupo selecto de ciudadanos, los entrevistados estimaban que “la manera en que fueron criados” era una de las principales

---

<sup>90</sup> Anthony P. MAINGOT, “Confronting Corruption in the Hemisphere: A Sociological Perspective,” *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 36, 1994, pp. 45-74, en especial p. 53, citando a G. C. DEALEY, *The Latin Americans, Spirit and Ethos*, Boulder, Colorado, Westview Press, 1992.

<sup>91</sup> Mark S. BURKHOLDER y D. S. CHANDLER, *From Impotence to Authority: The Spanish Crown and the American Audiencias, 1687-1808*, Columbia, Missouri, University of Missouri Press, 1977.

razones para explicar la persistencia de la corrupción en la sociedad.<sup>92</sup> Esta aceptación cultural de la corrupción se refleja en la forma en que un periodista ha caracterizado al gobierno del Presidente Menem; según dicho periodista, la diferencia entre la corrupción en Argentina y Estados Unidos consistía en que en este último país la corrupción se daba “dentro del sistema”, mientras que en Argentina la corrupción “era el sistema”.<sup>93</sup>

Desde la colonia, las sociedades latinoamericanas se han caracterizado por la importancia dada a criterios personales tales como las relaciones familiares y la amistad. Estas relaciones constituyen reminiscencias del sistema de clan o familiar (según el cual el jefe es el protector de la familia o del grupo y debe atender a sus necesidades) o del sistema "patrón-cliente" (de acuerdo con el cual la relación política se basa en el intercambio de favores económicos y sociales entre el jefe político y sus subordinados)<sup>94</sup> y condicionan a su vez el acceso al poder de ciertos individuos. El uso de estas redes personales es mucho más común y útil para tener acceso a las instituciones públicas y privadas que los medios formales. Con frecuencia, las cartas de presentación de una persona que postula un empleo no contienen referencias de anteriores trabajos, sino las relaciones o “palanca” de que dispone. A su vez, el empleado público que le hace un favor a una persona con poder asume que este acto será recompensado, por lo que tendrá a su vez apoyo superior por medio de este nuevo “compadrazgo”.<sup>95</sup>

Un ejemplo de estas prácticas se da en el Poder Judicial de Venezuela. En este país se reconoce la existencia de las llamadas "tribus judiciales", o sea, grupos de jueces y abogados, organizados jerárquicamente, con influencia política para promover o apoyar

---

<sup>92</sup> M. ARAUJO NOGUERA y otros, “La corrupción en la opinión pública,” Buenos Aires, Moray Araujo y otros, 1992, citado por MAINGOT, op. cit., p.55.

<sup>93</sup> M. DIAMENT, “Corrupt to the Core”, Hemisphere, vol. 3, 1991, pp. 20-22. Es de notar, como lo escribiera Jorge Luis BORGES, que el argentino es alguien que, “a diferencia de los americanos del Norte y los europeos, no se identifica con el Estado. Ello puede atribuirse a la circunstancia de que en este país los gobiernos suelen ser pésimos, o al hecho general de que el Estado es una inconcebible abstracción, el Estado es impersonal, el argentino sólo concibe una relación personal. Por eso, para él, robar dineros públicos no es un crimen. Compruebo un hecho, no lo justifico o excuso” (“Nuestro pobre individualismo”, en Obras completas, Buenos Aires, Emcé Editores, 1974, p. 658, citado por MORENO OCAMPO, op. cit., p. 12).

<sup>94</sup> En Venezuela, PEREZ PERDOMO (“Corrupción y ambiente de los negocios en Venezuela”, en PEREZ PERDOMO y CAPRILES MENDEZ, op. cit., p. 10) señala los criterios personalísticos (vínculos familiares, compañerismo político, amistad, compadrazgo) en la escogencia de los funcionarios públicos como uno de los principales factores de la corrupción.

<sup>95</sup> Ibidem., pp. 67-93.

a sus miembros, garantizando un resultado satisfactorio en los asuntos decididos por jueces del grupo o influenciados por éstos.<sup>96</sup> Frecuentemente, el padrinazgo de uno de estos jueces, a nivel superior, es fundamental para determinar el futuro de un juez que piensa hacer carrera en el Poder Judicial.

Además de estas explicaciones de tipo histórico-cultural, otras sostienen que el problema de la corrupción es fundamentalmente un problema moral, que refleja esencialmente la degradación de los valores tradicionales y a la ausencia de ética en política.<sup>97</sup> Esta explicación limita la importancia de otros factores, haciendo énfasis en la crisis de valores que afecta a nuestras sociedades y estimando que la complicidad general y la impunidad de los corruptos son factores esenciales que estimulan la corrupción.<sup>98</sup>

En algunos casos, la existencia de una larga tradición de corrupción en el servicio contribuye a perpetuar dicha conducta. Por ejemplo, los casos de corrupción policial detectados en numerosos cuerpos policiales de los Estados Unidos hasta mediados del presente siglo<sup>99</sup> se encuentran asimismo en la historia pasada y presente de numerosos países latinoamericanos; una de las principales causas de esta situación es la ausencia de leyes de servicio civil y de estabilidad en el cargo, característica que se da igualmente en el sector judicial.

Por último, en una perspectiva legal, la misma ley puede dar lugar a la corrupción, sobre todo cuando no corresponde a las necesidades, costumbres y aspiraciones de una parte

---

<sup>96</sup> Una de las prácticas asociadas con las tribus judiciales es la imposición de costos muchos más altos de los que la ley prescribe; el juez registra la cantidad requerida por la ley y se apropia de la diferencia.

<sup>97</sup> En este sentido, Moisés NAIM y Ramón PIÑANGO, "El caso Venezuela: una ilusión de armonía", en Moisés NAIM y Ramón PIÑANGO, *El caso Venezuela: una ilusión de armonía*, Caracas, Ediciones IESA, 1989, cap. 22, pp. 538-579, en especial p. 561. Para Ramón ESCOVAR SALOM ("La corrupción y el desarrollo. Aproximación a un tema fundamental", en Ramón Escovar Salom. *El Fiscal General*, Caracas, Ediciones Centauro, 1993, pp. 11-32), "la corrupción destruye los sentimientos de solidaridad, baja el nivel ético y cultural de la sociedad y, a la larga, compromete la estabilidad política". Véanse asimismo los informes anuales de la Fiscalía General y de la Contraloría General de Venezuela.

<sup>98</sup> Las palabras de Celia POLEO son típicas de quienes sostienen esta posición moralista: "En efecto, cuando en una sociedad los valores que se admiran son la audacia, la viveza, la riqueza fácil, a la gente honesta y trabajadora comienza a apreciarse como tontos, quiñotes e ilusos; incluso se les acusa por sus familiares y amigos de que no saben aprovechar las oportunidades. Igualmente, la complicidad social con los deshonestos, la solidaridad mal entendida con los compañeros de partidos y, en general, la impunidad de los corruptos es lo peor que está ocurriendo en nuestros países latinoamericanos" (Celia POLEO de ORTEGA, "El papel de la Contraloría en Latinoamérica y el uso de Task Forces en Venezuela," en Ana Teresa CARAZO JOHANNING, ed., *Anticorrupción: legislación y gestión institucional*. Taller de análisis y discusión sobre el tema, La Paz, MSD, 1994).

<sup>99</sup> En este sentido, véase *The Knapp Commission Report on Police Corruption*, New York, Georges Braziller, 1973.

importante de la población, dejando así una amplia latitud a las autoridades encargadas de aplicarla (por ejemplo, en materia de prohibición de bebidas alcohólicas, prostitución, juego, drogas blandas, homosexualidad, aborto y otros).

### **2.3. POLÍTICAS**

En conformidad con un enfoque político, los elementos constitutivos de la corrupción se encuentran en el sistema político y constitucional de ciertos países.<sup>100</sup>

Los sistemas políticos adoptados por los países latinoamericanos después de la colonia fueron principalmente influenciados por el modelo constitucional norteamericano, aunque jamás se ha respetado el principio fundamental en él establecido de la separación de poderes y del balance entre los tres poderes del Estado. El sistema desarrollado fue el sistema presidencialista, basado en la lealtad a un dirigente político y la centralización del poder con base en los favores que se pudieran distribuir.

Para mantener y acumular poder, los gobiernos posteriores a la colonia optaron por seguir el modelo colonial del Estado centralizado. Algunos autores sostienen que esta centralización de la estructura gubernamental no solamente facilita la corrupción, sino que la hace necesaria.<sup>101</sup> Esta explicación se debe en parte a que la existencia de un número pequeños de centros de poder en donde se pueden tomar decisiones limita el acceso del público a tales centros, llevando consigo un mayor número de regulaciones administrativas, lo que, a su vez, establece nuevos requisitos que deben ser cumplidos para recibir servicios del Estado. La ausencia de gobiernos municipales o departamentales poderosos reduce la posibilidad de que surjan iniciativas para erradicar la corrupción que pudiera darse en estos niveles, y el distanciamiento de los dirigentes

---

<sup>100</sup> BENSON, op. cit., p. 224. Por ejemplo, en los Estados Unidos, la práctica del lobbying, consecuencia de la aplicación del sistema de pesos y contrapesos y, en el plano municipal, por la autonomía de que gozan los municipios con respecto a los niveles gubernamentales superiores.

<sup>101</sup> Theodore SMITH, "Corruption, Tradition and Change in Indonesia," en Arnold J. HEIDEHEIMER y otros (editores), *Political Corruption: A Handbook*, New Brunswick, New Jersey, Transaction Publishers, 1989, pp. 423-440.

políticos de los niveles inferiores reduce su posibilidad de tener una apreciación certera de los problemas de corrupción que en dichos centros puedan surgir.

La tendencia moderna de la administración pública en América Latina es hacia la descentralización del Estado. Sorprendentemente, uno de los argumentos en contra de este proceso es que va a favorecer la corrupción, ya que el Estado deberá regular una proliferación de nuevas entidades que tendrán la autoridad de gastar y comprometer fondos públicos. Una respuesta común a este argumento es que la corrupción no va a aumentar, sino que el botín va a ser compartido entre más personas que antes.

La centralización de poder en América Latina no solamente se observa en el gobierno central, sino que también caracteriza las relaciones entre el Poder Ejecutivo y los otros poderes del Estado (Judicial y Legislativo). Aunque todas las constituciones latinoamericanas establecen la separación de poderes entre las tres ramas del Estado, en la práctica el Poder Ejecutivo ha prevalecido sobre los otros.

Así, pese a que todas las constituciones del continente sitúan a los parlamentos como contrapeso de y en un plano de igualdad con el Poder Ejecutivo, en casi todos los países han tendido a ser instituciones débiles, dominadas por el Ejecutivo. El profesionalismo legislativo es incipiente en un continente donde la constitución frecuentemente prohíbe a los parlamentarios hacer carrera en la legislatura. Este constante cambio de parlamentarios da como resultado una mala práctica en la redacción de las leyes, ineficiencia en la revisión de las actividades de los otros poderes del Estado (especialmente en el control de sus presupuestos) y la percepción de que los puestos de parlamentarios solo sirven como eslabón para posiciones superiores en el Poder Ejecutivo, o, peor aún, como un medio para enriquecerse rápidamente.<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> Alejandro PORTES, "Legislatures under Authoritarian Regimes: The Case of Mexico", *Journal of Political and Military Sociology*, vol. 5, 1977, pp. 185-201.

Otro mecanismo de control sobre posibles abusos del Ejecutivo o la corrupción administrativa es el Poder Judicial. De acuerdo con el principio de la separación de poderes, la independencia del Poder Judicial es fundamental, ya que no sólo está destinado a juzgar los conflictos entre los ciudadanos sino también a servir de contralor de los excesos de los otros poderes. Sin embargo, este poder ha resultado ser aún más débil que el Legislativo frente al Poder Ejecutivo.<sup>103</sup> Además de la debilidad operacional ante los otros poderes del Estado, el Poder Judicial se ve limitado por la posibilidad de diversos tipos de presiones y amenazas, por un lado y, por otro, por la existencia de corrupción en el mismo aparato judicial.

En consonancia con el sistema político centralizado y personalista, la historia de los partidos políticos puede hacerse a partir de la historia de un gobernante en particular. Los partidos establecidos después de la independencia continuaron las prácticas de corrupción que prevalecieron durante la colonia y visualizaron al tesoro público como el medio principal para recompensar a sus seguidores políticos; esto ocurrió, por ejemplo, con Perón en Argentina o Calderón en Costa Rica. Sin embargo, lo anterior constituye una interpretación simplista de la hipótesis según la cual las causas de la corrupción pueden atribuirse a una sola persona.

Uno de los casos recientes más ejemplares tuvo lugar en Panamá, donde el General Noriega fue considerado culpable de todos los males del país, aunque un alto número de personalidades políticas, militares y del sector privado se beneficiaron de una práctica casi ininterrumpida de corrupción casi desde la independencia. Asimismo, esta práctica de atribuir la totalidad de la corrupción a un gobernante varía dependiendo de los intereses nacionales e internacionales del momento; esta circunstancia permitió que los Estados Unidos ofrecieran durante muchos años homenajes al mencionado ex general panameño por su lucha contra la droga, para después calificar su gobierno como uno

---

<sup>103</sup> José Ma. RICO y Luis SALAS, *Independencia judicial en América Latina: Replanteamiento de un tema tradicional*, Miami, Centro para la Administración de Justicia, Universidad Internacional de la Florida, Colección Monografías No. 1, 1990.

totalmente corrupto y vendido a los narcotraficantes.<sup>104</sup> Igualmente puede mencionarse el caso del ex Presidente de Bolivia, Jaime Paz Zamora, quien fue reconocido durante su gobierno por los Estados Unidos como uno de los líderes en la batalla contra las drogas, habiéndole sin embargo retirado ahora su visa para viajar a este país por las relaciones mantenidas durante su gobierno con narcotraficantes.<sup>105</sup>

En otro orden de ideas, a veces ha sucedido que, después de haber tomado el poder gobiernos supuestamente reformistas como consecuencia de una campaña electoral anticorrupción, los dirigentes adoptaron rápidamente las mismas prácticas de los que reemplazaron. El caso del ex presidente de Brasil, Fernando Collor de Mello, es uno de los casos más recientes y ejemplares. Collor de Mello se presentó como un candidato independiente, sin conexión con los partidos políticos tradicionales y con una agenda de reformas basada sobre todo en la eliminación de la corrupción pública. Sin embargo, en 1992, su hermano lo acusó de participación en una serie de actividades corruptas por medio de su director de campaña política. El Congreso conformó entonces una comisión para investigar tales acusaciones, la cual reveló que el director de la campaña política de Collor de Mello había pagado muchos de los gastos personales del Presidente, entre ellos mejoras en su jardín por un valor de \$2.5 millones, y que muchos de estos fondos procedían de sobornos pagados a dicho director por el sector privado como adelanto por su intervención con el Presidente. El informe de la comisión originó protestas populares reclamando su renuncia, por lo que el Senado votó, a finales de 1992, su destitución del cargo -al cual Collor de Mello ya había renunciado- y la suspensión de sus derechos políticos por 8 años.<sup>106</sup> Uno de los factores que parecen haber facilitado la corrupción en este gobierno fue precisamente la ausencia de nexos con los partidos políticos, lo que ocasionó una mayor concentración de poder en la presidencia. Fue asimismo esta ausencia de alianzas partidarias la que, a su vez, facilitó el voto negativo del Congreso.

---

<sup>104</sup> Véanse John DINGES, *Our Man in Panama: How General Noriega Used the United States and Made Millions in Drugs and Arms*, New York, Random House, 1990; y Frederick KEMPE, *Divorcing the Dictator: America Bungled Affair with Noriega*, New York, Putnam, 1990.

<sup>105</sup> "US Bars ex-President of Bolivia", *Miami Herald*, 13 de enero de 1995, p. 19A.

<sup>106</sup> Kurt WEYLAND, "The Rise and Fall of President Collor and its Impact on Brazilian Democracy", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 35, 1993, pp. 1-37.

El ejemplo que acaba de mencionarse no constituye un caso aislado. En Perú, Alan García llegó al poder al frente del partido APRA, que nunca había triunfado anteriormente pese a haber desempeñado un papel importante en la historia del país. García recibió un fuerte apoyo popular y basó gran parte de su campaña en promesas de reformas institucionales y eliminación de la corrupción. Sin embargo, su gobierno fracasó en las reformas anunciadas y no tardó en beneficiarse de las mismas prácticas corruptas de los gobiernos anteriores.

Los escándalos de corrupción no han estado limitados por la forma de gobierno existente o por el modelo económico del país. Así, el gobierno de Cuba condenó en 1989 a uno de sus más importantes figuras militares y un héroe de la Revolución, el General Arnaldo Ochoa, a un general del Ministerio del Interior y a otros 12 funcionarios de alto nivel de las Fuerzas Armadas y del Ministerio del Interior por narcotráfico y delitos de corrupción. Poco tiempo después, el Ministro del Interior y el Ministro de Trabajo también fueron condenados a prisión por delitos de corrupción.<sup>107</sup>

De acuerdo con una perspectiva sociológica, representada sobre todo por la tesis funcionalista, la corrupción, al dar satisfacción a diversas necesidades que el sistema oficial no puede cubrir por medios legales, constituye un elemento esencial y dinámico del mismo, ya que garantiza su adaptabilidad y supervivencia.<sup>108</sup>

Finalmente, en un enfoque crítico de inspiración marxista, algunos autores destacan el papel desempeñado por el Estado en el conjunto de prácticas propias a esta categoría

---

<sup>107</sup> Andrés OPPENHEIMER, *Castro's Final Hour: the Secret Story Behind the Coming Downfall of Communist Cuba*, New York., Simon y Schuster, 1992.

<sup>108</sup> Robert K. MERTON, *Teoría y estructura sociales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1964, p. 199. En Venezuela, Rogelio PEREZ PERDOMO ("Corrupción y ambiente de los negocios en Venezuela", op. cit., pp. 1-27) estima que "en una situación de escasez y usualmente de regulación o racionamiento, la operación del sistema requiere de mecanismos distributivos paralelos o informales" (p. 14).

delictiva, así como el carácter simbólico que reviste la represión en este campo.<sup>109</sup>

## 2.4. ADMINISTRATIVAS

Desde un punto de vista administrativo, los orígenes de la corrupción moderna se encuentran en el siglo XIX con la evolución de la función pública, que deja de ser parte de un sistema patrimonial (heredado o comprado), transformándose en un sistema burocrático basado en la idea de servicios específicos prestados a la comunidad a cambio de una remuneración preestablecida; en el contexto de esta transformación, la corrupción se atribuye al hecho de que ciertos funcionarios responsables de cargos importantes no son retribuidos con arreglo al puesto ocupado y a la responsabilidad asumida.<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Esta interpretación ha sido desarrollada sobre todo por algunos criminólogos pertenecientes al movimiento radical en la disciplina. Véanse, entre otros, W.J. CHAMBLISS, "Toward a Political Economy of Crime", *Theory and Society*, Summer 1975, pp. 149-173; W.J. CHAMBLISS, "Vice, Corruption, Bureaucracy and Power", en W.J. CHAMBLISS y M. MANKOFF (ed.), *Whose Law, What Order? A Conflict Approach to Criminology*, New York, Wiley, 1976, pp. 162-183; y Georges KELLENS y Pierre LASCOUMES, "Moralisme, juridisme et sacrilège. La criminalité des affaires: analyse bibliographique", *Déviance et Société*, vol. 1, n. 1, 1977, pp. 114-133. CHAMBLISS (*On the Take. From Petty Crooks to Presidents*, Bloomington, Indiana University Press, 1978) ha mostrado la interacción simbiótica entre verdaderos criminales, los funcionarios encargados de aplicar la ley y los políticos y KELLENS y LASCOUMES cuestionan la naturaleza misma del Estado liberal y sus relaciones con la criminalidad en los negocios, considerando a la corrupción, no como un disfuncionamiento sino como un componente esencial del sistema político y económico en una sociedad clasista y a la intervención penal como un requisito para el mantenimiento del orden social establecido y de los aparatos encargados de reproducirlo, estando destinadas algunas acciones seguidas de sanción a sacrificar ciertos chivos expiatorios. Con respecto a Venezuela, véase Marianela PEREZ LUGO, "Consideraciones acerca de la función simbólica de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público", *Capítulo Criminológico* 21, 1993, pp. 55-70.

<sup>110</sup> En Venezuela, el desarrollo descomunal de la administración pública descentralizada ha dado lugar a los grandes escándalos de corrupción (Diego Bautista URBANEJA, "El sistema político o cómo funciona la máquina de procesar decisiones", en NAIM y PIÑANGO, op. cit., cap. 10, pp. 228-257); para este autor, ciertos procesos de participación en la vida política del país (elecciones, consultas) contribuyen a este fenómeno. Según NAIM y PIÑANGO (op. cit., p. 561), favorecen la corrupción el exceso de recursos y el desorden administrativo. Para Gustavo TARRE BRICEÑO (en *Asociación Venezolana de Derecho Tributario*, op. cit., pp. 57-72), el fenómeno de la corrupción está vinculado en Venezuela a una etapa de la modernización -el capitalismo y las grandes transnacionales-, así como al crecimiento del papel del Estado y al excesivo número de decisiones que presenta al funcionario público. CORONEL se refiere a factores causales tales como las reminiscencias de una sociedad tradicionalista, la confusión entre sector público y privado, la falta de diversificación y desarrollo de la sociedad civil por la vigencia de un modelo político populista de conciliación partidista (gremialismo, tribalismo judicial, otras formas de clientelismo), la ineffectividad en el control del excesivo poder, la impunidad judicial y social ("cultura de la vergüenza") y la inexistencia de una verdadera carrera de funcionario público (Gustavo CORONEL, *Venezuela. La agonía del subdesarrollo*, Caracas, 1990, pp. 130-154). BREWER CARIAS alude a la ausencia o a la deficiencia de controles efectivos sobre la actuación de la administración pública y de sus funcionarios, al excesivo poder discrecional dejado en manos de estos en todos los niveles, al excesivo centralismo y a la ausencia de mecanismos de participación, a la inestabilidad del funcionario público (quien utiliza el cargo público como un medio para enriquecerse y protegerse económicamente) y al papel de los partidos políticos, los cuales o no sancionan las infracciones detectadas o incurrir en ellos mismos en actos delictivos (Allan R. BREWER CARIAS, *Política, Estado y Administración Pública*, Caracas, Editorial Ateneo de Caracas y Editorial Juricentro Venezolana, 1979, cap. IV, "La corrupción administrativa", pp. 115-120). DELGADO ROSALES (op. cit., p. 17) considera que "la corrupción administrativa forma parte consustancial de una sociedad materialista y crematística, en la cual los arquetipos se expresan en términos de riqueza personal", constituyendo una de las principales racionalidades del modo de producción capitalista; este autor reconoce, sin embargo, la necesidad de tomar en cuenta ciertas mediaciones (las "causas históricamente condicionantes") de este carácter estructural primario del fenómeno. Finalmente, para PEREZ PERDOMO ("Corrupción y ambiente de los negocios en Venezuela", op. cit., p. 12), cuando el pago es pequeño y usual no se considera como un acto de corrupción, sino como una compensación, regulada por la costumbre, al escaso sueldo del funcionario; en cambio, cuando dicho pago es elevado o superior a lo acostumbrado, o bien cuando el solicitante obtiene favores, privilegios o ventajas que no le corresponden, el acto se considera corrupto.

Uno de los expositores más importantes de estas tesis estima que la corrupción es un problema de motivos y oportunidades. Los motivos, debido a los bajos salarios y la falta de incentivos de los empleados públicos, así como a las oportunidades, al poder discrecional excesivo y a las deficiencias de información y control. De manera que el punto de partida de la lucha contra la corrupción sería la reforma sistemática de dichos motivos y oportunidades.<sup>111</sup>

No cabe la menor duda que los servidores públicos latinoamericanos han sido muy mal pagados, existiendo inclusive hasta la expectativa de que completen sus salarios con la corrupción administrativa. Los empleados de los poderes judiciales figuran además frecuentemente entre los peores pagados del sector público, aunque, sin embargo, no siempre ocurre así; por ejemplo, en Panamá, durante el gobierno del General Noriega, tales funcionarios figuraban entre los mejores pagados del continente, aunque no compartían este liderazgo en la ética profesional.<sup>112</sup>

## **2.5. ECONÓMICAS**

Según una perspectiva económica, el descubrimiento de nuevos recursos generadores de riqueza, así como los cambios tecnológicos asociados al desarrollo de las economías modernas llevan a que ciertos hombres de negocios ejerzan presiones sobre los gobiernos para modificar las reglas del juego económico; si sus demandas son oficialmente insatisfechas, emplearán la corrupción para mantener e incrementar su poder económico.<sup>113</sup> Asimismo, se considera la corrupción como un "acelerador" económico que, aun contribuyendo a la creación de fortunas personales, puede ser

---

<sup>111</sup> Robert KLITGAARD, Controlando la corrupción, La Paz, Fundaciones Hanns Seidel y Editorial Quipus, 1990

<sup>112</sup> Luis SALAS y José Ma. RICO, Carrera Judicial en América Latina, Miami, Centro para la Administración de Justicia, Universidad Internacional de la Florida, Colección Monografías No. 2, 1990.

<sup>113</sup> Samuel HUNTINGTON, Political Order in Changing Society, New Haven, Connecticut, Yale University Press, 1968.

económicamente benéfico para el conjunto de la sociedad.<sup>114</sup> Se estima que, en una situación de escasez o de regulación, la operación del sistema requiere de mecanismos paralelos o informales de distribución.<sup>115</sup> Existen otros beneficios posibles de la corrupción, como el permitir un mayor acceso a la economía a grupos excluidos de los medios legítimos. Finalmente, algunos autores parecen aceptar la corrupción como un factor inevitable de los procesos de modernización; esto se debe a que tales procesos ocasionan cambios bruscos en los valores de la sociedad, crean nuevas fuentes de bienes y poder, e implican un crecimiento de la estructura del Estado y su injerencia en áreas anteriormente reservadas al sector privado.<sup>116</sup>

Sin embargo, algunos especialistas del tema han rechazado estas teorías, especialmente en lo que concierne a países como los latinoamericanos, en los cuales no han existido mercados abiertos, han prevalecido los sistemas autoritarios y las clases sociales están fuertemente marcadas por factores culturales, económicos y raciales.<sup>117</sup> Los factores que caracterizan las economías latinoamericanas no surgieron accidentalmente, sino que han sido el producto de una estrategia de modernización e industrialización llevado a cabo en toda América Latina como resultado de presiones foráneas.

La mayoría de los países latinoamericanos adoptaron modelos de desarrollo después de la Segunda Guerra Mundial que enfatizaban en el crecimiento del Estado y en su intervención en sectores económicos tradicionalmente controlados por el sector privado. Estas políticas ocasionaron un notable crecimiento de las burocracias estatales y la expansión de su poder sobre la economía en el momento en que el Estado se convirtió en el promotor económico fundamental.

---

<sup>114</sup> De acuerdo con este enfoque, la corrupción puede estimular la formación de capital en situaciones con respecto a las cuales los impuestos producirán un efecto contrario, así como promover el desarrollo de nuevos capitales al evitar las trabas originadas por las reglas administrativas. En conclusión, si el soborno más elevado lleva consigo la obtención de un contrato, la corrupción representa un premio a la eficiencia (NYE y LEFT, op. cit.).

<sup>115</sup> PEREZ PERDOMO, "Corrupción y ambiente de los negocios en Venezuela", op. cit., p. 14.

<sup>116</sup> Samuel HUNTINGTON, *Political Order in Changing Society*, New Haven, Connecticut, Yale University Press, 1968.

<sup>117</sup> Margaret GOODMAN, "Preserving Privilege in Yucatán," en HEIDEHEIMER y otros, op. cit., pp. 639-658.

Este modelo de desarrollo requiere, sin embargo, que se establezca un equipo contralor regido por una red de normas que determinen los mecanismos de protección de las industrias nacionales, definan las maneras en que el Estado obtendrá bienes y servicios y otorguen atribuciones a un cuerpo de burócratas que controlan este proceso y algunas veces hasta manejan industrias en manos del Estado. Para administrar este aparato estatal se precisa un elevado número de funcionarios que controlen el acceso al sistema y administren procesos administrativos complejos y engorrosos. Como el sistema asume que todos los empleados públicos son deshonestos, se han desarrollado numerosas normas para controlar su conducta.<sup>118</sup>

## **2.6. DIFICULTADES METODOLÓGICAS**

La determinación científica de la existencia, de la amplitud y de la evolución de las prácticas de corrupción se enfrenta con el problema de su medida. En este área, las características de los actos perpetrados -y, sobre todo, de sus autores-, la ausencia de colaboración y coordinación entre las instituciones encargadas de su detección e investigación y la falta de especialización de policías, fiscales y jueces, así como la relativa escasez de denuncias, representan importantes factores explicativos de la elevada cifra negra existente con respecto a esta categorías de hechos delictivos. En general, no hay estadísticas en este campo y, cuando éstas existen, su accesibilidad suele ser difícil y los datos obtenidos poco fiables, debido a la carga política e ideológica que los circunda. Por ello, el investigador debe recurrir para su estudio a otras fuentes (comisiones de investigación, entrevistas con funcionarios íntegros, denuncias de la prensa o de los ciudadanos, etc.).

Los principales enfoques utilizados para el estudio de la corrupción -así como, en general, de la criminalidad llamada “de cuello blanco”- giran alrededor del análisis de

---

<sup>118</sup> Rogelio PEREZ PERDOMO, “Corruption and Business in Present Day Venezuela”, *Journal of Business Ethics*, vol. 9, 1990, pp. 555-566.

los mecanismos del “paso al acto” y del examen de la reacción social. Por las razones antes apuntadas (en particular, los límites inherentes al hecho de que, para su estudio, el campo de acción de este tipo de investigaciones queda restringido al análisis de las infracciones detectadas y perseguidas penalmente), el primer enfoque ofrece escasas perspectivas. El segundo enfoque, basado en la reacción social formal o institucional, y por razones similares, presenta asimismo numerosas limitaciones. Los expedientes policiales, judiciales y administrativos que pueden servir de base a los estudios de esta naturaleza, no sólo son relativamente escasos, sino que tampoco suelen ofrecer la información suficiente. Sin embargo, además de que estas fuentes de datos son las más fiables y accesibles, permiten igualmente conocer la red de organismos que intervienen en la prevención y represión del fenómeno, las políticas generales establecidas para tales fines y las modalidades de acción en este sector (medidas preventivas, descubrimiento del hecho, investigación y sanción).

Ante dicha ausencia de datos, se han utilizado las encuestas de opinión pública como una variable importante para medir la corrupción. Aunque las opiniones de los ciudadanos no arrojan datos estadísticos acerca de actos delictivos específicos, la percepción popular acerca de la conducta de sus dirigentes políticos es fundamental para el establecimiento de la magnitud del problema y el diseño de una estrategia para corregirlo.

Varios autores que han considerado este tema coinciden sobre los altos niveles de rechazo popular que ha caracterizado este delito.<sup>119</sup> En una reciente encuesta de 10.000 hogares llevada a cabo en 23 países, el 38% de las personas entrevistadas calificaron a la corrupción como el problema social más importante.<sup>120</sup> De acuerdo con otras encuestas igualmente recientes, el 50% de residentes argentinos urbanos y el mismo número de brasileños consideraron la corrupción pública como el problema nacional más

---

<sup>119</sup> Véanse, por ejemplo, Anthony MAINGOT, “The Internationalization of Corruption and Violence: Threats to the Caribbean in the Post-Cold War”, en Jorge DOMINGUEZ y otros, *Democracy in the Caribbean*, Baltimore, Maryland, Johns Hopkins University Press, 1992; PÉREZ PERDOMO, “Corruption and Business in Present Day Venezuela”, op. cit.; y GOODMAN, op. cit.

<sup>120</sup> NotiSur, “Latin American Heads of State Meet in Quito for Rio Group Summit”, 8 de septiembre de 1995.

importante.<sup>121</sup> En otra encuesta reciente de Gallup, el 33% de las personas adultas entrevistadas en Buenos Aires en 1992 consideró que los políticos eran el grupo donde había más casos de corrupción.<sup>122</sup>

En otros países, se ha señalado al Poder Judicial como uno de los actores más corruptos del sector público. Por ejemplo, en Honduras, una encuesta realizada en 1995 reveló que el 98% de los ciudadanos pensaba que había corrupción en el Poder Judicial, y una mayoría (el 68%) estimaba que los mismos jueces eran corruptos.<sup>123</sup> Incluso en Costa Rica, generalmente considerado como un ejemplo para los demás países latinoamericanos en lo que respecta a su sistema judicial, la mayoría de los ciudadanos y los actores del sistema estimaban en 1986 que había corrupción en el Poder Judicial, así como presiones en los fallos judiciales; según los entrevistados, las formas de corrupción predominantes eran el soborno y el favoritismo por relaciones de amistad, familiares o compadrazgo político.<sup>124</sup> Encuestas similares demuestran que los mismos actores del sistema comparten la visión que tiene la población acerca de la justicia. Así, en Guatemala, por ejemplo, los abogados (el 84%), los magistrados (el 44%), los jueces de primera instancia (el 60%) y los jueces de paz (el 46%) pensaban en 1987 que había corrupción en el Poder Judicial, señalando que el nivel más alto de corrupción se daba al nivel del personal subalterno.<sup>125</sup>

Pese a tales dificultades, algunas investigaciones sobre el tema ofrecen datos importantes para una mejor comprensión del fenómeno. Un estudio sobre la corrupción de funcionarios en Africa<sup>126</sup> muestra, en el plano etiológico, la existencia de dos causas fundamentales (las relacionadas con los individuos y las referentes al medio) que explican los actos de corrupción cometidos tanto por los “grandes” como por los “pequeños” infractores, siendo estos últimos quienes, por un lado, incurren más a

---

<sup>121</sup> Carina PERELLI, “Corruption and Democracy”, *Hemisphere*, vol. 5, 1993, pp. 31-32.

<sup>122</sup> Luis MORENO OCAMPO, *Cómo salir de la corrupción*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1993., p. 76.

<sup>123</sup> CID-Gallup de Centroamérica, *Opinión Pública #27*, Honduras, septiembre de 1995.

<sup>124</sup> José Ma. RICO y otros, *La justicia penal en Costa Rica*, San José, EDUCA, 1988, p. 200.

<sup>125</sup> Luis SALAS y José Ma. RICO, *La justicia penal en Guatemala*, San José, EDUCA, 1989, p.125.

<sup>126</sup> H. SARASSORO, *La corruption des fonctionnaires en Afrique*, Paris, Economica, 1979.

menudo en hechos contrarios a su deber de integridad (esencialmente a causa de problemas económicos, de la complejidad de la administración y del peso de las estructuras sociales tradicionales) y, por otro lado, son los más afectados por el sistema represivo (los “grandes” infractores suelen gozar de todos los privilegios y honores sociales y forman la casta de las personas “intocables”); además, los instrumentos jurídicos en vigor son ineficaces, sobre todo porque los superiores jerárquicos de los funcionarios sobornados se abstienen de ejercer la acción penal o son cómplices de actos ilegales parecidos o porque temen comprometer las inversiones extranjeras). Otra investigación llevada a cabo en Finlandia<sup>127</sup> indica que, si se exceptúan los períodos de guerra o de post-guerra, la corrupción administrativa es casi inexistente en este país. Finalmente, en Canadá,<sup>128</sup> un estudio exploratorio efectuado en Quebec señala lo siguiente: casi todas las personas implicadas son hombres de unos 41 años de edad, el promedio de las sumas en causa es inferior a \$15.000, el período de tiempo promedio transcurrido entre la comisión del acto y su descubrimiento es de 27,7 meses, la duración de la investigación policial y del juicio es (cada una de ellas) de unos 7 meses, y sólo en un caso se impuso una pena de prisión (de 30 días).

No se pretende cubrir todos los aspectos económicos, sociales, culturales, políticos y legales de la corrupción. Se trata de un trabajo exploratorio destinado esencialmente a analizar este fenómeno en un contexto legal, considerando sus implicaciones para la administración de justicia y la respuesta que tal sistema está encarando ante este reto.

## **2.7. CONSECUENCIAS**

En relación con las consecuencias de la corrupción, diferentes según sus modalidades, ciertos especialistas consideran que este tipo de conductas trae consigo aspectos positivos, ya que permiten la agilización del mercado, un incremento en la remuneración

---

<sup>127</sup> M. JOUTSEN, *The Potential for Corruption*, Helsinki, Research Institute of Legal Policy, 1975.

<sup>128</sup> José M. RICO, *La corruption au Québec*, Montréal, Université de Montréal, Ecole de Criminologie/Centre International de Criminologie Comparée, 1983

de empleados públicos mal pagados y la promoción de la cohesión y de la lealtad políticas necesarias para gobernar, pudiendo además considerarse como un acelerador económico que, aun contribuyendo a la creación de fortunas personales, puede resultar beneficioso para el conjunto de los ciudadanos y para la modernización del país, especialmente en los países en desarrollo. Sin embargo, para la gran mayoría de los autores la corrupción es nociva para la sociedad, y sus costos económicos, financieros, políticos y sociales representan enormes pérdidas para la misma, por lo que merece ser perseguida y reprimida penalmente.

Las consecuencias económicas de la corrupción son de difícil evaluación debido a la existencia de la cifra negra. Existen, sin embargo, en algunos países diversos datos sobre las pérdidas ocasionadas a la economía por este fenómeno.<sup>129</sup>

Sus consecuencias financieras se evalúan sobre todo por los costos más elevados de ciertos bienes y servicios (sin la garantía de que serán al menos de igual calidad a los ofrecidos por el sistema de libre competencia), por el abandono de ciertos proyectos de interés público (construcción de viviendas a precios módicos, hospitales, escuelas, etc.), y por el peligro que suponen para las finanzas públicas. Según Klitgaard, los países en desarrollo suelen pagar del 20 al 100% más del precio que pagarían bajo condiciones no corruptas en materia de adquisiciones.<sup>130</sup>

---

<sup>129</sup> En los Estados Unidos, la Asociación Americana de Gestión estimaba en 1977 que las prácticas de corrupción suponían pérdidas anuales que oscilaban entre 3.5 y 10 mil millones de dólares (American Management Associations, Crimes Against Business, December 1, 1977, citado por G. HALVERSON, "Businessmen Seek Against Crime", Christian Science Monitor, February 1, 1978, p. 11); estas sumas son tanto más considerables cuanto que, según algunos estudios (U.S. Congress, Joint Economic Committee, The Cost of Crime in 1976, Washington DC, U.S. Government Printing Office, 1976), el costo del conjunto de los delitos contra la propiedad alcanzan anualmente unos 4 mil millones de dólares. En México, se estima que López Portillo sacó ilegalmente del país entre uno y tres mil millones de dólares durante sus seis años de presidencia (citado por KLITGAARD, op. cit., p. 29, nota 2). En Venezuela, CORONEL considera que los costos de esta naturaleza (del orden de los 100.000 millones de dólares) han empobrecido a Venezuela de manera dramática, sobre todo durante las administraciones de Herrera y Lusinchi (op. cit., p. 146; sin embargo, el autor no indica el período de tiempo a que se refiere tal suma); según otras fuentes, sólo en los casos conocidos hubo pérdidas de más de 6.700 millones de bolívares en el período 1959-1979, y de más de 33.800 millones en el período 1979-1984 (Diccionario de la corrupción en Venezuela, vol. I (1959-1979), vol. II (1979-1984) y vol. III (1984-1992), Caracas, Consorcio de Ediciones Capriles C.A., obra que contiene numerosos ejemplos sobre casos de esta naturaleza); para PEREZ PERDOMO ("Corrupción y ambiente de los negocios en Venezuela", op. cit. p. 5), "los empresarios y los gerentes entrevistados señalaron directamente a la corrupción como el principal problema en la ética de los negocios".

<sup>130</sup> En Brasil, según la información publicada en un número especial del diario O Globo, en 1993, la corrupción, la evasión de impuestos y el desorden en la administración pública le han costado al país \$140.000 millones, es decir, \$30.000 millones más que su deuda exterior, una de las mayores del mundo. En Venezuela se estima que, al final de la última dictadura (Pérez Jiménez), las obras públicas y los contratos con el Estado solían tener una sobrecarga o sobreprecio del 10% (ESCOVAR SALOM, op. cit., p. 25). En

En cuanto a los costos políticos, la corrupción pone en tela de juicio la credibilidad y legitimidad del sistema político y económico, contribuye a un deterioro institucional y a la desestabilización de dicho sistema, abriendo la posibilidad de cambios políticos incontrolables, conduce a actitudes de indiferencia, duda, cinismo y falta de cooperación a la vida pública y produce efectos contagiosos de imitación debido a la posición privilegiada de sus autores.<sup>131</sup>

En el plano social, este tipo de conductas puede representar un grave peligro para la vida, la salud y el bienestar de la población cuando afectan, por ejemplo, a la salubridad de los productos alimenticios, a la higiene en los establecimientos públicos, a la protección en caso de incendio, a la seguridad industrial y en la construcción, o a la venta de productos farmacéuticos de calidad peligrosa o dudosa.<sup>132</sup>

Sus repercusiones sobre la política criminal del país son asimismo de gran trascendencia. Amén de representar una ruptura de la regla de derecho, la corrupción de legisladores, policías, jueces, etc. puede llevar a una menor eficacia de ciertos organismos de control social oficial, así como a la falta de colaboración de los ciudadanos, debiendo tenerse en cuenta, además, el llamado efecto "en espiral" (la comisión de conductas corruptas se

---

Paraguay, como resultado del comercio ilegal con Brasil de madera de bosques, la extensión de estos en la región este del país pasó de 3.5 millones de hectáreas en 1985 a 2.3 millones en 1991. En Canadá, la Comisión de encuesta creada para indagar los costos de la 21ª Olimpiada mostró que, con respecto a las primeras previsiones hechas en diciembre de 1969, los costos de los Juegos Olímpicos de Montreal fueron once veces superiores; entre las consecuencias financieras del elevado costo final de dichos juegos, debido en parte a numerosos actos fraudulentos y a la corrupción, merece mencionarse la imposición a los residentes de Montreal de un impuesto especial sobre los inmuebles, que aún están pagando (Commission d'enquête sur le coût de la 21e Olympiade, Rapport, 4 vol., Québec, Editeur Officiel du Québec, 1980).

<sup>131</sup> Según CORONEL (op. cit., pp. 146-147), la corrupción ha hecho de Venezuela un país de cínicos, de hombres y mujeres sin esperanzas, sin ilusiones. En algunos países europeos (España, Francia, Italia), los partidos políticos gobernantes se han visto implicados en los últimos años en escándalos de financiamiento ilícito; en Italia, esta situación ha dado lugar a la desaparición de la Democracia Cristiana y, en España y Francia, al descrédito de los partidos socialistas. En España, entre los escándalos más notorios sacados recientemente a la luz merecen mencionarse los casos Filesa (sobre financiamiento ilícito del PSOE), Ibercorp (sobre falsificaciones en las listas de accionistas, entre los cuales se encuentra el ex gobernador del Banco de España, acusado de haber ocultado a Hacienda más de un millón de dólares) y el que ha implicado al ex director de la Guardia Civil, acusado, entre otras cosas, de haber acumulado sólo en dos meses (agosto y septiembre de 1990) más de \$20 millones procedentes de comisiones ilegales percibidas por obras y suministros destinados a la institución a su cargo con ocasión de los Juegos Olímpicos y de la Exposición Universal de 1992; estos escándalos han provocado la dimisión de varios ministros y tenido un fuerte impacto en las elecciones para el Parlamento europeo de junio de 1994 (El País, 4 de julio de 1994). En los Estados Unidos, se observó un incremento considerable de tentativas de fraude fiscal ocurridas después de la divulgación de actos de esta naturaleza atribuidos al presidente Nixon.

<sup>132</sup> En Brasil, los fraudes en el sector de la salud se elevan anualmente a unos \$1.500 millones (Veja, año 26, n. 16, 21 abril 1993, pp. 18-22).

acompaña a menudo de otros delitos caracterizados -fraude, falsificación de documentos, etc.).<sup>133</sup>

Una de las principales consecuencias de la corrupción es la creciente desconfianza popular en las instituciones fundamentales del Estado. Quizás la institución más afectada es la administración de justicia, vista negativamente por la mayoría de la población.

Las acusaciones contra la administración de justicia constituyeron una importante justificación para el autogolpe de 1992 de Alberto Fujimori en Perú, quien ganó con ello gran aceptación popular al destituir a numerosos jueces.<sup>134</sup> Asimismo, en Guatemala, el presidente Serrano intentó en 1993 un auto-golpe similar, justificándolo en la corrupción judicial;<sup>135</sup> posteriormente, su sucesor propuso exitosamente una reforma constitucional que permitió la remoción de todos los miembros del Parlamento y de la Corte Suprema. De la misma manera, los dos intentos de golpe de Estado sucedidos en 1992 en Venezuela fueron justificados por la necesidad de renovar el poder judicial y eliminar la corrupción pública;<sup>136</sup> después del primer intento, 7 de los 15 miembros de la Corte Suprema renunciaron a su puesto por presiones reformistas del gobierno democrático. Por último, en Bolivia, el Presidente y el Subdecano de la Corte Suprema fueron sometidos, en 1994, a un juicio de responsabilidades por corrupción ante el Congreso, condenados y separados de sus cargos.<sup>137</sup>

El Poder Judicial no ha sido el único blanco de los reformistas. Así, el presidente de Brasil, Fernando Collor de Mello, fue destituido de su cargo como consecuencia de

---

<sup>133</sup> José M. RICO, "Notes introductives à l'étude de la criminalité d'affaires", *Criminologie*, vol. X, n. 1, 1977, pp. 8-28, en especial p. 12.

<sup>134</sup> En 1992, Fujimori suspendió las garantías constitucionales, disolvió el Congreso y destituyó a 13 de los 28 miembros de la Corte Suprema así como a 134 jueces inferiores.

<sup>135</sup> En mayo de 1993, Serrano Elías, basándose en los altos niveles de corrupción pública, suspendió los derechos constitucionales y declaró su intención de gobernar por decreto mientras depuraba el sector público. Los militares, en lugar de apoyar a Serrano, lo destituyeron días después. El Procurador de Derechos Humanos, Ramiro de León Carpio, fue electo por el Congreso para completar el término presidencial de Serrano.

<sup>136</sup> En 1992, algunos sectores de las Fuerzas Armadas intentaron dos golpes de estado contra el gobierno de Carlos Andrés Pérez. Después de algunos combates, los rebeldes entregaron sus armas. Ambos intentos de golpe tuvieron apoyo popular por su aparente motivación reformista.

<sup>137</sup> Honorable Senado Nacional, *Histórico juicio de responsabilidad contra el Presidente y Subdecano de la Corte Suprema de Justicia*, La Paz, Bolivia, 1995.

acusaciones de corrupción, residiendo actualmente en Miami. El presidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, fue igualmente destituido por las mismas razones y está detenido en su domicilio, mientras la justicia persigue al anterior presidente, Jaime Lusinchi. En la República Dominicana, el ex presidente Jorge Blanco purga una pena de prisión. En México, el ex presidente Carlos Salinas de Gortari parece estar refugiado en Canadá, Estados Unidos o Cuba, sin que se conozca su paradero, mientras que su hermano guarda prisión en su patria por complicidad en el asesinato de un líder político, y sus cuentas bancarias en el extranjero están siendo investigadas por posibles conexiones con el narcotráfico o por tener su origen en la corrupción pública. El ex vicepresidente de Ecuador, Alberto Dahik, ha recibido asilo político en Costa Rica, después de haber sido acusado de malversación de fondos públicos (uso indebido de fondos reservados). Finalmente, Colombia vive una crisis similar a la de los Estados Unidos durante el caso Watergate, con una investigación parlamentaria relacionada con contribuciones de agentes del narcotráfico a la campaña presidencial del actual presidente, Ernesto Samper; en febrero de 1996, el Congreso ha aprobado la inculpación penal de Samper, cuya popularidad iba decreciendo con cada nueva noticia del escándalo.

Tampoco el Poder Legislativo ha conseguido escapar a escándalos de corrupción. Bolivia, por ejemplo, se encontraba en febrero de 1996 ante una crisis constitucional por las acusaciones de corrupción formuladas contra numerosos diputados. Estas acusaciones fueron el resultado de un informe preparado por una comisión pluripartidista, que descubrió que 22 diputados, con base en falsos certificados de trabajo, cobraban elevados bonos por antigüedad. Después de dos días de debate, el Congreso rehusó levantarles su inmunidad y solicitó una investigación por parte de la Contraloría, en vez de remitir los casos a la justicia ordinaria.<sup>138</sup> Como resultado de protestas contra de estas medidas, el Congreso accedió a remover temporalmente la inmunidad a 12 diputados, aceptando la renuncia a la inmunidad de otros 10 más y

---

<sup>138</sup> “Débil medida contra la corrupción legislativa enfurece a sectores bolivianos”, El Nuevo Herald, 10 de febrero de 1996, p. 1B.

remitiendo el expediente a la Fiscalía General.<sup>139</sup> Actualmente, el Congreso debate sobre la conveniencia de cerrar sus puertas hasta las próximas elecciones parlamentarias de agosto, debido a la desconfianza que la ciudadanía tiene en los parlamentarios y el órgano legislativo.<sup>140</sup> En Colombia, cuatro de los congresistas de la bancada del gobierno, el Partido Liberal, se encuentran en la cárcel y otros 13 esperan que la Corte Suprema decida acerca de los cargos en su contra, consistentes en haber recibido contribuciones de narcotraficantes.<sup>141</sup> La desconfianza popular en esta institución se agudiza en un momento en que la misma está investigando al Presidente de la República. Los partidos políticos tradicionales son víctimas de este movimiento anticorrupción, ya que no han podido adaptarse a la situación y reconocer que los métodos del pasado ya no son aceptables, lo que ha ocasionado el surgimiento de nuevos partidos reformistas como la Causa Radical y Convergencia en Venezuela y Nueva Mayoría-Cambio 90 en Perú.<sup>142</sup> El surgimiento de estos nuevos partidos políticos parece responder a una desconfianza popular en los partidos tradicionales y al deseo de elegir a dirigentes sin trayectoria política. Por ejemplo, en Colombia un hijo de inmigrantes de Lituania, Antanas Mockus, fue elegido recientemente alcalde de Bogotá, aunque no militaba en ningún partido político y sólo invirtió \$40 dólares en su campaña electoral, siendo su experiencia previa casi toda académica.<sup>143</sup> Para un país tan formalista como Colombia, la elección de Mockus al segundo puesto de importancia política en el país es un hecho significativo del nivel de rechazo popular a los partidos tradicionales. Finalmente, el

---

<sup>139</sup> “Congreso da de baja a 22 legisladores”, El Nuevo Herald, 14 de febrero de 1996, p. 3B.

<sup>140</sup> “Proceso a diputados deja en crisis al Congreso boliviano”, El Nuevo Herald, 16 de febrero de 1996, p. 2B.

<sup>141</sup> “Samper ‘va a poner la cara’ en su defensa”, El Nuevo Herald, 16 de febrero de 1996, p. 1A. Son tantas las personas importantes acusadas durante este proceso, que el sistema penitenciario está adecuando 60 casas aledañas a la Cárcel Modelo para recluir a legisladores y a otros personajes. Además de los congresistas que están oficialmente bajo investigación, se dice que hay otros 104 a 120 legisladores que también recibieron contribuciones del narcotráfico (“Se prepara el sistema penal para recibir a culpables”, El Nuevo Herald, 16 de febrero de 1996, p. 10A).

<sup>142</sup> En Perú, la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), fundada en 1930, era uno de los partidos más antiguos de la región. En las elecciones que siguieron al gobierno aprista de Alan García, la imagen del partido había sufrido tanto por la inhabilidad de gobernar y los altos niveles de corrupción que casi desapareció como partido. En cambio, el partido establecido por Fujimori, Nueva Mayoría-Cambio 90, fue creado para promover su campaña presidencial en 1990 y su reelección en 1994. En Venezuela, una coalición compuesta por 17 partidos políticos pequeños (Convergencia), respaldó la candidatura del presidente Rafael Caldera en 1994; al mismo tiempo, surgió un nuevo partido, Causa Radical, cuya principal promesa electoral era la eliminación de las tácticas partidistas del pasado.

<sup>143</sup> El alcalde de Bogotá, Antanas Mockus, filósofo y matemático, es uno de los políticos más singulares de la región. Cuando fue rector universitario, por ejemplo, se bajó los pantalones y mostró su trasero al público en un auditorio estudiantil. En otra ocasión, asistió a una reunión en traje de baño y corbata y, en otro momento, entró al palacio presidencial portando una espada rosada de plástico y durante uno de los debates entre los candidatos a la alcaldía, lanzó un vaso de agua a la cara de uno de sus adversarios. Más recientemente, celebró su boda en un circo dando el paseo nupcial montado con su esposa en un elefante.

partido con mayor trayectoria de poder en América Latina (67 años), el Partido Revolucionario Institucional de México (PRI), se encuentra ante su más aguda crisis.<sup>144</sup> Recientemente, su candidato presidencial, Luis Donald Colosio, fue asesinado bajo circunstancias muy sospechosas; el secretario general del Partido, José Francisco Ruiz Massieu, fue también asesinado, habiéndose detenido al hermano del anterior presidente, Carlos Salinas de Gortari, como el autor intelectual de este hecho. Todo esto, en un contexto de deterioro económico nacional y el surgimiento de un movimiento armado, el Ejército Zapatista, que reclama reformas sociales fundamentales.

Finalmente, en los países en desarrollo la corrupción afecta considerablemente y de manera negativa dicho proceso, ya que representa un importante obstáculo para un desarrollo equilibrado y para la cohesión social y contribuye a las injusticias resultantes de la dominación que ejercen ciertos grupos detentores del poder político y económico. Klitgaard<sup>145</sup> presenta un excelente resumen de los efectos negativos de la corrupción: sobre la eficiencia (puesto que dilapida recursos y riquezas, crea "males públicos" y distorsiona las políticas públicas), la distribución de riquezas (ya que las concentra en los ricos y poderosos, quienes poseen el poder político, militar o el derivado de los monopolios económicos), los incentivos de la función pública (en la medida en que desvía las energías del funcionario público hacia actividades socialmente improductivas y de enriquecimiento personal, crea riesgos, induce medidas preventivas improductivas y aleja las inversiones de las áreas con alta corrupción) y el sistema político (dado que crea inestabilidad del régimen y engendra resentimiento popular).

## **2.8. LA CORRUPCIÓN EN LA POLICÍA BOLIVIANA**

La corrupción tiene mucha influencia dentro de la sociedad boliviana, ya que cuestiona la labor de nuestras autoridades en sus respectivas labores. Es así como nace la

---

<sup>144</sup> El Partido Revolucionario de Integración (PRI) ha gobernado al país desde su formación en 1929.

<sup>145</sup> Robert KLITGAARD, Controlando la corrupción, La Paz, Fundaciones Hanns Seidel y Editorial Quipus, 1990, p. 56.

necesidad de conocer cómo influye y que ocasiona la corrupción en la Policía Boliviana, más aun en el sector en la cual se hacen movimientos económicos destinados a préstamos de dineros. Otra razón es por la gran cantidad de personas que se encuentran involucradas en este problema social.

### **2.8.1. Principales causas de la corrupción e inmoralidad policial**

Hemos clasificado las causas en internas y externas.

#### **2.8.1.1. Internas**

La deficiente formación en las Escuelas de Policía tanto de Oficiales como de clases, donde buscan hacer favores a familiares o amigos cercanos.

La falta de conciencia del personal policial sobre los principios éticos y morales que rigen su actuación.

La deficiente investigación básica y falta de investigación especial en el personal de la Institución por parte de los órganos de contrainteligencia.

El subdesarrollo y el bajo nivel cultural de la población. Lo cual no permite una adecuada conciencia cívica en la ciudadanía, por tanto se siguen presentando esquemas mentales prohibitivos en otras culturas más desarrolladas, como es el caso de la facilidad con la cual se intenta sobornar a los efectivos policiales, sin que esto les signifique ningún tipo de esfuerzo. La coima se ha institucionalizado en el país, como acción de la misma ciudadanía.

El centralismo y auge de la informalidad. Esto trae como consecuencia, una manifestación de la ciudadanía a transgredir las normas y disposiciones reguladoras,

arrastrando en su intento a la Policía Nacional, pues sus efectivos también incurren en informalidad funcional.

La falta de conciencia cívica sobre los deberes como personas humanas, lo cual impulsa a las personas a excederse en sus derechos y atribuciones.

La falta de integración y unidad de doctrina en la Policía Nacional.

El mal ejemplo y la falta de control de algunos superiores logrando que sus subordenados hagan lo mismo.

La tolerancia y complacencia ante las faltas que comete el subalterno, lo que crea una mala costumbre en ellos ya que saben que si vuelven a cometer el mismo error no se les sancionara.

La excesiva familiaridad entre superiores y subalterno así como la pérdida de ascendencia y liderazgo.

La ausencia de una Dirección de operaciones psicológicas en la institución.

La carencia de una legislación que autorice a los policías a que puedan tener otras actividades remuneradas.

### **2.8.1.2. Externas**

La crisis política, económica y social del país y en especial de los valores éticos y morales.

La violencia existe y el bajo nivel de disciplina social. La violencia expresada en múltiples manifestaciones y modalidades, repercute en todo orden de cosas, pero sobre todo en la vida familiar y social de la comunidad.

El crecimiento de la delincuencia, que para conseguir sus objetivos no titubea en recurrir a la corrupción de funcionarios, con la finalidad de sustraerse de la persecución policial. La desinformación de la población sobre las normas y procedimientos legales vigentes. Lo cual motiva a que las personas por este desconocimiento, permitan muchas veces que malos elementos de la Policía avasallen sus derechos y se extralimiten en sus funciones, como son los registros domiciliarios o las detenciones sin las formalidades de ley.

### **2.8.2. Factores que con lleven a la corrupción policial**

Tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo, la corrupción siempre esta presente, pero está claro que en unos más que en otros, es por ello que las presiones para su control son más intensas.

Este fenómeno afecta a todos los campos de la actividad nacional, particularmente al orden interno.

La diferencia está en que sus integrantes, quienes por su rol de custodios de la ley, hace que su negativo accionar sea más censurable y acusa mayor impacto en los medios de comunicación social.

La corrupción en el país es un problema estructural y sus principales causas en la prolongada crisis social y moral, el clima de violencia, pobreza, escasa cultura etc.

La corrupción e inmoralidad en la Policía Nacional tiene como principales causas, en primer e importante lugar, la deficiente moral policial, así como la falta de control del personal; por otro lado, los bajos niveles de ingresos económicos y las escasas oportunidades de obtener recursos económicos adicionales con otras actividades.

La acumulación de actos de corrupción en la administración pública, aumenta la probabilidad de que los delincuentes subversivos encuentren en ella, justificación para fundamentar su ideología y su accionar.

El cumplimiento de una función tan notable e importante como la policía, exige del Estado un adecuado apoyo para no caer en la tentación de incumplir su sagrado deber, que repercute en el prestigio institucional y del Gobierno.

### **2.8.3. Bolivia Segundo país con mayor corrupción policial**

En un estudio realizado a 18 países de América por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de la Organización de Estados Americanos (OEA), Bolivia se encuentra en el Segundo puesto en corrupción policial.

De acuerdo con la OEA dicha situación tiene efectos en el funcionamiento del Estado y el sistema democrático.

En el estudio La democracia de ciudadanía, una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina, se revela una encuesta en la región sobre el pago de sobornos a diversos actores.

Los resultados arrojan que Perú se encuentra entre en el tercer puesto de la lista con el 18.8% después de México con 22.8% y de Bolivia con 20.5%. Le sigue Paraguay (11.6%), República Dominicana (10.7%) y Haití (10.2%).

También nuestro destacado país, aparece como uno de los seis primeros en sobornar a funcionarios públicos del Estado. Por ejemplo, en cohechos exigidos por empleados públicos, el país se situó por debajo de Ecuador (15.1%), Bolivia (14.1%), México (13.7%), Paraguay (13.1%) y Haití (10.8%) entre otros.

En cuanto a sobornos municipales en el primer sitio se encuentra Haití con 61.9 por ciento de encuestados que han tenido que desembolsar pagos en ese rubro. En segundo lugar se sitúa Bolivia con 24.1 por ciento, México está en tercer lugar con 24 por ciento, mientras que y por debajo se encuentran Panamá, República Dominicana y Perú, entre otros.

“La corrupción no resuelta es consecuencia de un sistema de controles ineficaces y la ineficacia del sistema de controles está atada a una cierta ineficacia republicana”, dice el documento emitido por la Organización de Estados Americanos y el PNUD. Agrega que “La corrupción, al capturar lo público para fines privados, es una amenaza directa a la República.

“La corrupción desvía los actos de los miembros de los tres poderes, debilita en consecuencia la función del órgano en el que actúan y así debilita directamente la capacidad de controles horizontales en el Estado”.

## **2.9. CASOS DE CORRUPCIÓN EN COVIPOL**

### **2.9.1. Desfalco de dineros de Covipol**

En la audiencia de medidas cautelares el abogado de la defensa, William Sánchez, con las copias de tres cheques en mano, demostró a la Juez que Germán Monroy Aliaga y el entonces Coronel Oscar Jaen Antezana, firmaron estos documentos, y uno de ellos con más de 400 mil bolivianos que fue cobrado por Zenón Valdivia Flores y entregado a Monroy.

El cheque emitido el 29 de octubre de 1998, fue cobrado en el Banco de Crédito el 19 de noviembre de 1998, pero sospechosamente anulado este año, indicó el abogado de Viviana Leyton.

El Fiscal Félix Peralta, mencionó los nombres de Jorge Roca, Sofía Mayta, Zenón Félix Valdivia, Crisóstomo Mayta, Ximena Torrico, entre otros funcionarios de Covipol, que estarían involucrados directa e indirectamente con el desfaldo de un millón y medio de bolivianos.<sup>146</sup>

### **2.9.2. Incumplimiento de reglamento de préstamos de la Cooperativa y favorecimiento**

Los policías y funcionarios involucrados en el caso denominado "condominio Los Olivos II" son los Coroneles Hugo Lora Caballero, Medardo Flores, Jesús Escalera y Rolando Caballero, además del jefe Administrativo y Financiero de Covipol, Jorge Roca Simón y el arquitecto Nery Rolando Jimenez.

Los ex Directores ejecutivos y el actual jefe administrativo de Covipol, incumpliendo el reglamento de préstamos de la Cooperativa, desde el 2001 autorizaron el desembolso de 1.500.000 dólares a la empresa constructora Jicons para la adquisición de departamentos en el Condominio Multifamiliar Olivos II, en la ciudad de Cochabamba, sin contar con respaldos, garantías ni sustento legal para autorizar los desembolsos, puesto que sobre los departamentos pesaban gravámenes, anotaciones preventivas e hipotecas.

Los presuntos delitos denunciados son uso indebido de influencias, incumplimiento de deberes y conducta antieconómica contra los jefes policiales y por estelionato contra el arquitecto que estaba a cargo de la obra.

Mientras, por el segundo caso, "Atlantis", fueron denunciados el Coronel José Vélez Daza (director ejecutivo de Covipol 1995), Juan Rivera Tavera (jefe Administrativo Financiero 1995) y el arquitecto Renán Miranda Valdez.

---

<sup>146</sup> Agencia de Noticias ERBOL: Aprehensión de cajera deja al descubierto corrupción en Covipol, viernes 24, octubre 2008

En tanto que por un tercer caso llamado "Jardín I" fueron involucrados también en presuntas irregularidades el Coronel Francisco Cambero Villarroel, ex Director Ejecutivo de Covipol, y Jorge Roca Simón, Jefe Administrativo y Financiero de la cooperativa.<sup>147</sup>

### **2.9.3. Daño millonario a Covipol**

La ministra de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, Nardi Suxo, informó de tres nuevos casos de corrupción en el Consejo de Vivienda Policial (Covipol) que derivarían en un daño económico de al menos 1.850.000 dólares .

De acuerdo con el informe, que fue derivado al Ministerio Público para su investigación, esos dineros se habrían desembolsado para adquirir departamentos en dos condominios en Cochabamba y uno en la ciudad de La Paz.

El primer caso es el condominio multifamiliar Olivos II en Cochabamba. Para esta obra, el 2001 se desembolsó 1.500.000 dólares a la empresa constructora Jicons, sin contar con respaldos, garantías ni sustento legal para el desembolso.

Los departamentos comprados para los policías son alquilados por los adjudicatarios. También se autorizó el desembolso de 316.000 dólares a la empresa Jicons SRL para la construcción del edificio multifamiliar Jardín I, en la zona de Sarco, sin que los afiliados a Covipol hubieran solicitado el préstamo.<sup>148</sup>

### **2.9.4. Perdida por compras irregulares**

El Consejo de Vivienda Policial (Covipol) habría perdido de 25 a 30 millones de dólares por la compra irregular de departamentos en el edificio "Los Reyes", según informó el fiscal de la comisión anticorrupción del Ministerio Público, Aldo Ortiz.

---

<sup>147</sup> Agencia de Noticias ERBOL: Denuncian presunta corrupción en Covipol, hay seis Coroneles implicados, La Paz, miércoles 26, mayo 2010.

<sup>148</sup> La Razon: Denuncian un daño millonario a Covipol, Nacional, La Paz, Miércoles, 26 de Mayo de 2010

Este hecho se registró luego de que se habría descubierto la adquisición de departamentos de manera irregular, en primera instancia, por parte de cuatro generales, quienes se adjudicaron los inmuebles con el 50 % del total y en otros casos de manera gratuita.

Entre las autoridades policiales con grados de generales que incurrieron en dichas faltas, están Víctor Hugo Escobar, Isaac Pimentel, Juan Carlos Zaa y Guido Arandía, mientras una ampliación de las investigaciones a cargo de la Comisión Anticorrupción incluyó en el proceso a otros cuatro oficiales de alto rango y personal administrativo, entre arquitectos y contratistas, quienes construyeron los departamentos.<sup>149</sup>

## **2.10. MECANISMOS DE CONTROL**

Los mecanismos de control que intervienen (por las vías penal, civil, administrativa o disciplinaria) en la prevención y represión de la corrupción pública se limitan esencialmente a la legislación en la materia (incluidos los convenios internacionales), a determinadas instituciones competentes en el campo (Contraloría General, Ministerio Público, Tribunales y Policía), a los procedimientos utilizados y a la comunidad. Su análisis muestra la existencia de numerosas carencias y deficiencias (legales, institucionales, prácticas).<sup>150</sup>

### **2.10.1. Legislación y procedimientos**

En general, la normativa jurídica aplicable en la materia se encuentra en las constituciones, los códigos penales y de procedimiento penal y algunas leyes especiales.

---

<sup>149</sup> El Diario: Covipol pierde más de \$us 25 millones por compra irregular de departamentos, Sociedad, La Paz – Bolivia, 28 de Septiembre de 2012.

<sup>150</sup> Las repetidas referencias a Bolivia y Venezuela se justifican por el hecho de que, en estos países, se disponen de datos al respecto, obtenidos con ocasión de la asesoría técnica prestada en este campo desde 1992 por el Centro para la Administración de Justicia de la Universidad Internacional de la Florida.

Las constituciones suelen establecer las condiciones de la responsabilidad de los altos dignatarios del Estado y, en algunos casos, de los funcionarios públicos.<sup>151</sup> En los códigos penales, se tipifican los diversos supuestos abarcados en la categoría genérica de corrupción, y en los códigos de procedimiento penal, además de preverse las diversas etapas que han de seguirse para el juzgamiento de los delitos comunes de corrupción, suelen establecerse juicios especiales para el conocimiento de los delitos cometidos por las altas autoridades del país o por los funcionarios públicos en el ejercicio de su cargo. La estructura y organización de las entidades competentes en el campo están regidas generalmente por leyes especiales.

### **2.10.2. Los estatutos institucionales como medidas de control**

Otra medida de control tal el caso de las instituciones de orden público son los estatutos que consiste en aquella norma, acordada por los socios, miembros o los fundadores, que regula el funcionamiento de una persona jurídica a nivel institucional, ya sea una sociedad, una asociación o una fundación. En general, es común a todo tipo de órganos colegiados, incluyendo entidades sin personalidad jurídica.

Sus funciones fundamentales, entre otras, son las siguientes:

- Regular el funcionamiento de la entidad frente a terceros (por ejemplo, normas para la toma de decisiones, representantes, etc.).
- Regular los derechos y obligaciones de los miembros y las relaciones entre estos.

Estos aspectos están incluidas dentro de lo que implica Covipol como institución, no solo para regirse como entidad, añadiendo a su contenido también los reglamentos y

---

<sup>151</sup> Conviene recordar que las constituciones latinoamericanas, inspiradas fundamentalmente en la estadounidense, han sido abolidas, reformadas y restauradas múltiples veces desde su promulgación inicial en numerosos países; en siglo y medio de vida independiente, se han promulgado unas 250 constituciones.

especificaciones para acceder a préstamos de dinero para vivienda, de tal forma que se cumpla con el pago de lo adeudado o su devolución.

## **2.11. COMO GARANTIZAR EL DERECHO A LA VIVIENDA COMO ENTIDAD PRESTATARIA**

Para garantizar el derecho a la vivienda desde un marco de viviendas vacías e hipotecas fallidas se plantea en primer lugar estimar el coste asumible por cada persona en función de sus ingresos, en segundo lugar resolver los impagos de hipotecas evitando desahucios y inmovilización de viviendas y en tercer lugar articular un parque público de viviendas en alquiler de gestión pública. Para ello es necesario establecer un salario social que garantice unos ingresos mínimos y asegurar su financiación pública, contemplándose un impuesto adicional sobre los ingresos elevados que puede suponer un tope superior variable de los ingresos netos.

La conjunción de miles de personas sin hogar y miles de viviendas vacías a fecha de hoy, revela una clara ineficiencia del sistema de gestión de viviendas, que por un lado genera insatisfacción de necesidades sociales tal el caso del Sector Policial, y por otro lado inmovilización de activos inmobiliarios con consecuencias negativas para la actividad económica del país.

Señalemos que de acuerdo de la vigente Constitución. En lo que sigue se plantean una serie de criterios para el cumplimiento de esta norma constitucional.

Señalemos no obstante que lo que se expone es un modelo matemático genérico, cuya aplicación debería hacerse a partir de los datos de que los mismos poderes públicos pueden disponer. Cuando se planteen concreciones numéricas será únicamente a guisa de ejemplo.

Por otra parte, dado que los procesos sociales están sistémicamente inter-relacionados, para conseguir el objetivo de garantizar el derecho a la vivienda se hace imprescindible abordar otras cuestiones, como la garantía de unos ingresos mínimos y la fiscalidad.

### **2.11.1. El coste asumible de la vivienda**

En ocasiones se plantea limitar tanto el eventual pago de un alquiler como el de las cuotas de una hipoteca por un porcentaje de los ingresos. Pero ello no parece razonable, dado que alguien con ingresos suficientemente elevados podría optar por dedicar una parte mayor de los mismos a sufragar una vivienda de mayor valor, siempre que con la parte restante pueda subvenir al pago de sus demás necesidades. Será por tanto preferible determinar el máximo deducible a sufragar la vivienda con un criterio sustractivo y no de proporcionalidad.

Así, si tenemos

A = ingresos netos

B = coste mínimo de la satisfacción de las necesidades independientes de la vivienda

C = proporción estimada del coste de la vivienda para sufragar gastos de mantenimiento y uso de la misma (luz, agua, limpieza, etc.)

Entonces, si se dedica una cantidad  $D'$  a sufragar la vivienda,  $D'+D'\cdot C=D'\cdot(1+C)$  no podrá ser mayor que  $A-B$ , y por tanto la cantidad máxima que podrá dedicarse a sufragar la vivienda, bien por el pago de un alquiler, bien por el pago de una cuota hipotecaria, será:

$$D. = (A-B)/(1+C)$$

Señalemos que ese tipo de cálculo lo realiza normalmente un banco solvente previamente a la concesión de un crédito, y los poderes públicos para estimar el coste de la vida en que se habría de basar la fijación del salario mínimo interprofesional. Señalemos también que el coste mínimo D de necesidades será menor si los poderes públicos aseguran la gratuidad de servicios públicos como la sanidad y la educación.

Así por ejemplo, si se estimara mensualmente  $B=600\$$  y  $C=1/3$ , alguien cuyos ingresos netos fueran de  $1000€$  podría dedicar al pago de la vivienda:

$$D = (1000-600)/(1+1/3) = 400/(4/3) = 300\$$$

Por tanto, con un salario mínimo interprofesional neto de  $1000\$$  al mes los poderes públicos deberían garantizar la existencia en número suficiente de viviendas en alquiler con un precio no superior a  $300€$ . Si por el contrario el salario mínimo interprofesional neto es de  $800€$  deberían garantizarse viviendas con un alquiler mensual no superior a:

$$D = (800-600)/(1+1/3) = 200 \cdot 3/4 = 150\$$$

Naturalmente, los cálculos hacen referencia al coste asumible por una persona. En caso de que una vivienda fuera compartida por un determinado número de personas, deberíamos multiplicar por dicho número el valor de D correspondiente a los ingresos netos medios de las mismas. Así, dos personas con un ingreso neto medio de  $800€$  podrían compartir una vivienda con coste de  $300\$$  mensuales.

En todo caso, los poderes públicos habrían de optar o bien por aumentar los ingresos mínimos (correspondientes al salario mínimo interprofesional, las pensiones mínimas o un salario social) o bien por garantizar viviendas de un coste inferior. Ambas políticas serían compatibles con el modelo aquí expuesto.

### **2.11.2. Evitar los desahucios**

Evitar los desahucios por impago de hipotecas debe ser una prioridad, dado que dichos desahucios agravan por partida doble el problema de la vivienda, generando por una parte más personas sin hogar y cargando por otra parte a los bancos con viviendas que tienen muy difícil rentabilizar.

En las actuales circunstancias no parece razonable pretender una solución en la que todos ganen, por lo que deberíamos conformarnos con una solución que minimice las pérdidas de las distintas partes.

Para ello habría que regular debidamente las condiciones en que puede darse la ejecución de las hipotecas fallidas, y en segundo lugar dar a los bancos la opción de optar entre dicha ejecución o renegociar el pago de las mismas.

En primer lugar, habría que establecer que la ejecución de una hipoteca cancele la deuda correspondiente. Si de alguna manera el establecimiento de una hipoteca supone una apuesta por ambas partes, quien la solicita y quien la concede, si las circunstancias económicas de los hipotecados les impiden seguir pagando las cuotas y la desvalorización de la vivienda lleva a que su valor tasado sea inferior a la deuda pendiente, la ejecución de la hipoteca debe implicar que ambas partes pierdan: el hipotecado la propiedad de la vivienda, y el prestatario el resto de la deuda. Por otra parte, si se trata del domicilio habitual y no de una segunda vivienda, habría que garantizar que el hipotecado pueda seguir ocupándolo durante un período de tiempo adecuado (por ejemplo, de un año) desde la ejecución de la hipoteca hasta que los poderes públicos puedan proporcionarle en su caso una vivienda alternativa. Durante ese período, el hipotecado debería pagar un alquiler igual al coste asumible D de la vivienda en función de sus ingresos.

En caso de que el banco o entidad prestataria quisiera evitar dichas condiciones para la ejecución de la hipoteca, debería renegociarla a su costa, con una cuota no superior al coste asumible D de la vivienda en función de los ingresos de los hipotecados, hasta la cancelación de la misma. En caso de que una ulterior disminución de los ingresos de los hipotecados hiciera también inasumible dicha cuota, la entidad prestataria podría optar de nuevo entre la ejecución de la hipoteca en las condiciones anteriormente indicadas o una nueva renegociación adaptando de nuevo la cuota al coste asumible D en función de los nuevos ingresos.

Al mismo tiempo, para las futuras hipotecas habría que regular sus condiciones para evitar que devengan en fallidas. Se han hecho propuestas de limitar las cuotas por un porcentaje fijo de los ingresos y fijar también de modo general un período de tiempo máximo para su amortización. Pero ello no parece razonable por los mismos motivos aducidos en relación al coste asumible de la vivienda. Se trataría, por el contrario, de establecer que la cuota no fuera superior a dicho coste asumible D en función de los ingresos de los hipotecados, práctica por otra parte normal en bancos solventes que no concedan hipotecas "subprime" o basura. Por lo que se refiere al tiempo de amortización, parece razonable que éste no supere el tiempo pendiente hasta la edad de jubilación obligatoria, a no ser que se garantice que las pensiones de jubilación no sean inferiores a los ingresos previamente percibidos, en cuyo caso la referencia podría ser la esperanza de vida. En todo caso, habría que establecer que la defunción conllevara la anulación de la deuda pendiente, salvo en caso de suicidio doloso, que la causa de la muerte conllevara una indemnización que permitiera el pago de la misma, o la existencia de otras propiedades cuyo valor pudiera compensarla.

Asimismo, y para que las proyecciones fueran fiables, habría que establecer que el interés con el que se calcula el tiempo de amortización de una hipoteca no pudiera sufrir un incremento superior al del coste de la vida.

Es claro que esta regulación dificultaría en determinados casos la concesión de hipotecas para acceder a la propiedad de una vivienda, por lo que debería acompañarse de una actuación de los poderes públicos para facilitar el acceso a la vivienda en régimen de alquiler.

### **2.11.3. Alquiler bajo gestión pública**

Se han hecho propuestas para la adquisición con fondos públicos de las viviendas invendibles. Pero no parece razonable incrementar el déficit público para garantizar beneficios a quienes impulsando la burbuja inmobiliaria han obtenido beneficios desmesurados y sido detonantes de la crisis. Otra opción es que los poderes públicos asuman la gestión de dichas viviendas, sin alteración de su propiedad, poniéndolas en alquiler a precios asequibles y entregando a sus propietarios el importe del alquiler (descontando, en su caso, gastos de gestión). Ello permitiría por un lado atender a las necesidades sociales de vivienda y por otro lado proporcionar a las empresas inmobiliarias, o en su caso a las entidades bancarias propietarias de las viviendas, unos ingresos que faciliten su actividad, respectivamente inmobiliaria o financiera, aunque dichos ingresos sean inferiores a sus expectativas previas en el contexto del boom inmobiliario. Y todo ello sin coste para el erario público.

En caso de que se optara por la expropiación de viviendas para pasarlas a propiedad pública, su indemnización debería abonarse también con el importe obtenido de su alquiler, hasta cubrir su valor tasado en el momento de la expropiación.

En todo caso, debería regularse la intervención pública forzosa de las viviendas que hubieran permanecido deshabitadas durante un año, excluyendo así las que tuvieran una ocupación estacional, bien como segunda residencia de sus propietarios, bien en alquiler durante períodos de vacaciones.

En el caso de viviendas transferidas a entidades bancarias por ejecución de hipoteca, dichas entidades podrían optar por solicitar la intervención pública una vez transcurrido una vez transcurrido el período adicional garantizado de ocupación por el hipotecado. En caso contrario, pasarían a intervención forzosa al año de estar deshabitadas. Naturalmente, en caso de prorrogarse el alquiler al anterior hipotecado no procedería la intervención.

El alquiler de las viviendas bajo gestión pública debería regularse de forma precisa.

En primer lugar, deberían catalogarse dichas viviendas en una escala de alquileres.

En segundo lugar, debería calcularse el coste asumible F del alquiler de una vivienda por quienes tuvieran un puesto de trabajo predeterminado, que sería su coste asumible D de vivienda menos:

E. = coste estimado del transporte mensual entre la vivienda y el puesto de trabajo

F.= D - E

En ausencia de un puesto de trabajo predeterminado sería E=0, y por tanto F=D . En todo caso, únicamente podría optarse al alquiler de una vivienda en caso de que el importe del mismo no fuera superior al del coste asumible F del alquiler en función de los ingresos y en su caso el puesto de trabajo.

En tercer lugar, tendría preferencia en su caso el anterior hipotecado que estuviera ocupando la vivienda, siempre que su alquiler catalogado no fuera superior a su coste asumible F del alquiler. En tal caso, se estipularía el alquiler por una cantidad igual a dicho coste F. Ahora bien, si el alquiler catalogado fuera inferior, tendría opción a la

recompra de la vivienda, recuperando su propiedad sin cargos en el momento en amortizara el resto de su valor, tasado en el momento en que adopte dicha opción, con una tasa de interés igual al incremento del coste de la vida, con el fin de que la entidad bancaria propietaria de la vivienda, aunque no se lucre por ella, no tenga nuevas pérdidas por la misma.

En su defecto, y entre quienes pudieran optar a ella, tendrían preferencia para el alquiler de una vivienda aquéllos cuyo coste estimado  $D$  de vivienda estuviera dentro de una franja inferior de la escala de alquileres, dado que quienes tuvieran ingresos superiores podrían tener la posibilidad de optar a una vivienda con un alquiler superior. Y dentro de la misma franja, deberían tener preferencia quienes tuvieran un menor coste estimado  $E$  de transporte entre dicha vivienda y su eventual puesto de trabajo, a fin de minimizar los costes globales de transporte con sus consiguientes efectos nocivos para el medio ambiente.

En cuarto lugar, y para garantizar que todo solicitante sin hogar pueda acceder a una vivienda en tanto haya viviendas disponibles, el sistema debe funcionar a medio plazo a modo de una subasta inversa, como corresponde a un mercado bien regulado en el que los precios bajan cuando la oferta excede de la demanda solvente. Así, si hubiera solicitantes que no pudieran optar a ninguna vivienda con un alquiler no superior a su coste asumible  $F$  del alquiler de la misma, se procedería a rebajar la catalogación de tantas viviendas como fuera necesario, escogiéndolas de modo que se hiciera mínimo el coste estimado  $E$  de transporte entre las viviendas en cuestión y los eventuales puestos de trabajo predeterminados de dichos solicitantes, es decir, de modo que su ubicación fuera próxima al correspondiente puesto de trabajo, minimizando así los costes globales de transporte.

Señalemos que, en tanto que los solicitantes sin un puesto de trabajo predeterminado tendrían un coste estimado de transporte  $E=0$ , podrían optar a cualquier vivienda cuyo

alquiler no fuera superior al coste estimado D de vivienda de dichos solicitantes. Por tanto, solamente sería necesario rebajar la catalogación de viviendas para ellos cuando se hubieran agotado todas las viviendas de catalogación inferior. En tal caso no se podría recurrir al coste estimado E de transporte para escogerlas, y deberían utilizarse otros criterios, como el arraigo familiar o las tareas socialmente necesarias que pudieran realizar en una zona determinada.

#### **2.11.4. Garantizar unos ingresos mínimos**

Para que todo lo anterior sea viable es necesario garantizar unos ingresos mínimos. En caso contrario, si los ingresos mínimos fueran  $A=0$ , incluso en el caso de que se subviniera públicamente a cubrir las necesidades independientes de la vivienda (y por tanto  $B=0$ ), la cantidad que podría dedicarse a sufragar la vivienda sería  $D=0$ , es decir, habría que garantizar la gratuidad de la vivienda para quienes no tuvieran ingresos. Esta es también una opción posible, pero que no resulta compatible con el modelo aquí propuesto de alquiler bajo gestión pública con un efecto reactivador de la economía.

La opción alternativa es que los poderes públicos garanticen unos ingresos mínimos que permitan subvenir a las necesidades, incluyendo el pago de la vivienda. Tal como se explicaba en el coste asumible de la vivienda, el establecimiento de dichos ingresos mínimos condiciona el alquiler mínimo de las viviendas (por ejemplo, 300\$ de alquiler con unos ingresos mínimos de 1000\$, o 150\$ de alquiler con unos ingresos mínimos de 800\$).

La propuesta sería establecer un:

G. = salario social

Para quien no tuviera otros ingresos, en principio equiparable al salario mínimo interprofesional neto. Dicho salario social no tendría un carácter de "beneficiencia", sino que estaría sujeto a la contraprestación de la realización de actividades de interés comunitario o de formación para la adquisición de capacidades profesionales socialmente necesarias. El conjunto de dichas actividades supondría un tiempo de dedicación equivalente al de la jornada laboral máxima ordinaria legalmente regulada (por ejemplo, de 35 horas a la semana). El coste del alquiler se establecería en:

$$H. = (G-B)/(1+C)$$

Recordemos que en este caso se estimaría un coste de transporte  $E=0$ , en tanto que se asegure la proximidad de las actividades a realizar y la ubicación de la vivienda concedida. El coste H del alquiler podría abonarse directamente por los poderes públicos a la entidad propietaria de la vivienda, previniendo así posibles impagos del mismo, de modo que la cantidad entregada en metálico sería:

$$I. = G-H$$

Alternativamente, y de forma subsidiaria en caso de impago de las mismas, podría establecerse también el pago directo de las necesidades vinculadas a la vivienda (luz, agua...) para evitar la interrupción de su suministro, en cuyo caso la cantidad entregada en metálico sería:

$$I. = G-H(1+C) = B$$

Naturalmente, en caso de incumplimiento de las actividades de contraprestación del salario social, se dejaría de abonar éste, y en su caso se procedería al desahucio de la vivienda concedida (a menos, naturalmente, que el abandono de dichas actividades se produjera por la incorporación a un puesto de trabajo en el mercado laboral). En este caso, la satisfacción de las necesidades de alojamiento, como las de manutención u otras,

se situaría en el marco de la beneficencia o del sistema sanitario en caso de incapacidad psicológica de trabajar o estudiar, en albergues, residencias o centros hospitalarios en condiciones estrictamente controladas. Ésta, naturalmente, es una situación indeseable a la que habría que recurrir únicamente en última instancia para la preservación de la vida. El sistema de contraprestaciones vinculadas al salario social debe permitir que, salvo casos patológicos, todo el mundo pueda realizar actividades socialmente útiles, adaptando éstas a las capacidades de cada persona o alternativamente proporcionando una formación adecuada.

Debe entenderse que el sistema de salario social correspondería a personas en edad laboral, en tanto que complementariamente habría que asegurar una pensión mínima por una cantidad equivalente a las personas en edad de jubilación.

### **2.11.5. La financiación pública del salario social**

Señalemos que en el modelo propuesto para garantizar el derecho a la vivienda el único gasto público directo es el correspondiente al abono del salario social, dado que en éste se incluye el coste del alquiler. Suponiendo:

J. = número de personas perceptoras del salario social

El gasto público necesario será

$$K. = J \cdot G$$

Por ejemplo, si (tal como se estima actualmente) hay un millón de personas en España sin ninguna fuente de ingresos, y se fijara el salario social en  $G=1000\text{€}$  mensuales, el gasto público necesario sería de  $K=1000$  millones de euros mensuales.

Si se opta por impulsar un fuerte sector público productivo, dicho gasto público, junto a

otros gastos sociales, podría financiarse con los beneficios de dicho sector público. Para ello no bastaría con nacionalizar sectores estratégicos como la energía o las comunicaciones, no tanto para obtener beneficios como para garantizar su suministro a precios asequibles a la ciudadanía y a las empresas, sino que se requeriría hacer descansar en buena medida los presupuestos del Estado sobre los beneficios de las empresas públicas, más que sobre los impuestos, siguiendo así una vía socialista como la de Venezuela, donde se utilizan los beneficios del petróleo para financiar gastos sociales.

Si por el contrario se opta por mantenerse, aunque sea temporalmente, en el marco de un sistema económico capitalista, los gastos sociales deberán financiarse mediante impuestos. Y para cubrir el gasto correspondiente al salario social podría establecerse un impuesto especial fuertemente progresivo a las personas con ingresos elevados. Para ello habría que sumar todos los ingresos de cada persona, y añadir un porcentaje (calculado por ejemplo a partir del Euríbor) de su patrimonio inactivo, es decir aquél que no genera renta directamente pero supone una acumulación de anteriores ingresos.

A tal efecto habría que decidir la cantidad:

$L.$  = ingreso mínimo a partir del cual aplicar el impuesto adicional  
de modo que, siendo:

$M.$  = ingreso neto después de deducir los otros impuestos  
se calcularía:

$$N. = (M-L)/L$$

fijándose una cuota diferencial:

$$P. = (\exp(N)-Q)/(\exp(N)+Q)$$

de modo que con:

$$R(N). = \text{integral de } P \text{ desde } 0 \text{ a } N = 2 \cdot \ln((\exp(N)+Q)/(1+Q)) - N$$

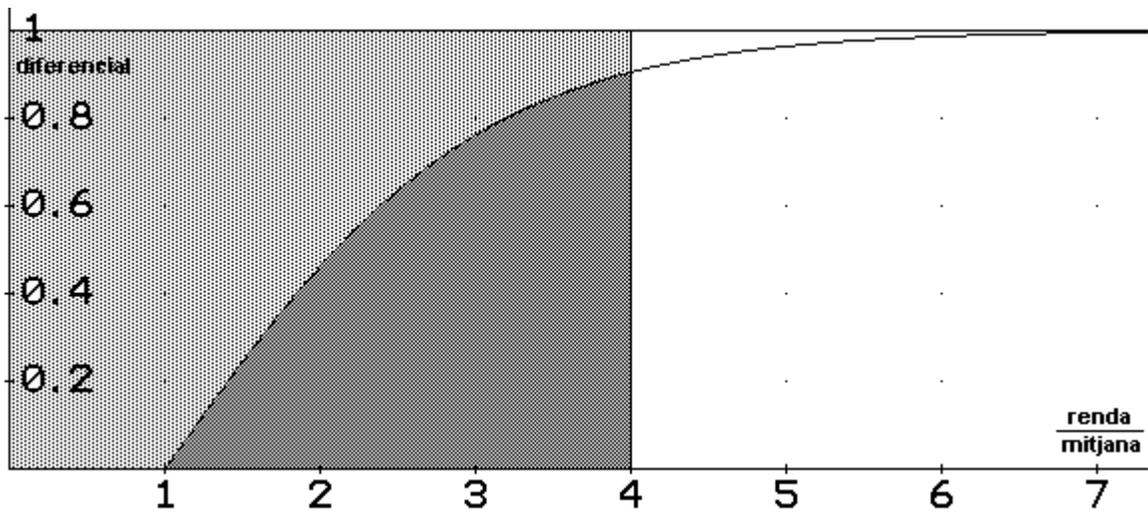
(que naturalmente vale cero si  $N=0$ , es decir, si  $M=L$ ) el monto del impuesto adicional fuera

$$S(M) = R \cdot L$$

De este modo, el ingreso neto resultante sería:

$$T(M) = M - S = L \cdot [1 + 2 \cdot \ln((1+Q) \cdot \exp(N) / (\exp(N) + Q))]$$

La figura:



representa gráficamente el cálculo del impuesto adicional en el caso particular de  $Q=1$  y  $L$ =renda media (estos valores no estaban pensados para este problema, sino para la devolución de un préstamo-renta), de modo que el área más oscura correspondería al valor de  $R(N)$  con  $N=3$  (para  $M=4L$ ), y el área más clara al ingreso neto relativo,  $T/L$ .

El parámetro  $Q$  deberá fijarse de modo que la recaudación total cubriera el gasto público total  $K$  necesario para pagar el salario social.

De este modo, si la distribución de los ingresos  $M$  viene dada por una función:

$$U(M) = \text{número de personas con ingresos } M$$

deberá cumplirse:

$$K = \text{sumatorio de } U(M) \cdot S(M) \text{ desde } L \text{ a infinito}$$

Supongamos, por ejemplo, que tomamos  $L=5000€$  mensuales y que la distribución de

los ingresos M superiores L, calculados por tramos de un euro, es  $U(M)=1'5 \cdot 10^{13}/M^3$ , lo que supondría un número total de 300000 personas con ingresos M superiores a L (para hacer los cálculos podemos aproximar el sumatorio por la integral, de modo que obtendríamos 300000 al integrar U(M) entre 5000 e infinito). De modo que, suponiendo  $K=10^9=1000$  millones de euros, debería cumplirse que la integral de:

$$\begin{aligned} U(M) \cdot S(M) &= U(M) \cdot L \cdot R(N) = U(M) \cdot L \cdot R((M-L)/L) = U(M) \cdot L \cdot [2 \cdot \ln((\exp((M-L)/L)+Q)/(1+Q)) - (M-L)/L] \\ &= 1'5 \cdot 10^{13}/M^3 \cdot 5000 \cdot [2 \cdot \ln((\exp((M-5000)/5000)+Q)/(1+Q)) - (M-5000)/5000] \end{aligned}$$

entre 5000 e infinito valga  $10^9$ .

A través de un proceso iterativo podemos encontrar que ello ocurre cuando  $Q=0'56831$ , a lo que correspondería un impuesto adicional:

$$S(M) = 100000 \cdot \ln((\exp((M-5000)/5000)+0'56831)/1'56831) - M - 5000$$

y el ingreso neto resultante sería:

$$T(M) = 5000 \cdot [1+2 \cdot \ln(1'56831 \cdot \exp(N)/(\exp(N)+0'56831))] \text{ con } N=(M-5000)/5000$$

En estas condiciones el ingreso neto resultante máximo mensual sería:

$$V. = \lim_{(M \text{ tiende a infinito})} T(M) = 5000 \cdot [1+2 \cdot \ln(1'56831)] = 9500\$$$

En general, sería:

$$T(M) < V = L \cdot [1+2 \cdot \ln(1+Q)]$$

Naturalmente, y dado que el impuesto adicional S(M) debe ser menor o igual que M-L, la condición necesaria y suficiente para que exista un valor de Q que permita cubrir el gasto total K del salario social es que el sumatorio de  $U(M) \cdot (M-L)$  para M entre L e infinito sea mayor o igual que K. En caso de que fuera igual debería ser  $Q=0$ , con lo que  $S(M)=M-L$  y  $V=L$ , es decir, el impuesto adicional sería del 100% del exceso sobre el mínimo exento L.

Naturalmente, el valor de Q debería recalcularse periódicamente a partir de la distribución U(M) de ingresos elevados y del número J de personas receptoras del

salario social: Q será mayor (con lo que el impuesto adicional será menor) en la medida en que haya más personas con ingresos superiores a L y menos personas J con necesidad de recibir el salario social.

Señalemos además que si  $Q > 1$  el impuesto adicional sólo se aplicaría a quienes tuvieran un ingreso neto después de deducir los otros impuestos mayor que:

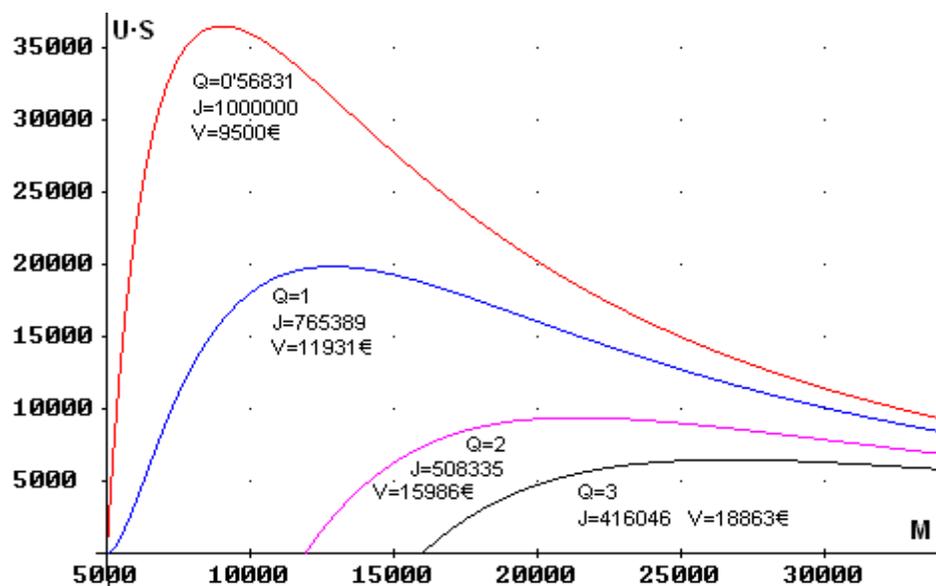
$$W. = L \cdot (1 + 2 \cdot \ln(Q))$$

dado que para ingresos M comprendidos entre L y W daría  $S(M) < 0$ . Por tanto, en tal caso la condición para determinar Q a partir de K debería sustituirse por:

$$K = \text{sumatorio de } U(M) \cdot S(M) \text{ desde } W \text{ a infinito}$$

De modo que por debajo del valor de K correspondiente a  $Q=1$ , una ulterior disminución de K no sólo aumentaría el ingreso neto resultante máximo V, sino también el ingreso mínimo W a partir del cual se aplicaría el impuesto adicional.

La figura:



representa la distribución del impuesto adicional total  $U(M) \cdot S(M)$ , en función de los ingresos  $M$ , para distintas cantidades  $J$  de personas receptoras del salario social y los correspondientes valores de  $Q$  en las condiciones del ejemplo utilizado, con un salario social  $G=1000\text{€}$ ,  $L=5000\text{€}$  y una distribución de los ingresos superiores  $U(M)=1'5 \cdot 10^{13}/M^3$ . Se indica también en cada caso el ingreso neto resultante máximo  $V$ . El área debajo de cada curva es el coste total del salario social,  $K=1000 \cdot J$ .

### **2.11.6. Condicionamientos externos**

Para que sea viable el procedimiento descrito para la financiación pública del salario social, garantizando así la universalidad del derecho a la vivienda, es necesario combatir el fraude fiscal, incluyendo el que puede ampararse en la ocultación de los ingresos en el extranjero. Para ello sería imprescindible la puesta en práctica efectiva de algunas de las medidas apuntadas en la última reunión del G-20, como la transparencia bancaria y la eliminación de los paraísos fiscales, más allá de simples declaraciones de intenciones.

Si ello no ocurriera, habría que pasar a la opción alternativa anteriormente apuntada, asentando la financiación pública de los gastos sociales en el desarrollo de un sector público productivo.

### **2.11.7. Consecuencias previsibles**

Si el modelo anteriormente descrito se pone en práctica, su aplicación conduciría directamente al objetivo previsto, la garantía del derecho a la vivienda. Pero conviene analizar también las posibles consecuencias indirectas a corto y medio plazo.

Al vincular el ingreso neto máximo  $V$  y en su caso el ingreso mínimo  $W$  para la aplicación del impuesto adicional, a través del cálculo de  $Q$ , con el número de personas  $J$

con necesidad de recibir el salario social, quienes deseen alcanzar un ingreso neto superior estarían interesados en disminuir el número de personas que pierdan su puesto de trabajo y agoten su eventual indemnización y su pensión. Quizás ello frenaría la querencia de las organizaciones empresariales por el despido libre y la disminución de las indemnizaciones por despido, estimulando así la contratación y desincentivando los despidos.

Asimismo, al aplicarse el Euríbor para deducir el impuesto adicional sobre el patrimonio quizá las organizaciones bancarias se vieran estimuladas a disminuirlo, contribuyendo a la disminución de las deudas hipotecarias.

Por otra parte, el establecimiento de un salario social evitaría la depresión del consumo por parte de las personas sin ingresos, y al rentabilizar las viviendas actualmente deshabitadas se estimularía la reactivación económica.

Todo ello permite estimar que el modelo propuesto sería sostenible, contribuyendo favorablemente a la superación de la crisis económica y a la disminución del desempleo.

## CAPITULO III

### 3. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA POSITIVO LEGAL VIGENTE QUE RIGE EL DERECHO A LA VIVIENDA Y SANCIONES ANTE ACTOS DE CORRUPCIÓN

#### 3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

Dentro de la nueva la actual Constitución Política del Estado Plurinacional, la misma establece principios de igualdad, inclusión para una vida digna, lo cual consagra los demás derechos constitucionales dentro de la adquisición equitativa en este caso al derecho a la vivienda como objeto particular del presente análisis, tal cual lo establece:

*Artículo 8.*

- I. *El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble).*
- II. *El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien.*

Lo cual por otra parte se encuentra consagrado garantizar el bienestar y el desarrollo sin distinción de nadie:

**Artículo 9.** *Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley:*

2. *Garantizar el bienestar, el desarrollo, la seguridad y la protección e igual dignidad de las personas, las naciones, los pueblos y las comunidades, y fomentar el respeto mutuo y el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe.*

Por otra parte tenemos dentro de la organización del estado la cooperación mutua para acceder y fomentar derechos como el acceso a la vivienda, pero también de protección de la sociedad y del manejo de las entidades encargadas a este fin, como en el caso de Covipol y de los daños económicos que de ella emerjan, así lo prevé:

**Artículo 12.**

- I. *El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. La organización del Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de estos órganos.*
- II. *Son funciones estatales la de Control, la de Defensa de la Sociedad y la de Defensa del Estado.*
- III. *Las funciones de los órganos públicos no pueden ser reunidas en un solo órgano ni son delegables entre si.*

Donde estos derechos son inviolables, universales, indivisibles, donde se garantiza su protección y la no negación de los derechos no enunciados, así lo prevé:

**Artículo 13.**

- IV. *Los derechos reconocidos por esta Constitución son inviolables, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos. El Estado tiene el deber de promoverlos, protegerlos y respetarlos.*

- V. *Los derechos que proclama esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos no enunciados.*
- VI. *La clasificación de los derechos establecida en esta Constitución no determina jerarquía alguna ni superioridad de unos derechos sobre otros.*

Estos aspectos garantizan el derecho a un hábitat y a una vivienda adecuada, dentro de lo que implica vivir dignamente, donde el estado garantiza su promoción, así en el caso del sector policial se cuenta con entidades como Covipol, que gestiona el acceso y medios para facilitar el acceso a la vivienda para los miembros de la Policía Boliviana, tal cual lo establece:

***Artículo 19.***

- I. *Toda persona tiene derecho a un hábitat y vivienda adecuada, que dignifiquen la vida familiar y comunitaria.*
- II. *El Estado, en todos sus niveles de gobierno, promoverá planes de vivienda de interés social, mediante sistemas adecuados de financiamiento, basándose en los principios de solidaridad y equidad. Estos planes se destinarán preferentemente a familias de escasos recursos, a grupos menos favorecidos y al área rural.*

Sin embargo como toda institución que hace manejo de fondos económicos destinados a una función como el caso del acceso a la vivienda, manejada por Covipol, y distintos factores que motivan su mal manejo, y actos de corrupción, además de favoritismos con ciertas roscas o redes, dan lugar a la pérdida de estos fondos, afectando a los más necesitados y sobretodo afectando el acceso a la vivienda de quienes más lo necesita, por ello es imperante denunciar estos ilícitos:

***Artículo 108. Son deberes de las bolivianas y los bolivianos:***

- 8. *Denunciar y combatir todos los actos de corrupción.*

Lo cual en materia de un daño a un bien público esta no prescribe y es perseguido:

*Artículo 123. La ley sólo dispone para lo venidero y no tendrá efecto retroactivo, excepto en materia laboral, cuando lo determine expresamente a favor de las trabajadoras y de los trabajadores; en materia penal, cuando beneficie a la imputada o al imputado; en materia de corrupción, para investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por servidores públicos contra los intereses del Estado; y en el resto de los casos señalados por la Constitución.*

Donde dentro de la administración pública de estos fondos se debe regir por el principio de legitimidad para garantizar el interés social de los policías y el acceso a la vivienda:

*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.*

Lo cual no exenta a ningún servidor público, tal el caso de los administradores de instituciones como es Covipol:

*Artículo 233. Son servidoras y servidores públicos las personas que desempeñan funciones públicas. Las servidoras y los servidores públicos forman parte de la carrera administrativa, excepto aquellas personas que desempeñen cargos electivos, las designadas y los designados, y quienes ejerzan funciones de libre nombramiento.*

Al respecto como misión de la Policía Boliviana es la defensa de la sociedad, también se debe garantizar protección interna de sus instituciones y se deben crear mecanismos para su funcionamiento acorde de sus mismos integrantes:

***Artículo 251.***

- I. La Policía Boliviana, como fuerza pública, tiene la misión específica de la defensa de la sociedad y la conservación del orden público, y el cumplimiento de las leyes en todo el territorio boliviano. Ejercerá la función policial de manera integral, indivisible y bajo mando único, en conformidad con la Ley Orgánica de la Policía Boliviana y las demás leyes del Estado.*
- II. Como institución, no delibera ni participa en acción política partidaria, pero individualmente sus miembros gozan y ejercen sus derechos ciudadanos, de acuerdo con la ley.*

En este sentido la situación de Covipol como institución dependiente de la Policía Boliviana y por ende de la Presidencia del Estado, mediante el Ministerio de Gobierno esta pueden regular la acorde funcionalidad de Covipol y modificar sus normas internas tal el caso de los estatutos, acorde a los principios de la actual Constitución Política del Estado Plurinacional, para su adecuada funcionalidad:

***Artículo 252.*** *Las Fuerzas de la Policía Boliviana dependen de la Presidenta o del Presidente del Estado por intermedio de la Ministra o Ministro de Gobierno.*

## **CAPITULO IV**

### **4. PROPUESTA DE MECANISMO LEGAL PARA LA RESTRUCTURACIÓN ADMINISTRATIVA DE COVIPOL Y SU ESTATUTO**

#### **4.1. PROPUESTA DE NUEVO ESTATUTO DE COVIPOL**

A continuación presento la propuesta de mecanismo legal para la reestructuración administrativa de COVIPOL dentro de su Estatuto, la misma que tiene el siguiente contenido en sus 111 artículos, además de incluir un índice referencial del mismo:

**ESTATUTO ORGÁNICO DEL**  
**CONSEJO DE VIVIENDA POLICIAL**

**“COVIPOL”**

**PASANTE (COVIPOL).- MARCELINO JIMENEZ ANGULO**

**EGRESADO U.M.S.A. CARRERA DERECHO**

**TEMA.- ELABORACION, ACTUALIZACION Y/O MODIFICACION DEL  
ESTATUTO ORGANICO DEL CONCEJO DE VIVENDA POLICIAL  
(COVIPOL)**

**GESTIÓN.- (FEBRERO –SEPTIEMBRE) 2012.**

**CONSEJO DE VIVIENDA POLICIAL “COVIPOL”**

**TELEFONOS 2- 2911820 / 2- 2911821 FAX 2- 2911819**

**Dirección. Edificio “Los Reyes” (Planta Baja) Plaza Isabel La Católica Avenida Arce Nº 2489**

## **TITULO PRIMERO**

### **CAPITULO "I"** **DE LA NATURALEZA**

**ART. 1º (DE LA NATURALEZA)** El Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) de acuerdo al ART. 130º de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, es una Institución descentralizada de derecho público con personería Jurídica y gestión propia, encargada de planificar, promocionar, construir y adjudicar viviendas de interés social, para los miembros afiliados al Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL).

**ART. 2º (DE LA PERSONALIDAD JURIDICA)** El Consejo de Vivienda policial (COVIPOL) fue creado por D.S. Nº 15790 de 11 de Septiembre de 1.978.

- Por Ley de la República sancionada por el Honorable Congreso Nacional el 21 de Marzo de 1.985 y promulgada el 08 de Abril del mismo año y el D.S. Nº 21900 de 16 de Marzo de 1.988
- El Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) pasa a formar parte de la estructura Orgánica de la Policía Nacional Boliviana.
- 

**ART. 3º (DE LA AUTONOMIA)** El Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) tiene autonomía propia, técnica, administrativa y financiera, consistente en la facultad de escoger los medios técnicos más adecuados para el cumplimiento de sus objetivos, de administrarse con organismos propios, aprobar sus reglamentos y disposiciones internas, y al mismo tiempo designar su personal ejecutivo, técnico y administrativo sin otras limitaciones que las impuestas por el presente Estatuto Orgánico y por el Ordenamiento jurídico existente en el país, captar y disponer de sus recursos económicos propios, conforme a su programa financiero existente en la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL).

**ART. 4º (EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA)** ejercerá tuición sobre el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) como entidad pública, descentralizada de carácter social, entendiéndose por tuición la acción de protección, amparo, defensa y orientación que debe el Estado a todas las entidades de Derecho social, se regirá por la Ley Orgánica de la Policía Nacional Boliviana en sus Artículos 9º, 34º, 118º y 130º

**ART. 5º (DE LA VIGENCIA Y DOMICILIO)** El Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) tendrá vigencia indefinida y su domicilio legal será la ciudad de La Paz, donde

funcionara la Junta Directiva, la Dirección Ejecutiva y sus órganos de jefaturas de departamentos, pudiendo desconcentrar sus actividades administrativas y técnicas en agencias regionales.

**ART. 6º (ORGANISMO DESENTRALIZADO)** El Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) de acuerdo a la Ley Nº 734 Ley Orgánica de la Policía y su Art. 34 (Organismos Descentralizados) y se rige por la presente Ley, sus Estatutos Orgánicos y Reglamentos Internos.

## **CAPITULO "II"**

### **DE LOS FINES Y CAMPO DE APLICACIÓN**

**ART. 7º (EL CONSEJO DE VIVIENDA POLICIAL COVIPOL)** tiene por finalidad de satisfacer racionalmente y de acuerdo con capacidad económica financiera, necesidades habitacionales de los miembros de la Policía Nacional Boliviana, señalados en sus Art. 8º del presente Estatuto Orgánico, programas y proyectos orientados a disminuir el déficit cuantitativo, cualitativo de vivienda.

**ART. 8º (SON OBJETIVOS PRIMORDIALES)** del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) los siguientes puntos:

- a) Solucionar el problema habitacional de sus afiliados mediante la ejecución de programas como ser; - CONSTRUCCION DE VIVIENDAS DE INTERES DE SOCIAL Y - CONSTRUCCION DE VIVIENDAS DE APOYO INSTITUCIONAL.
- b) Adquisición de terrenos para construcción de viviendas de interés social de apoyo institucional en sujeción a disposiciones legales vigentes.
- c) Organización de comités de viviendas para la participación activa de los mismos en la construcción y adjudicación de viviendas de interés social.
- d) Otorgación de préstamos económicos en Dólares Americanos o moneda Nacional, supervisados, orientados a la solución de viviendas sujetos de acuerdo al Reglamento de Prestamos del presente Estatuto Orgánico y sus normas existentes de la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL).
- e) Fundamentar un desarrollo positivo, racional en materia de vivienda de interés social elaborando políticas estratégicas para el sector.
- f) Participar activamente en los planes habitacionales, promocionados, financiados por organismos gubernamentales e internacionales en materia de vivienda.

**ART. 9º (CAMPO DE APLICACIÓN)** se encuentra dentro de los siguientes campos:

- a) Al personal Policial del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)

- b) Al personal del Fondo de Pensiones de la Policía Nacional Boliviana.
- c) A todo personal Funcionario de Carrera Administrativa en la (Ley 2027)

## **CAPITULO "III"**

### **PROCEDIMIENTOS PARA SER BENEFICIADO**

**ART. 10º (LO QUE TODO AFILIADO DEBE SABER)** Lo que todo afiliado al Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) debe saber, al momento de solicitar los CREDITOS de préstamos de dineros, que desembolsa el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) en favor de sus afiliados, para los fines por lo que fue creado como lo señala el art. 1º del presente Estatuto Orgánico.

- a) Para poder acceder a los créditos, el señor afiliado cualquiera fuera el grado que tuviera como, Generales, Jefes, Oficiales, Sub Oficiales, Clases y Policías deberán respetar la forma de PROCEDIMIENTOS DE TRAMITES, del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) enmarcados en el presente Estatuto Orgánico y seguir los pasos correspondientes para una mejor atención.
- b) Así mismo el señor afiliado solicitante, al momento de acceder a los créditos en forma voluntaria, acepta toda las clausulas y cada uno de los artículos del presente Estatuto Orgánico y se somete a las Leyes existentes en nuestro país como la Constitución Política del Estado Plurinacional, Códigos Penales, Códigos Civiles y otros en actual vigencia en territorio Boliviano. Así mismo como lo indica el Art. 2do (Marco Legal) del Reglamento de Prestamos.

## **CAPITULO "IV"**

### **EL AFILIADO Y SUS GARANTES**

**ART. 11º (LOS AFILIADOS A COVIPOL) )** Todos los señores (as) afiliados (as) a la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) como los señores (as) Policías y los Funcionarios de Carrera Administrativa, que soliciten un préstamo de (Créditos) en la modalidad que fuere, en forma obligatoriamente deberán cumplir con los requisitos existentes y exigidos, de forma obligatoria, caso contrario no se dará curso a lo solicitado, quedando nulo en forma automática la solicitud presentada.

**ART. 12º (EL AFILIADO (A) SOLICITANTE)** de Crédito deberá presentar en forma obligatoria garantes que no tengan deudas pendientes con la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) menos ser garante de otros, todo esto previa revisión del Departamento de Prestamos mediante un informe escrito especificando que el mencionado garante, no es deudor ni debe a la Institución y menos es garante de otros afiliados. De

acuerdo al Reglamento de Préstamo y su Art. 8vo, Caso contrario la solicitud presentada quedara sin efecto alguno.

**ART. 13º (EL AFILIADO (A) GARANTE)**, cuando se ve impedido de cumplir como garante o se encuentre en problemas, ya sea este cambio de destino u problemas personales, familiares o de otra índole ajena a la Institución, en forma escrita deberá hacer conocer de forma inmediata al Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) para evitar problemas posteriores. El afiliado beneficiado con créditos, deberá en forma inmediata presentar otro garante para no tener problemas posteriores con la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) solicitando a la Unidad correspondiente el cambio de Garantes con un escrito.

**ART. 14º (LOS SEÑORES (AS) GARANTES)**, Reales y Personales solo deben ser de un solo afiliado, hasta el cumplimiento del pago de dineros del total solicitado y que ellos no podrán acceder a un préstamo mientras el titular haya concluido de cancelar los créditos solicitados. Y existen dos tipos de Garantes a) Garantía Real y Garantía Personal de acuerdo al Reglamento de Prestamos Art. 8vo, del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)

**ART. 15º (LOS SEÑORES (AS) AFILIADOS(AS))** Ya sean Señores Policías o Administrativos de Carrera al Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) solo podrán acceder por primera vez a los créditos emitidos por la Institución en forma racional, mientras no concluyan de CANCELAR en su totalidad los créditos adquiridos, evitando la burocracia y la corrupción, para que todos puedan acceder a los beneficios que da la Institución.

**ART.16º (OBLIGACION DEL AFILIADO (A))** En caso de no descontarle de sus haberes o salarios cualquiera fuere el motivo, el afiliado en forma responsable del crédito adquirido, deberá depositar en **CAJAS** de (COVIPOL) el compromiso de aporte mensual de acuerdo al Art. 9 in) b) del presente Estatuto Orgánico evitando así problemas con la Institución.

## **TITULO SEGUNDO** **DE LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN**

### **CAPITULO "I"** **DE LAS FUNCIONES**

**ART. 17º (FINALIDADES Y OBJETIVOS)** Para el cumplimiento de sus objetivos y sus fines el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) tendrá las siguientes funciones y atribuciones;

- a) Recaudar, administrar e invertir los aportes patronales, laboral y el aporte de las recaudaciones provenientes de la venta de valores, efectuada por la Policía Nacional Boliviana y otros recursos que le fueren asignados.
- b) Planificar, financiar, elaborar y ejecutar programas de inversiones.
- c) Convocar, calificar y adjudicar propuestas para adjudicar propuestas para la adquisición de terrenos, ejecutar obras, efectuar compras y trabajos de consultorías y otros de conformidad al D.S. N° 21060 y demás normas legales conexas complementarias.
- d) Financiar con recursos propios, para la construcción, ampliación, refacción y mejoramiento de viviendas y obras complementarias de infraestructura, mediante operaciones de financiamiento a favor de sus a portantes.
- e) Adjudicar viviendas de interés social construidas, y obras de infraestructuras de acuerdo a evaluación socio- económicas.
- f) Alquilar viviendas de apoyo institucional, de acuerdo a reglamentos especial.
- g) Tramitar conforme a Ley, expropiación de bienes inmuebles destinados a la construcción de viviendas de interés social.
- h) Otorgar préstamos supervisados con garantías hipotecarias y haber destinados los créditos a: la compra, construcción, ampliación y mejoramiento de viviendas contratos anticréticos y adquisición de terrenos, de acuerdo a reglamentos disponibilidad económica -financiera del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- i) Otorgar asesoramiento técnico y social a los comités de adjudicatarios de viviendas a organizarse en el sector Policial.
- j) Gestionar y suscribir convenios destinados a la obtención de créditos y asistencia para la vivienda, sean estos Nacionales o Internacionales con sujeción a disposiciones legales vigentes.
- k) Contratar seguros y reaseguros en general para resguardar el patrimonio Institucional del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- l) Concurrir como demandante o demandado en todo tipo de procesos judiciales, administrativos y otros concernientes a la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL).
- m) El Consejo de Vivienda Policial, podrá establecer relaciones económicas - financiero con los organismos descentralizados de la Policial Nacional Boliviana, con el fin de lograr políticas de integración y beneficio mutuo.
- n) Abrir y mantener cuentas corrientes bancarias de ahorro y efectuar depósitos a plazo fijo.
- o) Practicar todos los actos y operaciones inherentes a su naturaleza y fines que se propuso el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL).

## **CAPITULO "II"**

### **DE LA ORGANIZACIÓN Y SU ESTRUCTURA**

**ART. 18º (DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA)** La estructura orgánica del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) para el mejor cumplimiento de sus funciones y objetivos responde a los siguientes niveles.

#### **ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL CONSEJO DE VIVIENDA POLICIAL (COVIPOL)**

- 1) **NIVEL DE DECISIÓN**
  - 1.1 - Junta Directiva
  - 1.2 - Dirección Ejecutiva
  
- 2) **NIVEL DE ASESORAMIENTO**
  - 2.1 - Consejo Consultivo
  - 2.2 - Unidad de Auditoría Interna
  - 2.3 - Unidad de Asesoría Legal
- 3) **NIVELES DE APOYO ADMINISTRATIVO**
  - 3.1 - Secretaria General
- 3.2 - Departamento Administrativo Financiero
  - 3.3 - Centro de Computación
- 4) **NIVELES OPERATIVOS**
  - 4.1 - Departamento Técnico
  - 4.2 - Departamento Social
- 5) **ADMINISTRACION DESCONCENTRADA**
  - 5.1- Agencias Regionales.

## **CAPITULO "III"**

### **DEL NIVEL DE DECISIÓN JUNTA DIRECTIVA**

**ART. 19º (LA ACCION DE DECISIÓN)** La acción de decisión del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL), se ejercerá a través de de la Junta Directiva que es el Organismo máximo de decisión.

**ART. 20º (LA JUNTA DIRECTIVA)** La junta Directiva del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) estará conformada, constituido por los siguientes miembros:

- a) Un presidente que será el **Comandante General de la Policía Nacional Boliviana**.
- b) Un representante del **Ministerio de Asuntos Urbanos**.
- c) Un representante de **Generales y Jefes de la Policía Nacional Boliviana**.
- d) Un representante de **Oficiales de la Policía Nacional Boliviana**.
- e) Un representante de **Personal de Carrera Administrativa**, asimilado de la Policía Nacional Boliviana.
- f) Un representante de **Clases de la Policía Nacional Boliviana**.
- g) Un representante de **Policías**.
- h) **El Director Ejecutivo**, con voz y sin voto.
- i) **El Asesor Legal** como Secretario, sin voto.

**ART. 21º (EL SUB COMANDANTE)** El Sub – Comandante General en casos extremos:

- a) Ejercerá la función de Presidente Alterno.
- b) En ausencia o impedimento de ambos ejercerá la Presidencia, el Inspector General de la Policía Nacional Boliviana.

**ART. 22º (LOS REPRESENTANTES ELEGIDOS)** Los representantes mencionados en los incisos c),d),e),f) y g) de los artículos anteriormente mencionados, serán elegidos por los miembros de la Policía Nacional Boliviana a nivel Nacional a través de sus mecanismos institucionales.

**ART. 23º (LOS REPRESENTANTES ANTE LA JUNTA DIRECTIVA)** Los representantes ante la Junta Directiva del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) deberán ser miembros de la Policía Nacional Boliviana que se encuentren cotizando el 1% uno por ciento de aporte laboral pro-vivienda, excepto el representante del Ministerio de Asuntos Urbanos.

**ART. 24º (REQUISITOS PARA SER MIEMBRO DE LA JUNTA DIRECTIVA)** Para ser miembro de la Junta Directiva del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) el o (los) representante no deberá tener o:

- a) NO deberá tener cuentas ni deudas pendientes con el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) y ser deudor MOROSO.
- b) Ser ex Funcionario del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) ser Juez y parte.
- c) Estar involucrado en actos de corrupción como el (CASO EDIFICIO LOS REYES) y otros que sean de conocimiento público.
- d) Estar procesado en instancias Judiciales o tener sentencia ejecutoriada.
- e) Ser garantes de, deudores morosos y se encuentren (OBSERVADOS)
- f) Haber prestado sus servicios como Asesor Legal o en (Unidad de Asesoría Legal)

**ART. 25º (LA JUNTA DIRECTIVA Y SUS ATRIBUCIONES)** La Junta Directiva del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) tiene las siguientes atribuciones:

- a) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones Legales pertinentes, del presente Estatuto Orgánico normativo, Reglamentos y disposiciones internas de la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL), así como las demás normas Legales existentes en nuestro país y la ley suprema como la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.
- b) Establecer las políticas del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) de acuerdo con las políticas gubernamentales e Institucionales.
- c) Fiscalizar y supervisar el desenvolvimiento de las operaciones del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) y el cumplimiento de sus objetivos.
- d) Aprobar la captación y financiamiento de recursos y créditos Nacionales o extranjeros necesarios para desarrollar sus actividades y objetivos
- e) Aprobar las convocatorias a Licitaciones públicas y concursos por invitación, para la adjudicación de obras, adquisición de bienes y servicios de consultorías destinados al Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) cumpliendo las normas Legales que regulan la materia.
- f) Establecer en base a estudios Socio Económico y de acuerdo con la Política Financiera del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) las necesidades de cada nivel a portante las prioridades en los programas de ejecución de viviendas.
- g) Aprobar las realizaciones de Auditorías Externas.
- h) Aprobar poderes a favor del Director Ejecutivo y personal jerárquico.
- i) Considerar y aprobar los siguientes puntos:
  - El Estatuto Orgánico.
  - Los Reglamentos y Manuales.
  - El Balance general de la Gestión.
  - Planes Operativos.
  - Presupuesto Anual.
  - Estados Financieros.
  - Memoria Anual.
- j) Aprobar la creación y supresión de Agencias Regionales.
- k) Aceptar Legados y Donaciones.
- l) Aprobar operaciones financieras, recursos excedentes con la finalidad de Resguardar su valor, enmarcadas en disposiciones legales vigentes y existentes.
- m) Revisar y examinar anualmente los estados financieros del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- n) Aprobar la inversión de recursos excedentes para la capitalización del Consejo de Vivienda policial (COVIPOL).

- o) Conocer y fallar en grado de apelación reclamos interpuestos por funcionarios del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL), afiliados o beneficiarios respecto a decisiones de la Dirección Ejecutiva.
- p) Aprobar viajes al exterior de funcionarios de nivel jerárquico del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) en misión oficial o de estudios de especialización para que se realicen los trámites correspondientes ante el poder Ejecutivo.
- q) Ejercer toda otra función que tienda al cumplimiento de objetivos y finalidades del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- r) Aprobar la compra, construcción, locación de inmuebles cumpliendo requisitos legales.
- s) Designar al personal jerárquico del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) en ternas elevadas por la Dirección Ejecutiva.

**ART. 26º (REUNIONES POR LA JUNTA DIRECTIVA)** La junta Directiva celebrara reuniones en forma ordinaria y extraordinaria de acuerdo a las necesidades de la Institución dentro del límite establecido por disposiciones legales.

**ART. 27º (CONVOCATORIA A REUNIONES DE LA JUNTA DIRECTIVA)** Las reuniones de la Junta Directiva serán convocadas con 48 horas de anticipación de acuerdo al D.S. 17835 y mediante citación escrita, tendrá quórum con la asistencia de la mitad más uno de sus miembros con derecho a voz y voto y las decisiones que se adoptaran por simple mayoría. El Presidente hará uso del derecho a voto únicamente en casos de empate.

**ART. 28º (SE REQUERIRA DOS TERCIOS)** Se requerirá dos tercios de votos afirmativos de los miembros de la Junta Directiva en los siguientes casos:

- a) Modificación del Estatuto Orgánico.
- b) Aprobación del Presupuesto.
- c) Aprobación de los Estados Financieros.

**ART. 29º (LOS MIEMBROS DE LA JUNTA DIRECTIVA)** Los miembros de la Junta Directiva son responsables en forma mancomunada y solidaria de las resoluciones que se adopten, excepto en los casos en los cuales se haga constar en acta el voto disidente.

**ART. 30º (DIETAS SUPRIMIDAS)** Los miembros de la Junta Directiva del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) desde la aprobación del presente Estatuto Orgánico los miembros de la JUNTA DIRECTIVA NO percibirán más las dietas acostumbradas POR ASISTENCIA A REUNIONES CONVOCADAS POR LA JUNTA DIRECTIVA, por percibir un salario por parte del Estado y demostrar su voluntad de trabajar Ad Honorem para los compañeros Policías a quienes representan, siendo esta una gran satisfacción el de

trabajar por sus camaradas policías, quienes esperan que los representen dignamente en tan alta Institución de la Policía Nacional Boliviana.

**ART. 31º (LA ASISTENCIA OBLIGATORIA)** La asistencia a las reuniones de la Junta Directiva es de manera obligatoria por percibir una dieta que está regulado y la responsabilidad de ser elegido como representante.

## **CAPITULO "IV"**

### **PRESIDENTE DE LA JUNTA DIRECTIVA**

**ART. 32º (PRESIDENTE DE LA JUNTA DIRECTIVA)** Para ser elegido Presidente de la Junta Directiva y Director Ejecutivo de la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) ser boliviano de nacimiento, haber egresado de la Academia Nacional de Policías (ANAPOL), Diplomado de la Escuela de Estudios Superiores de la Policía y cumplir con los requisitos del plan de carrera y no tener cuentas pendientes con el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) ni cuentas con la Justicia y menos tener sentencia ejecutoriada y estar procesado.

**ART. 33º (EL PRESIDENTE Y EL DIRECTOR)** El presidente de la junta Directiva, como primera autoridad, asumirá la representación Legal de la Institución conjuntamente con el Director Ejecutivo del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) y sus funciones y atribuciones serán:

- a) Convocar y presidir las reuniones ordinarias y extraordinarias de la Junta Directiva, conforme a orden del día, propuesto por el Director Ejecutivo del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL).
- b) Velar por el fiel cumplimiento de las disposiciones Legales del presente Estatuto Orgánico, Reglamentos Internos y Resoluciones de la Junta Directiva.
- c) Supervisar el desenvolvimiento de las actividades del Consejo de Vivienda Policial.
- d) Otorgar poderes especiales, en representación de la Junta Directiva.

**ART. 34º (A LOS SEÑORES POLICIAS DE ALTO RANGO)** A todos los señores miembros de la Policía Nacional que estén afiliados o NO al Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) y se encuentren en Instalaciones de la Institución, cualquiera fuera el motivo, les está terminantemente prohibido (DAR ORDENES QUE VAYAN EN CONTRA DE LAS LEYES ,ESTATUTOS ORGANICOS, REGLAMENTOS INTERNOS, REGLAMENTOS DE PRESTAMOS y OTROS) sin que el superior inmediato del funcionario tenga pleno conocimiento y que esta orden no esté enmarcado en el presente Estatuto Orgánico y vaya en contra de la Institución, sus normas y Leyes existentes en nuestro país.

**ART. 35º ( INTIMIDAR POR EL USO DE UNIFORME )** Queda terminantemente prohibido a los señores Policías de alto rango, intimidar a los Funcionarios

Administrativos como Jefes de Unidades o personal civil que presta funciones en el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) a objeto de sacar ventaja de la orden.

**ART. 36º (AMENAZAR AL FUNCIONARIO DE COVIPOL)** Queda terminantemente prohibido amenazar al personal del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) con el de (hacerles retirar de su fuente Laboral), por parte de señores Policías cualquiera fuera el rango y que se encuentren en predios de la Instalación (COVIPOL) cualquiera fuera el motivo de su presencia ya sean estos por tramites, solicitudes u otras razones.

## **CAPITULO "V"** **DIRECTOR EJECUTIVO**

**ART. 37º (EL DIRECTOR EJECUTIVO)** El Director Ejecutivo es la primera autoridad administrativa y representa al Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) conjuntamente con el Presidente de la Junta Directiva, sus funciones y permanencia al frente de la Institución lo ejercerá por **( 2 ) años consecutivos** sin interrupciones justificadas.

**ART. 38º (DE LOS REQUISITOS)** El Director Ejecutivo del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL), tendrá en forma necesariamente el rango de GENERAL o CORONEL D.E.S.P. y será elegido por los miembros de la Policía Boliviana a nivel Nacional, a través de mecanismos Institucionales.

**ART. 39º (DE LA INCOMPATIBILIDAD)** La actividad del Director Ejecutivo, es a tiempo completo e incompatible con el ejercicio de otra función pública, con excepción de la cátedra Universitaria o Policial, siempre que los horarios no interfieran las labores de oficina.

**ART. 40º (DE LA REMUNERACION ECONOMICA)** EL Director Ejecutivo por la alta responsabilidad del cargo, percibirá un bono funcional mensual, imputable al presupuesto del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL).

**ART. 41º (DE SUS FUNCIONES Y ATRIBUCIONES)** Son funciones y atribuciones del Director Ejecutivo del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)

- a) Representar al Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) en todos los actos Legales.
- b) Cumplir y hacer cumplir el presente Estatuto Orgánico, los Reglamentos Internos y otros existentes dentro de la Institución. Así mismo ejecutar las Resoluciones aprobadas por la Junta Directiva y demás disposiciones Legales vigentes.

- c) Establecer los modelos de planificación, supervisión, coordinación, dirección, evaluación y control de las actividades técnico administrativas, en concordancia con las políticas generales, aprobadas por la Junta Directiva y proponer los reglamentos internos para su aprobación.
- d) Controlar y vigilar la conservación del patrimonio del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- e) Asistir a las reuniones de la Junta Directiva con derecho a voz sin voto.
- f) Presentar anualmente a consideración de la junta Directiva la memoria anual, balance económico, presupuesto y Estados Financieros e informes complementarios.
- g) Presentar anualmente a la Junta Directiva, para su consideración y aprobación el Plan Operativo Anual que se regirá para cada gestión, haciendo conocer en forma analítica el presupuesto de ingresos, gastos e inversiones del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- h) Proponer a la Junta Directiva las convocatorias a Licitaciones Públicas.
- i) Someter a consideración y aprobación de la Junta Directiva, ternas para la designación de los jefes de Departamentos y Asesores, así como los casos de promoción, remoción, retiros despidos del personal jerárquico del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL).
- j) Contratar y designar, promover o retirar de acuerdo a Reglamento Interno del personal a los funcionarios de nivel operativo y de apoyo administrativo.
- k) Autorizar todo tipo de pagos de acuerdo al presupuesto aprobado y normas de control fiscal.
- l) Autorizar declaratoria en comisión de funcionarios en misión de servicio al interior del Estado Plurinacional de Bolivia.
- m) Dirigir, coordinar y ejecutar tramites de transacciones financieras patrimoniales de la entidad que hubiera sido autorizadas por la Junta Directiva.
- n) Someter a consideración de la Junta Directiva, propuestas de créditos Nacional y/o Internacional para su procesamiento.
- o) Suscribir contratos o convenios en representación del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) con personas Naturales o Jurídicas Nacionales o Internacionales.
- p) Someter a consideración de la Junta Directiva, proyectos Manuales o Reglamentos Internos para su aprobación.
- q) Autorizar la concesión de préstamos supervisados para viviendas.
- r) Convocar y presidir las reuniones del Consejo Consultivo.
- s) Disponer la adquisición de bienes y servicios hasta los límites fijados por las disposiciones Legales vigentes que regulan la materia.
- t) Supervisar las Agencias Regionales.

**ART. 42º (DE LA SUPLENCIA)** El Director Ejecutivo del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) en caso de ausencia o impedimento, delegara interinamente el ejercicio de sus funciones a uno de los miembros del **Consejo Consultivo**.

**ART. 43º (DE LA CESACION)** Es causa de cesación del Director Ejecutivo los siguientes:

- a) Cambio de destino.
- b) Renuncia escrita y aceptada por la Junta Directiva.
- c) Destitución previo Proceso Motivado.

## **CAPITULO "VI"**

### **DE LOS NIVELES DE ASESORAMIENTO**

### **CONSEJO CONSULTIVO**

**ART. 44º (DE LA COMPOSICION)** El Consejo Consultivo es un órgano Asesor que estará constituido por el Director Ejecutivo, como Presidente y por los jefes de los Departamentos Administrativo, Financiero, Social, Técnico, Asesoría Legal y Auditor Interno, este último en casos especiales.

**ART. 45º (DE LAS REUNIONES)** Las reuniones ordinarias del Consejo Consultivo se realizaran a convocatoria escrita del Director Ejecutivo, toda vez que las necesidades lo exijan.

**ART. 46º (ATRIBUCIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO)** Son atribuciones del Consejo Consultivo los siguientes puntos:

- a) Asesorar a la Dirección Ejecutiva en la planificación, coordinación, evaluación y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de acción del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- b) Asesorar en los aspectos Técnicos Sociales y Administrativos Financieros del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)

## **CAPITULO "VII"**

### **A LOS JEFES Y SUPERIORES**

**ART. 47º (JEFES DE UNIDADES)** A todos los jefes de Unidades, Departamentos, Secciones y otros les está estrictamente prohibido el uso de sus influencias, de favorecer o dar una mano, para que los jefes Oficiales de alto rango de la Policía, sean beneficiados con

créditos, sin cumplir con la normativa de procedimientos exigidas en la Institución, bajo pena de ser sancionado con todo rigor de La Ley

**ART. 48º (ACOSO POR PERSONAL SUPERIOR)** Queda terminantemente prohibido a todos los Jefes de Unidades, Departamentos, Secciones y otros que funciona dentro de la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)

- El acoso laboral hacia su personal subalterno que está a su mando.
- El acoso sexual hacia su personal subalterno que está a su mando.

En caso de comprobarse a sola denuncia verbal o escrita, el denunciado será suspendido de forma inmediata por el Director Ejecutivo de la Institución y puesto a disposición de la Unidad correspondientes de Asesoría Legal, para el inicio del proceso correspondiente previsto en las Leyes Penales existentes y otros que correspondan al ilícito.

## **CAPITULO "VIII"** **AUDITORIA INTERNA**

**ART. 49º (DE LA AUDITORIA)** El Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) contara con un nivel de Auditoría Interna que tendrá por objeto fiscalizar las operaciones de la Institución y estará a cargo de un Profesional Auditor con título en Provisión Nacional. El nivel de Auditoría Interna de la Institución, para ejercer sus labores específicas de fiscalización y garantizar su independencia, dependerá del más alto nivel jerárquico y sus funciones principales son las siguientes.

- a) Velar porque las operaciones financieras del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) se encuadren a principios de contabilidad, generalmente aceptados reconocidas por la Contraloría General del Estado.
- b) Verificar la estricta aplicación del presupuesto aprobado.
- c) Evaluar el funcionamiento del sistema de control interno.
- d) Certificar mediante dictamen, la correcta elaboración de los Estados Financieros para su presentación a las entidades de control fiscal.
- e) Elaborar informes rutinarios y especiales sobre el movimiento administrativo y contable de la entidad.
- f) Formular recomendaciones orientadas a mejorar los procedimientos contables financieros establecidos.
- g) Efectuar revisiones periódicas de los títulos y valores, acciones e inventarios de activos fijos y elevar el informe correspondiente a Dirección Ejecutiva.
- h) Practicar la verificación periódica de movimiento de cuentas bancarias aportes y otros manteniendo informado constantemente a Dirección Ejecutiva.
- i) Elevar informes especiales a solicitud de la Junta Directiva y Dirección Ejecutiva.

**ART. 50º (DE SU ATRIBUCION)** Para el cumplimiento de sus funciones, el Auditor Interno tendrá accesos irrestricto a toda información.

**ART. 51º (DE SU DESIGNACION)** El Auditor Interno será designado por la Junta Directiva, a propuesta en terna de la Dirección Ejecutiva.

## **CAPITULO "IX"** **ASESORIA LEGAL**

**ART. 52º (ASESORIA LEGAL)** La Unidad de Asesoría Legal del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) depende directamente de la Dirección Ejecutiva y sus funciones principales son las siguientes:

- a) Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales y en especial de las correspondencias al régimen de vivienda.
- b) Prestar asesoramiento Jurídico en la aplicación de normas de los diferentes campos del Derecho que le sea requerida por la Junta Directiva, Dirección Ejecutiva y jefes de las diferentes áreas.
- c) Redactar y preparar proyectos Jurídicos Administrativos que le sean encomendados por la Junta Directiva o la Dirección Ejecutiva.
- d) A requerimiento del Director Ejecutivo estudiar y emitir dictámenes sobre aspectos legales inherentes a todas las operaciones y contratos en que intervenga el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- e) Patrocinar todos los juicios que sostenga el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) como demandante o demandado, sean estos de carácter Coactivo Administrativo, laboral, judicial y otros.
- f) Intervenir en todos los actos del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- g) Organizar y custodiar el registro de archivos referentes a bienes inmuebles y patrimonios del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- h) Asistir a reuniones de la Junta Directiva en calidad de Secretario, con derecho a voz sin voto.
- i) Atender los trámites Judiciales y Administrativos conforme a la naturaleza de los mismos.
- j) Formular disposiciones convenientes y necesarias, para el mejor cumplimiento de los objetivos y finalidades del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL).
- k) Coadyuvar en labores de Asesor Legal en Jefaturas de áreas para el mejor cumplimiento de sus funciones.
- l) Participar en las reuniones del Consejo Consultivo y ejercer además de labor de Secretario.

**ART. 53º (DE LOS REQUISITOS)** Para desempeñar el cargo de Asesor Legal, se requiere ser profesional Abogado con título académico en Provisión Nacional, preferentemente con experiencia en el campo de la Seguridad Social y/o Vivienda que se encuentre matriculado en el Colegio de Abogados y cuente con el registro único de contribuyentes.

**ART. 54º (DE SU DESIGNACION)** El Asesor Legal será designado por la Junta Directiva a propuesta en terna de Dirección Ejecutiva.

### **UNIDAD DE ASESORÍA LEGAL**

**ART. 55º (DEL PERSONAL DE ASESORIA LEGAL)** El personal de la Unidad de Asesoría Legal, para una eficiente administración Jurídica del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) debe estar conformada con el siguiente personal calificado por ser de mucha importancia para la Institución.

- **Un Jefe de Asesoría Legal**, de Profesión ABOGADO con título en Provisión Nacional que se encuentre matriculado en el Colegio de Abogados.
- **Cuatro Profesionales Abogados** con título en Provisión Nacional, para las áreas de:
  - a) Un Abogado especialmente, (Constitucionalista - Penalista).
  - b) Un Abogado especialmente, (Civil - Coactivo).
  - c) Un Abogado especialmente, (Laboralista - Seguridad Social).
  - d) Un Abogado especialmente, (Administrativo).
- **Tres Asistentes Legales**. De profesión (ABOGADOS JUNIOR)
- **Estudiantes pasantes** en Asesoría Legal, para acelerar los procesos y demandas.
  - a) **Seis** estudiantes Egresados como mínimo de Universidades de Derecho y **Ocho** estudiantes como máximo.
  - b) -Modalidad de Trabajo Dirigido
- Modalidad de Pasantías.

Todo este contingente de personal calificado es de mucha importancia para la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) para poder conseguir los objetivos trazados, de seguir con todos los procesos que se encuentran pendientes en los diferentes Juzgados y los procesos coactivos, que se encuentran en los Juzgados de Trabajo de Seguridad Social del primero al Séptimo y la recuperación de los dineros desembolsados por la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) por diferentes tipos de créditos que salieron de las arcas de la Institución.

**CAPITULO "X"**  
**DE LOS NIVELES DE APOYO ADMINISTRATIVO**  
**SECRETARIA GENERAL**

**ART. 56º (DE LOS REQUISITOS)** Para desempeñar el cargo de Secretario General, se requiere ser preferentemente **Profesional Abogado** con título académico en provisión Nacional.

**ART. 57º (DE SU DESIGNACION)** El Secretario General será designado por la Junta Directiva a propuesta en terna por la Dirección Ejecutiva.

**ART. 58º (SECRETARIA GENERAL)** La Secretaría General depende de la Dirección Ejecutiva y sus funciones principales son las siguientes.

- a) Redactar, revisar y distribuir la correspondencia oficial en forma responsable a las reparticiones correspondientes del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- b) Coordinar las actividades de las diferentes reparticiones del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- c) Tendrá a su cargo el archivo general de la entidad.

**CAPITULO "XI"**  
**UNIDAD ADMINISTRATIVO - FINANCIERO**

**ART. 59º (DE SU ATRIBUCION)** El Departamento Administrativo- Financiero está encargado en coordinar, dirigir, controlar el funcionamiento de los niveles Administrativos - Financiero así como organizar y ejecutar la política Económica - Financiera del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)

**ART. 60º (DE SUS FUNCIONES)** Sus funciones principales son:

- a) Normar el reclutamiento y selección del personal de conformidad a reglamento interno específico.
- b) Dirigir, coordinar y controlar el funcionamiento de los sistemas administrativos de apoyo.
- c) Formular el presupuesto de cada gestión y desarrollar su ejecución en cumplimiento a disposiciones Legales en actual vigencia.
- d) Velar y hacer cumplir el **manual de Funciones** y Reglamentos inherentes al manejo administrativo.
- e) Recaudar, centralizar y administrar los fondos y los recursos creados y por crear que fueron destinados al funcionamiento de las operaciones y actividades del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)

- f) Investigar, evaluar, preparar, bases de funcionamiento para cubrir las necesidades financieras de los programas y proyectos de viviendas, en coordinación con los departamentos Técnicos y Social.
- g) Elevar informes de los resultados, de cada gestión a la Dirección Ejecutiva a objeto de establecer el comportamiento Económico-Financiero de la entidad.
- h) Supervisar los cobros por conceptos de amortización e intereses relativos a la adjudicación de viviendas y préstamos. En caso de mora, girar nota de cargo para iniciar la acción correspondiente del cobro a través de Asesoría Legal.
- i) Responsabilizarse de la correcta y oportuna presentación del balance y los estados Financieros del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- j) Coordinar y controlar las actividades del sistema de compras y suministros.
- k) Custodiar y controlar bajo registro todos los bienes del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) velando por un buen manejo, mantenimiento y conservación ya sean estos muebles e inmuebles.
- l) Coordinar y ejecutar los tramites y transacciones financieras del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- m) Establecer sistemas de control, para la recuperación de los créditos otorgados y la recepción de alquileres de las viviendas de apoyo institucional.
- n) Establecer sistema de desgravamen hipotecarios y otros seguros, que protejan las viviendas adjudicadas previo cumplimiento de las disposiciones Legales correspondientes.
- o) Custodiar los valores y documentos mercantiles y controlar sus vencimientos.
- p) Llevar el registro y control de los créditos internos y externos obtenidos por el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- q) Organizar sistemas propios de cajas y habilitación.

**ART. 61º (DE LOS REQUISITOS)** Para ejercer el cargo de jefe del Departamento Administrativo Financiero, se requiere **ser profesional con título Académico en Provisión Nacional**, en las áreas de Economía, Auditoría Financiera o Administración de Empresas.

**ART. 62º (DE SU DESIGNACION)** El jefe del Departamento Administrativo – Financiero será designado por la Junta Directiva a propuesta en terna de la Dirección Ejecutiva.

## **CAPITULO “XII”**

### **DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO.**

**ART. 63º (DE LOS ADMINISTRATIVOS)** El personal administrativo encargado de aprobar los créditos a favor de los señores afiliados al Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL), serán directamente responsables y sancionados en los siguientes casos:

- a) Favorecer a los señores afiliados deudores morosos o sus garantes a sabiendas que se encuentran procesados por la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) en los diferentes Juzgados.
- b) Por incumplir los Procedimientos exigidos del Presente Estatuto Orgánico.
- c) Favorecer directamente a sus familiares, compadres, amigos y otros, en la entrega inmediata de créditos solicitados demostrando rapidez en la solicitud a comparación de otros afiliados y este presumiendo tener influencias en la Institución.
- d) Por todos los incisos anteriormente señalados y demostrando la veracidad, a sola denuncia de algún afiliado, ya sea en forma verbal o escrita el personal administrativo encargado de aprobar los créditos de forma directa será responsable de reponer el monto económico en su totalidad.
- e) Todo personal administrativo de aprobar los créditos que sean sorprendidos recibiendo presentes, regalos, dadas y otros, que están enmarcados en las Leyes Bolivianas serán suspendidos de sus cargos y de forma inmediata, serán procesados por la Unidad de Asesoría Legal, sin reclamo alguno con todo el rigor de la Ley.

**ART. 64º (LOS FUNCIONARIOS ADMINISTRATIVOS)** Los señores Administrativos de la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) que no están contemplados en el Art. 11 del Capítulo III del Título II in) d), de la Ley 2027 Estatuto del Funcionario no tendrán acceso a préstamos de dineros por parte de la Institución ya que son administrativos Funcionarios electos, designados, de libre nombramiento o funcionarios Internos, que pueden ser retirados, ser despedidos en cualquier momento por faltas en sus funciones designadas o por faltas a su fuente laboral y otros.

El préstamo que pudieran haber adquirido, muy difícilmente la Institución podrá recuperarlos, al contrario de los señores afiliados de la Policía Nacional Boliviana, cuentan con seguros y sus garantes son afiliados dentro de la Institución Policial.

**ART. 65º (OBLIGACIÓN DEL FUNCIONARIO PUBLICO)** Lo que todo funcionario público debe saber al momento de ingresar a la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) el funcionario acepta y se somete en forma voluntaria a las Leyes existentes en nuestro país como la primacía de la Constitución Política del Estado Plurinacional, la Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público y otras Leyes existentes y vigentes en nuestro país.

## **CAPITULO "XIII"**

### **CENTRO DE COMPUTACIÓN**

**ART. 66º (INFORMACIÓN VERAS Y EFECTIVA)** Con el fin de contar con el acopio, procesamiento de información de datos veraz y efectiva, en las áreas Administrativas, Financiera, Técnica, Social y Legal, el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) deberá integrar a su estructura orgánica el servicio de computación que constituirá un nivel de apoyo Administrativo.

## **CAPITULO “XIV”**

### **DEPARTAMENTO DE RELACIONES PÚBLICAS**

**ART. 67º (RELACIONES PUBLICAS)** El Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) a efecto de ofrecer una fluida, oportuna eficiente información de sus actividades y sus afiliados a nivel Nacional **como a la opinión pública**, deberá contar con el Asesoramiento profesional de un Relacionador Público, quién dependerá de nivel de apoyo Administrativo.

## **CAPITULO “XV”**

### **DE LOS NIVELES OPERATIVOS**

#### **DEPARTAMENTO TECNICO**

**ART. 68º (DEPARTAMENTO TECNICO)** El Departamento Técnico estará encargado del estudio, formulación y evaluación de planes y programas de vivienda así como la ejecución y supervisión de obras de construcción.

**ART. 69º (FUNCIONES)** Son funciones del Departamento Técnico:

- a) Formular y proponer a la Dirección Ejecutiva, previa coordinación con los Departamentos Financieros y Social, planes, programas y proyectos de construcción de viviendas de interés social y de apoyo institucional.
- b) Organizar y desarrollar actividades Técnicas – constructivos para la adquisición de terrenos y su consiguiente Urbanización, considerando la infraestructura básica para los diferentes planes de vivienda, en base a proyectos arquitectónicos y de ingeniería, costos, dirección y supervisión de obras.
- c) Evaluar inmuebles, terrenos, equipos y maquinaria a adquirirse o que fueran ofrecidos en garantía al Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- d) Proponer a la Junta Directiva, los proyectos tipo, presupuesto de obras de las diversas categorías de construcción.
- e) Supervisar el avance de obras en las construcciones y la utilización de los préstamos supervisados de acuerdo al cronograma y condiciones Técnico Financiera, según proyecto o reglamento aprobado por la Junta Directiva.

- f) Evaluar periódicamente los programas de vivienda y adoptar las previsiones que tiendan a la mejor ejecución de obras así como el abaratamiento de costos.
- g) Mantener información estadística sobre necesidades habitacionales, población atendida en coordinación con el con el Departamento Social, así como inversiones y costos de construcción.

**ART. 70º (JEFE DEPARTAMENTO TECNICO)** Para desempeñar el cargo de jefe del Departamento Técnico se requiere ser profesional **Arquitecto o Ingeniero Civil** con título académico en Provisión Nacional, preferentemente con experiencia en materia de urbanismo y vivienda.

**ART. 71º (DESIGNACION)** El Jefe del Departamento Técnico, será designado por la Junta Directiva a propuesta en terna de la Dirección Ejecutiva.

## **CAPITULO "XVI"**

### **DEPARTAMENTO SOCIAL**

**ART. 72º (DE SUS ATRIBUCIONES)** El Departamento Social tendrá como función investigar evaluar y procesar la información sobre toda la materia relativa al aspecto socio- económico – habitacional de los afiliados al Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL), para efectos de adjudicación de viviendas de interés social y otros.

**ART. 73º (DE SUS FUNCIONES)** Son funciones del Departamento Social:

- a) Estudiar e investigar la problemática habitacional del sector, para que en base al diagnostico se planifique en forma conjunta con los departamentos Técnicos y Administrativo – Financiero planes y programa de vivienda.
- b) Realizar labor de información, difusión y orientación a nivel individual y de grupo con el fin de dar a conocer los programas del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- c) Recibir, procesar y evaluar las solicitudes de adjudicación de viviendas y otros de acuerdo al correspondiente reglamento.
- d) Recopilar, apropiar, sistematizar, procesar, analizar y utilizar de la forma más conveniente la información estadística generada en el estudio de la problemática habitacional del sector y elevar informes periódicos a la Dirección Ejecutiva dando a conocer las prioridades habitacionales en los diferentes niveles de a portantes, como también los resultados en el avance de programas y proyectos.
- e) Realizar el seguimiento de programas y proyectos ejecutados a nivel nacional, con el objeto de verificar las mejoras en las condiciones habitacionales de los beneficiarios de la ejecución de programas.

- f) Participar activamente en la recopilación de datos socio- económicos habitacionales correspondientes a la ejecución de encuestas o censos y en la formulación de los mismos conjuntamente los departamentos Técnicos Administrativos –Financiero.
- g) Promover organizaciones de base (COMITES) entre los miembros de la Policía Nacional Boliviana incentivando y motivando la participación activa de las mismas en programas orientados a resolver su problemática habitacional (construcción de viviendas de interés Social y de apoyo institucional)

**ART. 74º (DE LOS REQUISITOS)** Para ejercer el cargo de jefe del Departamento Social, se requiere ser trabajador Social a nivel Licenciatura con título académico en Provisión Nacional, preferentemente con amplia experiencia en el campo de la vivienda.

**ART. 75º (DE SU DESIGNACION)** El jefe del Departamento Social, será designado por la Junta Directiva a propuesta en terna de la Dirección Ejecutiva.

## **CAPITULO “XVII”**

### **DE LOS NIVELES DESCONCENTRADOS**

### **AGENCIAS REGIONALES.**

**ART. 76º (AGENTES REGIONALES)** Por ser de mucha importancia y muy necesario que se nombre Agentes Regionales de la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) en los Departamentos de Cochabamba, Santa Cruz y otros donde (COVIPOL) tiene sus afiliados beneficiarios y sus inmuebles para poder seguir con los afiliados morosos que por razones de distancias no pueden asistir a la Ciudad de La Paz, buscando o alegando pretextos u otras formas de excusas para no poder cumplir con los créditos a los que fueron beneficiados.

**ART. 77º (NIVEL DESCONCENTRADO)** Según sus requerimientos, el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) actuara en el interior del Estado Plurinacional de Bolivia a través de Agencias Regionales establecidas en las capitales de Departamentos.

**ART. 78º (DE LA DESIGNACION)** Los agentes regionales serán designados por el Director Ejecutivo y estarán obligados a cumplir el presente estatuto Orgánico, la Ley 2027, Ley Nº 734, Ley Nº 101, Reglamentos Internos y normas existentes en actual vigencia.

**ART. 79º (DE SU RESPONSABILIDAD)** Los agentes Regionales son responsables de sus respectivas Jurisdicciones de actuar en representación del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)

**ART. 80º (DE SU PERSONAL)** Las agencias regionales serán atendidas por profesionales idóneos y contarán con el personal necesario.

**ART. 81º (DE LA DEPENDENCIA)** Las agencias regionales dependen directamente de la Dirección Ejecutiva, autoridad ante la cual deberán presentar informes periódicos sobre los asuntos que tengan a su cargo y les fueren encomendados.

## **TITULO TERCERO** **DEL RÉGIMEN ECONÓMICO – FINANCIERO**

### **CAPITULO “I”** **RECURSOS ECONÓMICOS – FINANCIEROS**

**ART. 82º (RECURSOS ECONÓMICOS)** Los recursos económicos – financieros estarán constituidos por ingresos, transferencias de operación y especialidades de acuerdo a la siguiente relación.

#### **1.-INGRESOS POR TRANSFERENCIAS**

- a) Las transferencias económicas financieras que fije anualmente el estado para fines de Viviendas de Interés Social, independiente del aporte que el Estado está obligado a cubrir en calidad de empleador.
- b) b)Recursos provenientes del aporte patronal del 2% (DOS POR CIENTO) sobre el monto total de haberes de los afiliados del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)
- c) Recursos provenientes del aporte Laboral del 1% (UNO POR CIENTO) sobre el monto total de haberes de los afiliados.
- d) d)El 12 % (DOCE POR CIENTO) de los recursos provenientes de las recaudaciones por la Policía Nacional, señalado en el ART. 118 de la Ley Orgánica de la Policía LEY N° 734
- e) Los recursos económicos que pudieran ser creados de acuerdo a disposiciones legales.

#### **2.- INGRESOS DE OPERACIÓN.**

- a) Recursos provenientes de amortizaciones de capital e intereses emergentes de préstamos concedidos.
- b) Los recursos económicos provenientes de la venta y alquileres de los bienes de su patrimonio.
- c) Intereses ordinarios y penales comisiones y otros emergentes de créditos otorgados a sus afiliados.
- d) Interés por depósito a plazo fijo y caja de ahorro.
- e) Otros recursos generados por las operaciones del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)

#### **3.- INGRESOS DE RECURSOS ECONÓMICOS ESPECIALES.**

- a) Los que se generan por empréstitos y créditos provenientes de las entidades Nacionales e Internacionales.
- b) Los recursos financieros por Legados o Donaciones que provengan de personas Jurídicas o Naturales, Nacionales o Internacionales.

**ART. 83º (APORTES DE LOS AFILIADOS)** En cumplimiento al D.L. 14643 del 3 de Junio de 1.977, se fija un aporte Laboral del 1% (UNO POR CIENTO) Para la vivienda no siendo susceptible de devolución a los afiliados.

## **CAPITULO "II"**

### **DE LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICO FINANCIERA**

**ART. 84º (INGRESOS PERCIBIDOS)** Del total de ingresos percibidos por el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) destinara el 12% (DOCE POR CIENTO) para cubrir el presupuesto de funcionamiento y el 88% (OCHENTAY OCHO POR CIENTO) será destinado para el presupuesto de inversiones.

Estos porcentajes son indicativos y podrán ser modificados de acuerdo a las necesidades del Consejo de Vivienda policial (COVIPOL) previa aprobación expresa por el Poder Ejecutivo.

**ART. 85º (LAS INVERSIONES)** Las inversiones estarán destinadas a:

- a) Construcción de viviendas de interés Social.
- b) Construcción de viviendas de apoyo Institucional.
- c) Concesión de préstamos supervisados **con garantía de haberes e hipotecarias.**
- d) Compra de terrenos.
- e) Obras de Infraestructura.

**ART. 86º (PRIMA ANUAL)** Se reconoce el derecho del personal del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) a percibir una prima anual, siempre y cuando el dictamen de Auditoría Externa, compruebe la existencia de utilidades.

**ART. 87º (PRESUPUESTO DE INVERSIONES)** El Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) elaborara anualmente su presupuesto de inversiones. Programara la colocación de recursos disponibles, cuidando que los saldos de circulante se mantengan en los niveles estrictamente necesarios.

**ART. 88º (INVERSIONES FINANCIERAS)** El Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) podrá ejecutar inversiones financieras a corto plazo, con las adecuadas garantías de recuperación inmediata a simple requerimiento o plazo determinado.

## **CAPITULO "III"**

### **DEL PATRIMONIO**

**ART. 89º (DE LA CONSTITUCIÓN DEL PATRIMONIO)** El patrimonio del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) estará constituido por.

- a) Todos los bienes muebles, inmuebles, equipos, materiales, acreencias y acciones que se poseía al 10 de Julio de 1.987 (D.S. Nº 21660) así como los que con posterioridad a la fecha indicada puedan ser adquiridas a cualquier título.
- b) Los bienes inmuebles que como cuota parte irreversible corresponden a la Policía Nacional Boliviana, con destino a las viviendas de interés social, a la fecha de creación del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) según dispone el D.S. Nº15790 del 11 de Septiembre de 1.978.
- c) Los bienes inmuebles, que los Comandos Departamentales puedan transferir al Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) para la construcción de viviendas de apoyo Institucional.
- d) Los bienes inmuebles transferidos por Legados o Donaciones.

## **CAPITULO "IV"**

### **FISCALIZACIÓN INTERNA Y EXTERNA.**

**ART. 90º (ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA)** En conformidad con la Ley Orgánica de la Contraloría General del estado Plurinacional de Bolivia y la Ley de control Fiscal, la administración económica financiera del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) será objeto de fiscalización y control.

**ART. 91º (DE AUDITORIA INTERNA)** El nivel de Auditoría interna beneficiara las actividades del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) en sus aspectos Económicos financieros y evaluara periódicamente el sistema de control interno, debiendo efectuar labores de asesoramiento para su implantación y vigencia.

**ART. 92º (DE AUDITORIA EXTERNA)** El Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) presentara anualmente estados financieros dictaminados por Auditores Externos a este efecto, deberá consignar a su presupuesto los recursos para su contratación de acuerdo a los lineamientos señalados por Ley (Art. 84º D.S. Nº 21060).

## **TITULO CUARTO**

### **DE LOS REGLAMENTOS**

### **DE LAS DISPOSICIONES VARIAS Y TRANSITORIAS**

## **CAPITULO "I"**

### **DE LOS REGLAMENTOS**

**ART. 93º (REGLAMENTOS)** El Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL), para el desarrollo de sus objetivos y finalidades contara con Reglamentos debidamente aprobados por la Junta Directiva, en los aspectos de:

- a) Adjudicación de viviendas de interés Social.
- b) Alquiler de viviendas de apoyo Institucional.
- c) Prestamos supervisados con garantía de haberes y/o garantía hipotecaria o contrato anticrético.

**ART. 94º (MANUAL DE ORGANIZACIÓN)** El Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) para el mejor cumplimiento de sus actividades, contara con:

- a) Un Manual de Organizaciones y Funciones del personal de cada y una de las Unidades, Departamentos, Secciones Centros de Computación y otros.
- b) Un, Manual de clasificación de cargos, Reglamento interno del personal, Manual operativo de Créditos, Manual operativos de Recaudaciones y otros que a criterios de las necesidades operacionales pudieran requerirse.

## **CAPITULO "II"**

### **DE LAS RELACIONES LABORALES**

**ART. 95º (REGLAMENTOS LABORALES)** Las relaciones laborales del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) con todos sus funcionarios estará regido por la Ley SAFCO 1178 tal como lo indica el Art. 3º.

**ART. 96º (DE LAS RESERVAS)** Se constituirá una reserva para el pago de beneficios sociales a favor de su personal conforme a Ley.

**ART. 97º (SEGURO DEL PERSONAL)** El personal del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) estará asegurado en la Caja Nacional de Salud, (Seguro de enfermedad, maternidad y riesgos profesionales) así mismo tendrá derecho a las prestaciones médicas y hospitalarias complementarias a cargo de los servicios asistenciales propios de la Policía Nacional, dependientes de la Dirección Nacional de salud y Bienestar Social del Comando General de la Policía Nacional Boliviana. Para el régimen a largo plazo de invalidez, vejez y muerte, se cotizara al Fondo de Pensiones de la Policía Nacional.

## **CAPITULO "III"**

### **DE LAS DISPOSICIONES VARIAS**

**ART. 98º (ADJUDICACIONES)** El Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL), administrara y adjudicara unidades habitacionales en base a los estudios Socio – Económicos realizado para esta finalidad.

**ART. 99º (REGLAMENTOS PARA ADJUDICACIONES)** El Reglamento para adjudicaciones determinara las condiciones y criterios Socio – Económicas, la dotación y localización de viviendas, estableciendo un mecanismo de seguridad para garantizar la recuperación de la inversión.

**ART. 100º (REGIMEN DE ADJUDICACION)** El régimen de adjudicación de viviendas estará respaldado por seguros contra riesgos y desgravamen hipotecario por cuenta de los adjudicatarios en conformidad a disposiciones y términos que se establece.

## **CAPITULO "IV"**

### **DEPARTAMENTO DE PRESTAMOS**

**ART. 101º (PRESTAMOS CON GARANTIAS)** El Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) concederá préstamos a sus afiliados; Prestamos con garantía de **haberes** y/o **garantía Hipotecaria para** compra y mejoramiento de viviendas, contratos anticréticos, compra de terrenos, previo cumplimiento de requisitos exigidos de acuerdo al Presente Estatuto Orgánico y el orden de procedimiento para su procesamiento y evaluación conforme al Reglamento de Prestamos de la Institución y sus artículos correspondientes.

**ART. 102º (LAS AMORTIZACIONES)** Las amortizaciones y/o cancelaciones de alquileres, préstamos y otras operaciones afines, tendrán prioridad en su descuento en la Dirección Administrativa de la Policía Nacional por tratarse de inversiones de interés social.

**ART. 103º (PERSONAL DE PRESTAMOS)** El personal Administrativo de las dependencias del Departamento de Prestamos del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) deberá tener informado en forma constante al Director Ejecutivo de la Institución de los afiliados DEUDORES MOROSOS y de aquellos que están en MORA de los créditos beneficiados. Al mismo tiempo a la Unidad de Asesoría Legal, vía departamento correspondiente para poder tomar medidas, como el inicio de procesos coactivos, de acuerdo al Reglamentos de Préstamos y sus artículos 23vo y 24vo Incumplimiento de Contrato.

En caso de incumplimiento por parte de los funcionarios de la Unidad de Prestamos de no dar una información veraz y concreta, se someterán a las leyes Penales, Civiles, Ley 2027, Estatuto Orgánico y otros existentes en nuestro país.

## **CAPITULO "V"**

### **REVERSIÓN DEL INMUEBLE**

**ART. 104º (REVERSIÓN POR INCUMPLIMIENTO)** Se dará el caso de reversión en caso extremo, de incumplimiento por parte del afiliado deudor moroso y que el inmueble se encuentre en mora, previo informe de la Unidad de Prestamos de la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL).

**ART.105º (REVERSIÓN POR IMPOSIBILIDAD)** Así mismo cuando el afiliado(a) beneficiado con créditos, se encuentre imposibilitado de seguir pagando las cuotas del crédito adquirido por problemas ya sean estos de salud, con la Policía Nacional Boliviana, con el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL), familiares u otras ajenas a la Institución, el señor (a) afiliado (a) deberá presentar en forma escrita, la devolución del inmueble a la Unidad correspondiente para evitar problemas posteriores.

## **CAPITULO "VI"**

### **DE LOS ESTADOS FINANCIEROS**

**ART. 106º (DEL BALANCE)** El ejercicio financiero del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) comenzara el 1ro de Enero y terminara el 31 de Diciembre de cada gestión. El balance General anual, previo informe de Auditoría Interna, será sometido a consideración de la Junta Directiva.

**ART. 107º (DE LA PRESENTACION)** El Balance General deberá ser presentado a la Junta Directiva indefectiblemente hasta el 31 de Enero del siguiente año, para su remisión a la Renta Interna o a la Contraloría General del Estado Plurinacional.

**ART. 108º (DE SU RESPONSABILIDAD)** El Balance de cada Gestión deberá ser firmado por los responsables en el área de su elaboración y refrendado por el Director Ejecutivo del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)

## **CAPITULO "VII"**

### **DE LA VIGENCIA Y MODIFICACIÓN DEL PRESENTE ESTATUTO ORGÁNICO**

**ART. 109º (VIGENCIA)** El presente Estatuto Orgánico estará en vigencia desde el momento de su aprobación por la Presidencia de la República, debiendo para el efecto, expedirse la Resolución Suprema que lo apruebe.

**ART. 110º (MODIFICACIÓN)** Para la modificación del presente Estatuto Orgánico, se requerirá del voto afirmativo de dos tercios de los miembros de la Junta Directiva.

## **CAPITULO "VIII"**

### **PERSONAL DE OTRAS REPARTICIONES DEL ESTADO.**

**ART. 111º (PERSONERO ESTATAL)** De forma obligatoria debe de existir un personero del Estado Plurinacional de Bolivia, dependiente del Ministerio de Transparencia para el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) estrictamente dedicado a controlar, observar, informar, la forma de procedimientos de créditos y presentar al Ministerio correspondiente y al Director Ejecutivo informes para evitar hechos de corrupción o burocracia en la tramitación de los créditos todo esto enmarcado en las Leyes existentes en nuestro país y el Presente Estatuto Orgánico del consejo de Vivienda Policial (COVIPOL)

### **COMENTARIOS Y ANÁLISIS DE UN PASANTE - UNIVERSITARIO**

-En el anterior Estatuto Orgánico, se pudo evidenciar que los artículos fueron muy flexibles porque no existían artículos sancionatorios al momento de la recuperación de los dineros prestados. Porque los señores afiliados preferían que se les inicie un proceso y no pagar porque los procesos son dilatorios, tal es el caso de 138 procesados que se encuentran en los juzgados de Trabajo y Seguridad Social (procesos coactivos) del Juzgado 1ro, 2do, 3ro, 4to, 5to, 6to y 7mo, de Trabajo y Seguridad Social y estos no fueron movidos desde el año 2004.

-En la **Gestión del Cnel. DESP. Julio Félix Cruz Vera**, se dio inicio al desarchivo de los señores procesados en los Juzgados primero al séptimo de Trabajo y Seguridad Social, dando continuidad, presentando memoriales de Solicitudes de Desarchivo, mediante mi persona que fui designado como pasante de (COVIPOL) en la modalidad de Trabajo Dirigido, mediante convenio Interinstitucional como el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) y la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) Carrera Derecho.

Los señores afiliados que están siendo procesados en los Juzgados de Trabajos y Seguridad Social saben que los Directores del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) solo duran dos años en su cargo y en algunos casos menos, ya sean estos por cambios de destinos u otras razones y que el cargo es rotativo es por esta razón que se confían en que no se los dará continuidad a los procesos.

Por estas razones los señores procesados no cumplen con el compromiso firmado al momento de solicitar y recibir el crédito y menos depositar las cuotas asignadas en cajas del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) hasta el tercer día, o tratar de ponerse al día en sus cuotas, es la razón de la complementación del personal calificado a la Unidad de

Asesoría Legal para la recuperación de los dineros que salieron de las arcas de la Institución.

En cuestión de los señores garantes, son las mismas personas que se garantizan entre ellos y se pudo evidenciar revisando los files personales los garantes son al mismo tiempo, garantes de varios y muchos son retirados o dados de baja por la Policía Nacional Boliviana, familiares, personales, de salud o ajenas a la Institución y siendo un obstáculo para la recuperación de los dineros por los créditos que ellos firmaron garantizando en su momento.

De la misma manera el Departamento de Archivos perteneciente a la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) y su funcionario designado deberá revisar cautelosamente en forma minuciosa los Files o Carpetas Personales de cada Afiliado(a) solicitante sobre todos los documentos exigidos de los requisitos desde el momento de la solicitud de créditos y empezar a pasar en disco magnético todo lo relacionado con la documentación existente en el departamento correspondiente teniendo informado en forma constante al Director Ejecutivo.

El departamento de préstamos facilitando carpetas de los documentos de los afiliados deudores morosos, que se encuentran procesados se pudo evidenciar que en algunos casos no cuentan con los requisitos exigidos por la Institución, solo en algunos de los casos se da repetición de algunos documentos como ser cuatro fotocopias de carnet de identidad tratando de burlar con repeticiones y otros no cuentan con gravámenes a favor del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) como lo señala el Reglamento de Prestamos de la Institución. En el corto tiempo de estar en la Institución del Consejo de Vivienda Policial, se pudo evidenciar las falencias que existe dentro de la Institución por el mal manejo de algunos funcionarios administrativos.

“No” por la Institución del Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) que es una entidad seria.

“SI” por algunos de sus Funcionarios Administrativos que manejan en forma irresponsable la forma de procedimiento y sin tomar recaudos en sus funciones designadas.

.....  
*Marcelino Jiménez Angulo*

PASANTE – COVIPOL

# ÍNDICE GENERAL **DEL ESTATUTO ORGÁNICO DE (COVIPOL)**

## **TITULO PRIMERO**

### **\* CAPITULO "I"**

#### **\*DE LA NATURALEZA**

- Art. 1º DE LA NATURALEZA
- Art. 2º DE LA PERSONALIDAD JURIDICA
- Art. 3º DE LA AUTONOMIA
- Art. 4º EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA
- Art. 5º DE LA VIGENCIA Y EL DOMICILIO
- Art. 6º ORGANISMO DESCENTRALIZADO

### **\*CAPITULO "II"**

#### **\*DE LOS FINES Y CAMPO DE APLICACIÓN**

- Art. 7º EL CONSEJO DE VIVIENDA POLICIAL (COVIPOL)
- Art. 8º SON OBJETIVOS PRIMORDIALES
- Art. 9º CAMPO DE APLICACIÓN

### **\* CAPITULO "III"**

#### **\*TODO PROCEDIMIENTO PARA SER BENFICIADO**

- Art. 10º LO QUE TODO AFILIADO(A) DEBE SABER

### **\* CAPITULO "IV"**

#### **\* EL AFILIADO (A) Y SUS GARANTES**

- Art. 11º LOS AFILIADOS (AS) A COVIPOL
- Art. 12º EL AFILIADO (A) SOLICITANTE
- Art. 13º EL AFILIADO (A) GARANTE
- Art. 14º LOS SEÑORES(AS) GARANTES
- Art. 15º LOS SEÑORES AFILIADOS(AS)
- Art. 16º OBLIGACION DEL AFILIADO(A)

## **TITULO SEGUNDO**

### **\*DE LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN**

#### **\*CAPITULO "I"**

##### **\* DE LAS FUNCIONES**

- Art. 17º FINALIDADES Y OBJETIVOS

#### **\*CAPITULO "II"**

##### **\*DE LA ORGANIZACIÓN**

- Art. 18º DE LA ESTRUCTURA ORGANICA

**\*CAPITULO "III"**

**\*DEL NIVEL DE DECISION**

**\*JUNTA DIRECTIVA**

- Art.19º LA ACCION DE DECISION

- Art. 20º LA JUNTA DIRECTIVA

- Art. 21º EL SUB COMANDANTE GENERAL

- Art. 22º LOS REPRESENTANTES ELEGIDOS

- Art. 23º LOS REPRESENTANTES ANTES ANTE LA JUNTA DIRECTIVA

- Art. 24º REQUISITOS PARA SER MIEMBRO DE LA JUNTA DIRECTIVA

- Art. 25º LA JUNTA DIRECTIVA Y SUS ATRIBUCIONES

- Art. 26º REUNIONES POR LA JUNTA DIRECTIVA

- Art. 27º CONVOCATORIAS A REUNIONES POR LA JUNTA DIRECTIVA

- Art. 28º SE REQUERIRA DOS TERCIOS

- Art. 29º LOS MIEMBROS DE LA JUNTA DIRECTIVA

- Art. 30º DIETAS SUPRIMIDAS

- Art. 31º LA ASISTENCIA OBLIGATORIA

**\*CAPITULO "IV"**

**\*PRESIDENTE DE LA JUNTA DIRECTIVA**

- Art. 32º EL PRESIDENTE DE LA JUNTA DIRECTIVA

- Art. 33º EL PRESIDENTE Y EL DIRECTOR

- Art. 34º A LOS SEÑORES POLICIAS DE ALTO RANGO

- Art. 35º INTIMIDAR POR EL USO DEL UNIFORME

- Art. 36º AMENAZAR AL FUNCIONARIO PUBLICO

**\*CAPITULO "V"**

**\*DIRECTOR EJECUTIVO**

- Art. 37º EL DIRECTOR EJECUTIVO

- Art. 38º DE LOS REQUISITOS

- Art. 39º DE LA INCOMPATIBILIDAD

- Art. 40º DE LA REMUNERACION ECONOMICA

- Art. 41º DE SUS FUNCIONES Y ATRIBUCIONES

- Art. 42º DE LA SUPLENCIA

- Art. 43º DE LA CESACION

**\*CAPITULO "VI"**

**\* DE LOS NIVELES DE ASESORAMIENTO**

**\* CONSEJO CONSULTIVO**

- Art. 44º DE LA COMPOSICION

- Art. 45º DE LAS REUNIONES

- Art. 46º ATRIBUCIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO

**\*CAPITULO "VII"**

**\* A LOS JEFES SUPERIORES**

- Art. 47º JEFES DE UNIDADES

- Art. 48º ACOSO POR PERSONAL SUPERIOR

**\* CAPITULO "VIII"**

**\* AUDITORIA INTERNA**

- Art. 49º DE LA AUDITORIA

- Art. 50º DE SU ATRIBUCION

- Art. 51º DE SU DESIGNACION

**\* CAPITULO "IX"**

**\* ASESORIA LEGAL**

- Art. 52º ASESORIA LEGAL

- Art. 53º DE LOS REQUISITOS

- Art. 54º DE SU DESIGNACION

**\* UNIDAD DE ASESORIA LEGAL**

- Art. 55º EL PERSONAL DE ASESORIA LEGAL

**\* CAPITULO "X"**

**\* DE LOS NIVELES DE APOYO ADMINISTRATIVO**

**\* SECRETARIA GENERAL**

- Art. 56º DE LOS REQUISITOS

- Art. 57º DE SU DESIGNACION

- Art. 58º LA SECRETARIA GENERAL

**\* CAPITULO "XI"**

**\* DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO – FINANCIERO**

- Art. 59º DE SU ATRIBUCION

- Art. 60º DE SUS FUNCIONES

- Art. 61º DE LOS REQUISITOS

- Art. 62º DE SU DESIGNACION

**\* CAPITULO "XII"**

**\* DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO**

- Art. 63º DE LOS ADMINISTRATIVOS

- Art. 64º LOS FUNCIONARIOS ADMINISTRATIVOS

- Art. 65º OBLIGACION DEL FUNCIONARIO PUBLICO

**\* CAPITULO "XIII"**

**\* CENTRO COMPUTACION**

- Art. 66º INFORMACION VERAS Y EFECTIVA

**\* CAPITULO "XIV"**

**\* DEPARTAMENTO DE RELACIONES PÚBLICAS**

- Art. 67º RELACIONES PÚBLICAS

**\* CAPITULO "XV"**

**\* DE LOS NIVELES OPERATIVOS**

**\* DEPARTAMENTO TECNICO**

- Art. 68º DEPARTAMENTO TECNICO
- Art. 69º FUNCIONES
- Art. 70º JEFE DEL DEPARTAMENTO TECNICO
- Art. 71º DESIGNACION

**\* CAPITULO "XV"**

**\* DEPARTAMENTO SOCIAL**

- Art. 72º DE SUS ATRIBUCIONES
- Art. 73º DE SUS FUNCIONES
- Art. 74º DE LOS REQUISITOS
- Art. 75º DE SU DESIGNACION

**\* CAPITULO "XVII"**

**\* DE LOS NIVELES DESCONCENTRADOS**

**\* AGENCIAS REGIONALES**

- Art. 76º AGENTES REGIONALES
- Art. 77º NIVEL DESCONCENTRADO
- Art. 78º DE LA DESIGNACION
- Art. 79º DE SU RESPONSABILIDAD
- Art. 80º DE SU PERSONAL
- Art. 81º DE LA DEPENDENCIA

**TITULO TERCERO**

**\* DEL REGIMEN ECONOMICO FINANCIERO**

**\* CAPITULO "I"**

**\* RECURSOS ECONOMICOS FINANCIEROS**

- Art. 82º LOS RECURSOS ECONOMICOS
- Art. 83º APORTES DE LOS AFILIADOS

**\* CAPITULO "II"**

**\* DE LA ADMINISTRACION ECONOMICO FINANCIERO**

- Art. 84º INGRESOS PERCIBIDOS
- Art. 85º LAS INVERSIONES
- Art. 86º PRIMA ANUAL
- Art. 87º PRESUPUESTO DE INVERSIONES
- Art. 88º INVERSIONES FINANCIERAS

**\* CAPITULO "III"**

**\* DEL PATRIMONIO**

- Art. 89º DE LA CONSTITUCION DEL PATRIMONIO

**\* CAPITULO "IV"**

**\* FISCALIZACION INTERNA Y EXTERNA**

- Art. 90º ADMINISTRACION ECONOMICA
- Art. 91º AUDITORIA INTERNA

- Art. 92º DE AUDITORIA EXTERNA

## **TITULO CUARTO**

### **\*DE LOS REGLAMENTOS, LAS DISPOSICIONES VARIAS TRANSITORIAS**

#### **\* CAPITULO "I"**

##### **\* DE LOS REGLAMENTOS**

- Art. 93º REGLAMENTOS
- Art. 94º MANUAL DE ORGANIZACIÓN

#### **\* CAPITULO "II"**

##### **\* DE LAS RELACIONES LABORALES**

- Art. 95º REGLAMENTOS LABORALES
- Art. 96º DE LAS RESERVAS
- Art. 97º SEGURO DEL PERSONAL

#### **\* CAPITULO "III"**

##### **\* DE LAS DISPOSICIONES VARIAS**

- Art. 98º ADJUDICACIONES
- Art. 99º REGLAMENTO PARA ADJUDICACIONES
- Art. 100º REGIMEN DE ADJUDICACION

#### **\*CAPITULO "IV"**

##### **\*DEPARTAMENTO DE PRÉSTAMOS**

- Art. 101º PRESTAMOS CON GARANTIAS
- Art. 102º LAS AMORTIZACIONES
- Art. 103º PERSONAL DE PRÉSTAMOS

#### **\* CAPITULO "V"**

##### **\* REVERSION DEL INMUEBLE**

- Art. 104º REVERSION POR INCUMPLIMIENTO
- Art. 105º REVERSION POR IMPOSIBILIDAD

#### **\* CAPITULO "VI"**

##### **\* DE LOS ESTADOS FINANCIEROS**

- Art. 106º DEL BALANCE
- Art. 107º DE LA PRESENTACION
- Art. 108º DE SU RESPONSABILIDAD

#### **\* CAPITULO "VII"**

##### **\*DE LA VIGENCIA Y MODIFICACION DEL ESTATUTO ORGANICO**

- Art. 109º VIGENCIA
- Art. 110º MODIFICACION

#### **\* CAPITULO "VIII"**

##### **\* PERSONERO DE OTRAS REPARTICIONES DEL ESTADO**

- Art. 111º PERSONERO ESTATAL

## **CONSEJO DE VIVIENDA POLICIAL (COVIPOL)**

El Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL) es una Institución que fue creada con un solo objetivo una finalidad, el de satisfacer las necesidades de sus afiliados(as) en servicio activo sean estos Jefes, Oficiales, Suboficiales, Clases, Policías, Personal Administrativo de carrera que cumplan con las aportaciones establecidas, siendo estos préstamos sin fines de lucro para la compra de terrenos, adquisición y construcción de viviendas, viviendas de interés social, departamentos en edificios multifamiliares, construcción, ampliación y refacción todo esto mediante el Consejo de Vivienda Policial (COVIPOL).

**PARA      REFLEXIONAR**

***“NO ESPERES QUE LA INSTITUCION DEL CONSEJO DE VIVIENDA POLICAL (COVIPOL) HAGA ALGO POR TI”***

***“SI NO QUE PUEDES HACER TU POR LA INSTITUCION DEL CONSEJO DE VIVIENDA POLICIAL (COVIPOL)”***

*Fin*

# **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

## **Conclusiones**

La corrupción, a pesar de ser un tema permanentemente presente en los medios de comunicación y en los discursos políticos, y que contamina todos los niveles institucionales, e inclusive los de formación castrense y policiales, sigue siendo uno de los fenómenos más complejos de describir y de combatir en la sociedad moderna. El objetivo de este estudio fue establecer qué factores originan diferentes niveles de corrupción, a nivel de las institucionales. Para esto se estableció un modelo económico a contrastar, el cual garantice el acceso a la vivienda, tomando como objeto de estudio al Concejo de Vivienda Policial, donde la corrupción está definida por los malos manejos de fondos destinados al acceso de vivienda a miembros policiales.

Por otra parte lo que influye en la corrupción institucional de la Policía Boliviana es la alternancia de partidos políticos gobernantes, que es uno de los factores que inciden en los niveles de corrupción. Una mayor cantidad de habitantes implica un mayor tamaño de la economía local y del gobierno, también va a ser mayor la cantidad de transacciones que se lleven a cabo y mayor la exposición de los individuos a cometer o a sufrir actos de corrupción.

Los gobiernos interesados en disminuir sus niveles de corrupción, deberían tomar en cuenta estas consideraciones a la hora de diseñar políticas públicas. En primer lugar se debe trabajar en cada uno de los componentes del: ingreso, educación y salud. Lo cual difícilmente cambia en el corto plazo, pero si en un mediano plazo el estado logra aumentar su calidad de vida esto redundará entre muchas otras cosas, en menores niveles de corrupción. Es importante también mejorar la calidad de las instituciones jurídicas para reducir los incentivos a cometer actos de corrupción, se necesita un sistema legal ágil y efectivo, donde sea sencillo denunciar los actos de corrupción y la probabilidad de ser descubierto y además castigado sea relativamente alta. Los estados que tengan una población grande deben saber de antemano que tienen una mayor susceptibilidad a

presentar mayores niveles de corrupción, por lo que es necesario que los mecanismos de monitoreo sean adecuados al tamaño de la población y del gobierno.

Ahora bien con respecto al sistema legal ágil y efectivo, tomando en cuenta el caso de Covipol, el cual según denuncias y datos periodísticos publicados dentro de procesos de corrupción se evidencia muchas pérdidas que afectan directamente a los más necesitados de estos beneficios, siendo simplemente beneficiados oficiales y jefes policiales, donde las clases más humildes de la clase policial boliviana no son considerados y esto atenta al derecho de una vivienda y hábitat digno consagrado por la misma constitución.

## Recomendaciones

Las recomendaciones que la investigación amerita son las siguientes:

- Normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de interés y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento:
  - Revisar y analizar la posibilidad de reglamentar el régimen de prevención de conflictos de intereses, impedimentos, inhabilidades y prohibiciones relacionadas con los ingresos de Covipol, teniendo en cuenta las particularidades e importancia de los mismos, así como los mecanismos para hacerlos efectivos. Considerando, entre otros aspectos, la previsión de una incompatibilidad en el ejercicio de las funciones públicas, respecto a otras actividades que pudiera afectar su imparcialidad; el fortalecimiento del régimen de sanciones; y la previsión de un órgano, dotado de plena autonomía, que vele por el debido cumplimiento de esta reglamentación
  - Revisar y analizar la posibilidad de ampliar y fortalecer el régimen de implicancias, prohibiciones, incompatibilidades e inhabilidades contemplado en los mecanismos legales sectoriales relacionadas con los conflictos de intereses privados con el interés público. Considerando para ello, la previsión y ampliación de ciertos supuestos que podrían configurar conflictos de intereses y que por su importancia sería conveniente tratar de una manera más detallada y específica; la determinación de las instancias o funcionarios responsables de vigilar dicho cumplimiento; y la aplicación de medidas y sanciones en caso de incumplimiento.
  - Revisar y analizar la posibilidad de incorporar una normativa que limite o prohíba la participación de ex funcionarios en la gestión de ciertos actos y

en general referida a situaciones que puedan conllevar al aprovechamiento indebido de la condición de ex servidor público

- Normas de conducta y mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados.
- Normas de conducta y mecanismos en relación con las medidas y sistemas para exigir a los funcionarios de Covipol informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función de la institución de los que tengan conocimiento.

Partiendo de lo expuesto es que recomiendo la puesta en marcha o la búsqueda de mecanismos jurídicos y políticas para garantizar el uso adecuado de los recursos económicos de Covipol y prevenir actos de corrupción por lo que es imperante la modificación de los estatutos de Covipol acordes a los principios constitucionales de la actual Constitución Política del Estado Plurinacional que se encuentra contenido como propuesta en el capítulo IV de la presente investigación.

## Bibliografía

- Alvar Ezquerro, Alfredo: "El Duque de Lerma, corrupción y desmoralización en la España del siglo XVII" La esfera de los libros, S.L.; Madrid, 2010
- ARAUJO NOGUERA, M.: y otros, "La corrupción en la opinión pública," Buenos Aires, Moray Araujo y otros, 1992.
- Carreño, Alberto María: Breve Historia del Comercio, 4a. Edición.
- CARAZO JOHANNING, Ana Teresa: Anticorrupción: legislación y gestión institucional. Taller de análisis y discusión sobre el tema, La Paz, MSD, 1994
- Del Castillo, A.: Medición de la corrupción: Un indicador de la Rendición de Cuentas. Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas 5. Auditoría Superior de la Federación. México, 2003.
- DELGADO ROSALES, Francisco J.: La corrupción administrativa como forma de funcionamiento del Estado en Venezuela, Maracaibo, Universidad del Zulia, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Instituto de Criminología, 1992
- Del Castillo, Arturo, Jiménez, Claudia y Montes, Gabriela I.: La tipificación de los delitos de corrupción en México. México, 2004.
- Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana, Tomo 16.
- Escovar Salom, Ramón: El Fiscal General, Caracas, Ediciones Centauro, 1993
- GARCIA MENDEZ, Emilio: "El problema de la corrupción: una revisión latinoamericana", ILANUD, año 8, 1987
- KLITGAARD, Robert: Controlando la corrupción, La Paz, Fundaciones Hanns Seidel y Editorial Quipus, 1990
- Maiet, Alberto: Historia de Oriente
- Manuel Ossorio: DICC. DE CIENCIAS JURÍDICAS POLÍTICAS Y SOCIALES, Editorial: HELIESTA, Argentina, 2002
- Martín, Adán Nieto: El conocimiento del derecho. Un Estudio sobre la vencibilidad del error de prohibición. Atelier. Barcelona. 1999.

- Paldam, Martin: El patrón de la subasta de la Corrupción. Economía, la cultura y la Aarhus University, Denmark. Dinámica, 1999
- RICO, José M.: Crimen y justicia en América Latina, 3a edición, México, Siglo XXI, 1985.
- Rodriguez Azuero Sergio, Contratos Bancarios, Editorial FELEBAN, Bogotá Colombia, 1990.
- SALAS, Luis y RICO, José Ma.: Carrera Judicial en América Latina, Miami, Centro para la Administración de Justicia, Universidad Internacional de la Florida, Colección Monografías No. 2, 1990.
- ZAFFARONI, Eugenio Raúl: "La corrupción: su perspectiva latinoamericana", Criminología y Derecho Penal, año 1, n. 1, enero-junio 1991

**Noticias Periodísticas Consultadas:**

- Agencia de Noticias ERBOL: Aprehensión de cajera deja al descubierto corrupción en Covipol, La Paz, viernes, 24 de octubre de 2008.
- Agencia de Noticias ERBOL: Denuncian presunta corrupción en Covipol, hay seis Coroneles implicados, La Paz, miércoles 26, mayo 2010.
- EL CAMBIO: Ministra Nardi Sucho denuncia más corrupción en Covipol, La Paz, 06 de octubre de 2011.
- EL DIARIO: Covipol pierde más de \$us 25 millones por compra irregular de departamentos, Sociedad, La Paz – Bolivia, 28 de Septiembre de 2012.
- LA JORNADA: Denuncian presunta corrupción en Covipol, hay seis Coroneles implicados, La Paz – Bolivia, miércoles 26, mayo 2010.
- LA RAZON: Denuncian un daño millonario a Covipol, Nacional, La Paz, Miércoles, 26 de Mayo de 2010

**Normativa Jurídica consultada:**

- Gaceta Oficial de Bolivia, Constitución Política del Estado Plurinacional, Ley de 07 de febrero de 2009.
- Gaceta Oficial de Bolivia, Ley Orgánica de la Policía Boliviana

**Páginas Web Consultados:**

- <http://www.undp.org/povertyreport/SPANISH/Spchap10.pdf>
- <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>
- [http://www.transparency.org/about\\_us](http://www.transparency.org/about_us)
- <http://www.transparency.org/sourcebook/index.html>
- <http://www1.transparency.org/tilac/indices/estudios/>
- <http://www1.transparency.org/tilac/indices/estudios>
- <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/gov.htm>
- <http://www.unodc.org>
- <http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/corrupcion/index.htm>
- <http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=http://www.oas.org/juridico/spanish/Lucha.html>
- [http://www.transparency.org/iacc/9th\\_iacc/papers/day1/ws6/d1ws6\\_summary.html](http://www.transparency.org/iacc/9th_iacc/papers/day1/ws6/d1ws6_summary.html)

# **ANEXOS**

