

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS  
CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA**



## **PROYECTO DE GRADO**

**RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA,  
SU CORRECTA APLICACIÓN EN LAS ENTIDADES  
PÚBLICAS**

**POSTULANTE: Univ. Cristina Marcela Quisbert Liuca**

**TUTOR: Lic. Macario Ortega Mariño**

**LA PAZ - BOLIVIA  
2009**

## DEDICATORIA

A Jhonny mi hermano, que supo darnos la alegría en los momentos más precisos y tenía ese don de unir a la familia, cuyo recuerdo esta siempre en mis mejores momentos con gran amor y cariño.

A Jazmín mi sobrina, quien ahora alegre y da luz a nuestro hogar.

## AGRADECIMIENTOS

A Dios por regalarme la vida, quien no me abandonó en ningún momento y se constituye siempre en la luz que forja mi camino.

Al Lic. Macario Ortega Mariño quien siendo mi TUTOR tuvo paciencia, dedicación y me brindo permanente apoyo para la culminación del presente trabajo de grado.

Al director de la carrera de Auditoria, a mis docentes por la enseñanza impartida al transmitir sus conocimientos constituyéndose un factor importante en todos los momentos compartidos durante mis estudios hasta la culminación de los

# INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>1.- ANTECEDENTES</b>	<b>2</b>
1.1.- Sector Público Nacional.	3
<b>2.- RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA</b>	<b>3</b>
2.1.- Nuevo Enfoque de la Responsabilidad.	5
2.2.- Aspectos Generales sobre la Responsabilidad por la Función en la ley 1178	7
2.2.1.- Sistemas de la Administración y Control Gubernamental ( LEY 1178)	8
2.2.2.- Órganos rectores de los sistemas de la ley 1178	8
2.2.3.- Desarrollo normativo de la ley 1178	9
<b>3 .- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b>	<b>11</b>
3.1.- Formulación del Problema.	12
3.2.- Sistematización del Problema.	12
<b>4.- JUSTIFICACIÓN</b>	<b>12</b>
4.1.- Justificación Teórica.	13
4.2.- Justificación Práctica.	13
<b>5.- OBJETIVOS</b>	<b>14</b>
5.1.- Objetivo General.	14
5.2.- Objetivos Específicos.	14
<b>6.- METODOLOGIA</b>	<b>15</b>
6.1.- Método de la Investigación.	15
6.2.- Alcance de la Investigación.	15
6.2.1.- Alcance Explicativo.	15
6.2.2.- Alcance Descriptivo.	16
6.2.3.- Alcance Normativo.	16
6.2.4.- Alcance Evaluatorio.	16

<b>7.- FUENTES DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN</b>	<b>17</b>
7.1.- Fuentes Primarias.	17
7.2.- Fuentes Secundarias.	17
<b>8.- MARCO CONCEPTUAL</b>	<b>18</b>
8.1.- Responsabilidad	18
8.2.- Concepto de responsabilidad por la función pública	18
8.3.- Organización	18
8.4.- Sector Público	19
8.5.- Administración	19
8.6. Administración Pública	19
8.7.- Administración de personal	19
8.8.- Funcionarios públicos	19
8.9.- Gestión pública	21
8.10.- Gestión	21
8.11.- Evaluación de desempeño	22
8.12.- Bienes	22
8.13.- Corrupción	23
8.14.- Irregularidad	23
8.15.- Acto ilegal	23
8.16.- Fraude	23
<b>9.- MARCO TEORICO</b>	<b>24</b>
9.1.- Proceso Administrativo	24
9.2.- El recurso Humano en la Organización Social	24
9.3.- Proceso de control	24
9.4.- Administración de los recursos del estado	25
9.5.- Percepción de problemas en el sector público	27
9.6.- La corrupción Municipal	28
9.7.- Análisis de la crisis en la administración pública	29
9.7.1.- La corrupción blanca	30
9.7.2.- La corrupción negra	31
9.7.3.- La corrupción gris	31

<b>9.7.4.- Características de la corrupción</b>	<b>31</b>
<b>9.7.5.- Causas para la corrupción</b>	<b>32</b>
<b>9.7.5.1.- Causas formales</b>	<b>32</b>
<b>9.7.5.2.- Causas culturales</b>	<b>32</b>
<b>9.7.5.3.- Causas materiales</b>	<b>33</b>
<b>9.7.6.- Impacto</b>	<b>33</b>
<b>9.7.6.1.- Impacto económico</b>	<b>33</b>
<b>9.7.6.2.- Impacto político</b>	<b>34</b>
<b>9.7.6.3.- Impacto social</b>	<b>34</b>
<b>9.7.7.- Clasificación</b>	<b>35</b>
<b>9.7.7.1.- Corrupción directa</b>	<b>35</b>
<b>9.7.7.2.- Corrupción mediada</b>	<b>36</b>
<b>9.7.7.3.- Aprovechamiento de procedimientos</b>	<b>37</b>
<b>9.7.8.- Efectos</b>	<b>39</b>
<b>9.7.9.- Índice de percepción de corrupción</b>	<b>40</b>
<b>9.8.- Casos de corrupción</b>	<b>40</b>
<b>9.9.- Principios rectores de la función pública</b>	<b>57</b>
<b>10.- MARCO LEGAL</b>	<b>57</b>
<b>10.1.- Constitución Política del Estado</b>	<b>57</b>
<b>10.2.- Ley de Administración y control gubernamental</b>	<b>57</b>
<b>10.3.- Ministerio de Hacienda</b>	<b>58</b>
<b>10.4.- Reglamento de Responsabilidad por la Función Pública</b>	<b>58</b>
<b>10.5.- Preguntas y respuestas sobre el régimen de la responsabilidad</b>	<b>58</b>
<b>10.6.- Estatuto del Funcionario Público</b>	<b>68</b>
<b>11.- MARCO PRACTICO</b>	<b>69</b>
<b>11.1.- Introducción</b>	<b>69</b>
<b>11.2.- Objetivo</b>	<b>69</b>
<b>11.3.- Alcance</b>	<b>69</b>
<b>11.4.- Nuevo Plan de Lucha Contra la Corrupción</b>	<b>70</b>

## **FUERZA MORAL**

<b>11.5.- Informe de la defensoria del pueblo</b>	<b>70</b>
<b>12.- PROPUESTA DEL TRABAJO</b>	<b>71</b>
<b>12.1.- Aspectos importantes en la Responsabilidad por la Función Pública</b>	<b>72</b>
<b>12.1.1.- Definiciones</b>	<b>73</b>
<b>12.1.2.- Tipos de Responsabilidad por la Función Pública</b>	<b>75</b>
<b>12.1.2.1.- Responsabilidad Administrativa</b>	<b>75</b>
<b>12.1.2.2.- Responsabilidad Ejecutiva</b>	<b>78</b>
<b>12.1.2.3.- Responsabilidad Civil</b>	<b>79</b>
<b>12.1.2.4.- Responsabilidad Penal</b>	<b>81</b>
<b>12.1.3.- Exención de la Responsabilidad Ejecutiva, Administrativa y Civil</b>	<b>85</b>
<b>12.1.4.- Responsabilidad de los profesionales</b>	<b>89</b>
<b>12.1.5.- Responsabilidad de los Funcionarios</b>	<b>89</b>
<b>12.2.- Profesionalización del Personal</b>	<b>90</b>
<b>12.3.- Remuneración Adecuada al Personal</b>	<b>90</b>
<b>12.4.- Desarrollo de Códigos de Ética en cada Institución del Estado</b>	<b>91</b>
<b>12.5.- Lucha Contra la Corrupción</b>	<b>92</b>
<b>12.6.- Mecanismos y Procedimientos</b>	<b>94</b>
<b>13.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>97</b>
<b>13.1.- Conclusiones</b>	<b>97</b>
<b>13.2.- Recomendaciones</b>	<b>98</b>
<b>14.- BIBLIOGRAFIA</b>	<b>101</b>

## INTRODUCCIÓN

En nuestro país como en otros, se ha venido hablando con mucha frecuencia de la denominada corrupción, fraudes, malversación, y sus términos derivados, actos de corrupción, lucha contra la corrupción, comisiones contra la corrupción, etc. Esto se debe a que se ha convertido en los fenómenos generalizados y contagiosos de nuestra época un problema en el que ha caído la sociedad actual generalmente por la falta de valores dada la precaria formación ética que ofrece el sistema educacional, por el afán de dinero fácil, por la ley del menor esfuerzo, es decir por razones o causas que toman al dinero como la medida de todas las cosas y que a la par dan como resultado una inmoralidad administrativa debido a que están vinculadas esto es: la una es consecuencia de la otra. Pese a que la CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA ha instaurado un modelo de administración gubernamental con la promulgación de la ley 1178 (SAFCO), también el reglamento de RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA en cumplimiento del art. 45 que regula el capítulo V, de la ley antes mencionada. Se sigue tropezando con el alarmante problema de la corrupción en las entidades del estado.

Dichas estas consideraciones, el presente documento contribuye al cumplimiento de la obligación que tienen los servidores públicos de responder por su gestión, e incluye investigar básicamente a los elementos del reglamento de responsabilidad por la función pública que son vitales en los objetivos de confiabilidad de la información. Está claro que los servidores públicos a los cuales se les ha confiado la administración de los recursos, deben ejecutar adecuadamente estos recursos, con eficiencia eficacia y economía, cumplir con las disposiciones legales aplicables, establecer y mantener controles efectivos para garantizar la consecución de las metas y objetivos correspondientes.



## 1.- ANTECEDENTES:

El ser humano desde sus orígenes, en la búsqueda de satisfacer sus necesidades organizó el trabajo de todos, asignando tareas y responsabilidades mediante la comunicación y la utilización de los recursos y los medios que contaba, verificando el cumplimiento de lo definido y delegado. Todo adecuado a cada una de sus concepciones, tamaño y complejidad del conjunto organizado.

A medida que las sociedades crecieron y adquirieron mayor complejidad, se van reemplazando las normas y convencionalismos nacidos espontáneamente por principios. En nuestros tiempos, de cambio dinámico del entorno interno (dentro la institución pública) y externo (político, social, económico, tecnológico y legal) se hace imprescindible la necesidad de crear leyes, normas, reglamentos, etc. Para su aplicación dentro de las instituciones. Y que los funcionarios públicos con las determinadas capacidades y conocimientos que tienen no tendrían que “cometer errores, peor delitos” porque tienen responsabilidad ejecutiva y administrativa (gestión deficiente por acción u omisión que contraviene el ordenamiento jurídico – administrativo y sus normas) y en algunos casos civil y penal (daño al Estado y delito), para alcanzar los objetivos de la nación, organización o institución y la de sus miembros, pero ya en las primeras civilizaciones aparecieron funcionarios que aprovechaban su posición para traicionar la confianza otorgada y obtener ventajas indebidas. En registros de antiguas civilizaciones de Egipto y Asiria se encuentran notas que indican que el control a los recaudadores de impuestos era entonces un tema de preocupación del monarca.<sup>1</sup>

Actualmente se siguen dando estos actos que dañan tanto el patrimonio del estado y los únicos que salen beneficiado con estos recursos son estos funcionarios inescrupulosos.

---

<sup>1</sup> Ríos Orlando. Seminario Internacional. Los desafíos éticos del desarrollo Arg.-Buenos Aires.

## **1.1.- SECTOR PÚBLICO NACIONAL**

En el gobierno de Paz Zamora el 22 de julio de 1990 se promulgó la Ley de Administración y Control Gubernamentales, llamada Ley SAFCO. La Ley “regula los sistemas de administración control de recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de planificación e inversión pública “. La Ley fija también condiciones muy claras para la determinación, control de la ejecución del presupuesto nacional. La Ley establece, un conjunto de mecanismos de control interno previo, posterior y externo posterior de gestión del sector publico y al hacerlo redefine las funciones que tradicionalmente tenia la Contraloría en Bolivia. La Ley incluye también, penalizaciones para los actos de irresponsabilidad profesional, y no solamente deshonestidad, de los funcionarios públicos.

Las instituciones publicas deben contar con excelente recursos humanos, que permita desarrollar a pleno las tareas señaladas esto debe ser además coadyuvando mediante la capacitación permanente del personal, de manera que estos funcionarios tengan el interés por mejorar y especializarse cada vez mas. Solo así se llegara a una eficiente y eficaz manejo de los recursos del estado.

## **2.- RESPONSABILIDAD POR LA FUNCION PÚBLICA**

A diferencia de lo que ocurre en el sector privado, la responsabilidad por el ejercicio de la función pública nace del mandato que la sociedad otorga a los poderes del estado para que en su representación, gestionan la cosa pública persiguiendo el bien común y el interés colectivo.

Este mandato originario se encuentra plenamente formalizado en la constitución política del estado (CPE), la que establece que “la soberanía reside en el pueblo; es inalienable e imprescriptible, su ejercicio está delegado a los poderes **legislativo, ejecutivo y judicial** Art. 2E), para señalar más adelante que el pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y de sus autoridades creadas por ley (Art. 4E).

En una versión moderna del mandato se establece que el pueblo delega su poder a diputados, senadores y presidente (de manera directa, de ganar este por mayoría de votos una elección nacional), dichos mandatarios se convierten en mandantes al delegar poder en la administración pública. En consecuencia el funcionario público, en su calidad de mandatario, está obligado a responder no solo por los actos para los cuales ha sido conferido el mandato, sino también por aquellos que son necesarios para su cumplimiento, con total diligencia.

La conceptualización de la función pública como mandato, permite establecer por un lado el derecho que tiene la sociedad como mandante de exigir que el mandatario o servidor público responda no solo por los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también por la forma y los resultados de su aplicación, y por otro lado la obligación que tiene el servidor público de responder por su mandato, proporcionando la información requerida, facilitando el acceso a los sistemas de gestión con la finalidad de garantizar la transparencia y publicidad de sus actos, que permitan a la sociedad formularse un criterio valoratorio en torno al desempeño del mandato y a los organismos técnicos realizar el análisis de la responsabilidad consecuente.

La concepción del mandato quedaría insuficiente si no se la complementa con la de servicio, prevista en el art. 43 de la CPE: “Una ley especial establecerá el estatuto del funcionario público sobre la base del principio fundamental de que **los funcionarios y empleados públicos son servidores exclusivos de los intereses de la colectividad y no de parcialidad o de partido político alguno**”.

El mandato social es una institución típica de la democracia representativa, sin embargo, la cada vez mayor compleja red de instituciones y procedimientos que se organizan como consecuencia de su desarrollo, hacen cada vez más imperceptible para el servidor público la existencia del mandato, lo que explica, en el caso boliviano la absoluta falta de correspondencia entre gestión estatal y el interés colectivo.

El imperfecto sistema político, pese a postular que la independencia y coordinación de los poderes es la base del gobierno y que sus distintas funciones no pueden ser reunidas en un solo órgano, anula tal independencia a través de disposiciones organizacionales y de un inadecuado sistema electoral, resultado de hecho la primacía del Poder Ejecutivo sobre los demás. En la práctica, lo anterior significa la sustitución del concepto de mandato social por el de mandato político lo que determina que en la mayoría de los casos el funcionario público responda ante su organización partidaria y no ante la sociedad. Este proceso vicioso impide a la colectividad pronunciarse y controlar el desarrollo de la actividad pública y fomenta a la **corrupción**.

El nuevo enfoque de la responsabilidad por la función pública, asentado en una administración pública concebida como mandato que otorga la sociedad, trasciende su acepción tradicional de responsabilidad civil por los actos de los servidores limitada a la simple reparación del daño causado al patrimonio público.

En consecuencia, el análisis de la responsabilidad es el instrumento que permitirá evaluar la gestión pública a través del desempeño de sus servidores, con la finalidad de que la sociedad mediante los mecanismos propios de la democracia revoque o ratifique el mandato conferido, por esto se puede anotar que a partir de la ley 1178 la responsabilidad es el vínculo que une a la sociedad con el servidor público.<sup>2</sup>

## **2.1.- NUEVO ENFOQUE DE LA RESPONSABILIDAD**

La ley 1178 establece el **concepto integral de la responsabilidad por la función pública** el cual había estado disperso hasta antes de la promulgación de esta norma.

### **¿ Quién responde en la ley 1178?**

- **Todos los servidores públicos**; sin distinción de jerarquía o cualquiera que sea la fuente de su remuneración, asumen **plena responsabilidad**.

---

<sup>2</sup> Los modelos de la gestión del Estado. CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

- Las personas naturales o jurídicas que no siendo servidores públicos, se beneficiaren indebidamente con recursos públicos o fuesen causantes de daño al patrimonio del estado y de sus entidades.

### ¿De qué son responsables?

Todo servidor público es responsable y rinde cuenta por :

- **Sus actos .**
- **Objetivos** a los que se destinaron recursos públicos confiados a su cargo.
- **Forma de aplicación.**
- **Resultados de la aplicación.**
- Resultados emergentes del **desempeño de funciones, deberes y atribuciones** asignados a su cargo. En consecuencia, la responsabilidad de los servidores públicos, ya no se agota con el cumplimiento de la legalidad, sino que se deberá demostrar haber obtenido los resultados que la sociedad espera de la gestión.

En los casos en que la normatividad le impida lograr resultados deberá adoptar una decisión gerencial representando previamente el óbice legal.

El análisis de responsabilidad por el ejercicio de la función pública que realiza la contraloría general de la república, en su calidad de órgano técnico de control externo posterior deberá evaluar la acción u omisión de los servidores públicos tomando en cuenta los resultados obtenidos.

La responsabilidad por los resultados, disminuye la importancia del control de legalidad por lo cual los servidores públicos no podrán utilizar como parapeto el simple cumplimiento formal de las normas, lo que incide en la disminución del fraude legal.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> LOS MODELOS DE GESTIÓN DE ESTADO BOLIVIANO. Contraloría General de Bolivia

## **2.2.- ASPECTOS GENERALES SOBRE LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN EN LA LEY 1178.**

La ley 1178 introduce una nueva terminología sustitutiva de la clásica distinción entre funcionarios públicos y empleados públicos, denominado servidor público a toda persona que preste servicios personales en relación con autoridades estatales.

Aquellos funcionarios que ejercen jerarquías y que se constituyen en principales responsables de la administración de las entidades a su cargo son llamadas indistintamente **autoridades** o **ejecutivos** , pero en todo caso siguen siendo servidores públicos.

La constitución política del estado la reconoce en su art.16: se presume la inocencia del encausado mientras no se pruebe su culpabilidad. Aunque el principio se refiere más al ámbito penal, su aplicación se extiende en todos los ámbitos del derecho.

En el derecho privado (civil), derecho que regula las relaciones interindividuales, entre particulares, las deudas se extinguen en el peor de los casos en 5 años. A esta forma de extinción de las obligaciones por el transcurso del tiempo y por la inactividad acreedor se denomina prescripción.

La ley 1178 introduce una disposición novedosa al establecer la prescripción de las deudas con el estado, fijando el tiempo por 10 años.

La ley 1178 es aplicada a todas las entidades del sector público, sin excepción. A las unidades administrativas de los poderes legislativo y judicial de las cortes electorales y de la contraloría general de la república, conforme a sus objetivos planes y políticas.

Toda persona jurídica donde el estado tenga la mayoría del patrimonio.

## **2.2.1.- SISTEMAS DE LA ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL.**

### **(LEY 1178)**

Son ocho los sistemas que regulan la ley 1178 y están agrupados por actividades de la siguiente manera:

#### **PARA PROGRAMAR Y ORGANIZAR LAS ACTIVIDADES**

- Sistema de programación de operaciones.
- Sistema de organización administrativa.
- Sistema de presupuesto.

#### **PARA EJECUTAR LAS ACTIVIDADES PROGRAMADAS.**

- Sistema de administración de personal.
- Sistema de administración de bienes y servicios.
- Sistema de tesorería y crédito público.
- Sistema de contabilidad integrada.

#### **PARA CONTROLAR LA GESTION DEL SECTOR PÚBLICO**

- Control Gubernamental integrado por el control interno y enl control externo posterior.

La ley 1178 regula la relación de los sistemas de administración y control Gubernamentales con los sistemas nacionales de planificación e inversión pública, mediante sus artículos 17º, 18º y 19º respectivamente.

## **2.2.2.- ORGANOS RECTORES DE LOS SISTEMAS DE LA LEY 1178.**

El órgano rector de: Sistema de programación de operaciones, Sistema de Organización administrativa, Sistema de presupuesto, Sistema de administración de personal, Sistema de administración de bienes y servicios, Sistema de tesorería y crédito público, y Sistema de contabilidad integrada es el MINISTERIO DE HACIENDA.

El órgano rector del sistema de control gubernamental es: LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Las atribuciones básicas del órgano rector es:

- Emitir las normas y reglamentos básicos para los sistemas que les compete
- Fijar los plazos y condiciones para elaborar las normas secundarias y la implantación progresiva de los sistemas.
- Compatibilizar y evaluar las disposiciones específicas que elaborará cada entidad en función de su naturaleza.
- Vigilar el funcionamiento adecuado de los sistemas desconcentrados o descentralizados e integrar la información generada por los últimos.

El órgano rector del sistema nacional de planificación es el MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y PLANIFICACIÓN.

El órgano rector del sistema de inversión pública es el MINISTERIO DE HACIENDA.

El órgano rector del Sistema de control de toda captación de recursos del público y de intermediación financiera del país, incluyendo el Banco Central de Bolivia es la SUPERINTENDENCIA DE BANCOS.

### **2.2.3.- DESARROLLO NORMATIVO DE LA LEY 1178.**

La ley 1178 constituye una ley marco, que para su implementación prevé un desarrollo normativo por niveles los cuales son.

<b>NORMA</b>	<b>RESPONSABLE DE MISIÓN</b>
Normas básicas	Órganos rectores
Normas básicas o específicas	Entidades públicas

El poder ejecutivo, emite cuando sea necesario normas especiales que coadyuvan a la aplicación de la ley 1178. Es el caso del Decreto supremo que establece el funcionamiento del SIGMA, como instrumento operativo de algunos de los sistemas de administración y control gubernamentales.



Las normas básicas es atribución del órgano rector, pero cada entidad pública debe elaborar en base a las normas básicas, para el funcionamiento de cada uno de los sistemas tomando en cuenta la naturaleza de sus actividades.

La responsabilidad de la implantación de los sistemas de administración y control en las entidades públicas, corresponde a la Máxima Autoridad Ejecutiva de la entidad M.A.E.

Para este efecto se deben considerar los siguientes aspectos:

- La tuición que corresponda ejercer a una entidad pública respecto de otra, comprenderá la promoción y vigilancia de la implantación y funcionamiento de los sistemas de planificación e inversión, administración y control gubernamental
- La tuición incluye la facultad de ejercer el control externo posterior, sin perjuicio de la atribución que tiene la Contraloría General de la República sobre esta función. Esta facultad se ejerce por ejemplo cuando la máxima autoridad ejecutiva del MINISTERIO DE HACIENDA dispone que la unidad de auditoría de este ministerio, efectúe una auditoría externa al Instituto Nacional de Estadística (INE).
  - Toda entidad, funcionario o persona que recaude, reciba, pague o custodie fondos, valores o bienes del estado, tiene la obligación de rendir cuenta por intermedio del sistema contable.

Por ejemplo cuando los servidores públicos efectúan viajes en comisión de trabajo, tienen que rendir cuenta de los pasajes y viáticos recibidos, y lo hacen presentando el informe respectivo, la certificación del pago de impuestos y otros documentos relacionados con el trabajo efectuado.

- Las entidades sujetas al control gubernamental deberán enviar a la Contraloría copias de los contratos y de la documentación sustentatoria dentro de los cinco días de haber sido perfeccionados.

- Dentro de los tres meses concluido el ejercicio fiscal, las entidades con patrimonio propio y autonomía financiera deben entregar a la entidad que ejerce tuición y a la Contaduría General del Estado y poner a disposición de la Contraloría General de la República, los estados financieros de la gestión anterior, junto al informe del auditor interno.

### 3.-PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En el área de la administración pública **prioriza la eficiencia y eficacia de los actores**, que son los funcionarios públicos, pero podemos observar muchas veces que los bienes del Estado son utilizados de manera indiscriminada para satisfacer fines políticos o particulares.

En los últimos años se ha venido dictando normas legales obligando a las entidades del sector público adecuar su administración a dichas normas como son:

LA LEY SAFCO 1178, que implica un reordenamiento en toda su estructura administrativa y regula los sistemas de administración y control de los recursos del estado. Lo cual si no se cumple genera responsabilidades como indica en el reglamento de la RESPONSABILIDAD POR LA FUNCION PUBLICA D.S. 23318.

Todas estas leyes y normas establecen un punto de partida sin embargo no es suficientemente precisa. La inexistencia de un procedimiento sustancial dentro de las entidades del estado hace difícil controlar estos actos de fraude, corrupción, malversaciones, de recursos del estado.

De ahí que el presente trabajo de grado se constituye en una necesidad que venga a proponer algunas soluciones al problema.

### 3.1.- FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Será posible demostrar la importancia de la correcta aplicación del reglamento por la función pública en las entidades del estado, para una administración eficaz y eficiente?

¿Cuáles son los objetivos generales y específicos del reglamento de la responsabilidad por la función pública?

### 3.2.- SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA

Las entidades públicas cuentan con una serie de leyes, normas, reglamentos, pero dichas normas y leyes no son aplicadas correctamente como sucede en particular con el reglamento de LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA ya que hay muchos funcionarios públicos y ex funcionarios públicos que aún habiendo cometido actos de corrupción no han sido sometidos a lo que dicta el reglamento de la responsabilidad por la función pública lo que genera:

\*Más corrupción dentro de las entidades del estado.

\*Falta de credibilidad por parte de los ciudadanos hacia los funcionarios públicos.

\*Menor desarrollo de proyectos de largo y corto plazo.

### 4.- JUSTIFICACIÓN

El motivo por realizar este trabajo, nace a partir de la constatación de que en el sector publico no se esta cumpliendo **eficaz y eficientemente**, las normas establecidas por ley o no se está aplicando correctamente estas leyes, lo cual **afecta de manera negativa en el manejo de los recursos del estado.**

#### 4.1.- JUSTIFICACIÓN TEORICA

Esta investigación tiene desde el punto de vista teórico un fundamento valioso, ya que a través de las leyes que *enmarcan las responsabilidades del funcionario público* se puede establecer la importancia de la aplicación de la misma en el sector público.

Para el desarrollo de este tema se definieron conceptos de manera que constituyan el apoyo necesario para la investigación. A través de la aplicación de la teoría se pretende dar al presente trabajo de investigación conceptos que sean útiles para el desarrollo del tema.

Este trabajo tiene bases reconocidas como valederas, en el entendido que *“La teoría se define como un conjunto de conceptos sistemáticamente interrelacionados, definiciones y proposiciones que sirvan para explicar y predecir fenómenos”*<sup>4</sup>

#### 4.2.- JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA

En la presente investigación nos interiorizaremos en el análisis nacional, porque entendemos que en nuestro país es necesario poner en evidencia que no se está aplicando correctamente el reglamento de la **responsabilidad por la función pública**; porque aún existen malos manejos de los recursos del estado como: los procedimientos contables no transparentes, una sinceridad limitada por parte del gobierno entre otros.

Las entidades públicas de un tiempo a esta parte han sufrido una serie de malos manejos de recursos y bienes por lo que continuamente se realizan denuncias de fraude y corrupción en la administración de recursos del estado, por lo tanto es necesario plantear acciones con miras a delimitar dichos males.

---

<sup>4</sup> ALVAREZ Carlos, Metodología, guía para elaborar diseños de investigación en ciencias contables y administrativas Mc Graw Hill Bogota 1988 pagina 58

## 5.- OBJETIVOS

.

“Un objetivo es la aspiración, la imagen preestablecida que tiene el investigador de la situación propia transformada, es el resultado a alcanzar, en el desarrollo de la investigación”<sup>5</sup>

Tienen como función principal la de orientar y permitir que se organice el proceso de investigación, para establecer resultados finales.

### 5.1.- OBJETIVO GENERAL

Evaluar y analizar si la aplicación del **reglamento de la responsabilidad por la función pública** es correcta en las entidades del estado a partir de una orientación, al mismo tiempo proponiendo algunos procedimientos de control que permita alcanzar la eficacia, eficiencia y economía en el manejo adecuado de las normas, leyes y reglamentos en las instituciones públicas.

### 5.2.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS

En su formulación deben indicar y tener una relación directa con las etapas que permitan alcanzar el objetivo general de la investigación. Con el logro de estos objetivos se alcanza el objetivo general, En el presente trabajo los objetivos específicos son:

- 1.- Determinar las causales importantes que dificultan la detección de actos que tanto mal hacen al estado.
- 2.- Desarrollar la educación, fortaleciendo los valores éticos y humanos, como lo señala el estatuto del funcionario público ley 2027 art. 12.
- 3.- Ampliar conceptos de liderazgo en las instituciones públicas.
- 4.- Aplicar las leyes y normas establecidas en mérito a su capacidad y probidad.
- 5.- Evaluar objetivamente el desempeño de los servidores públicos.

---

<sup>5</sup> IBAÑEZ Raúl ; Metodología de la Investigación, segunda edición , Pág. 87

## **6.- METODOLOGIA**

Para desarrollar las etapas que se proponen, nos abocaremos de manera formal al concepto de lo que significa metodología señalando que representa un conjunto de reglas y procedimientos a seguir para expresar, hacer algo en forma ordenada.

La metodología constituye la medula del plan: se refiere a la descripción de las unidades de análisis o de investigación, las técnicas de observación y recolección de datos los instrumentos, los procedimientos y las técnicas de análisis.<sup>6</sup>

### **6.1.- METODO DE LA INVESTIGACIÓN**

Toda investigación nace de algún problema observado que requiere solución factible, por lo tanto, se considera que para efectos del desarrollo del presente trabajo de grado la aplicabilidad de un método Deductivo, porque se parte de lo general a lo particular. A partir del análisis del reglamento de responsabilidad por la función pública, ley SAFCO, estatuto del funcionario público, así como los documentos legales para obtener un resultado que permita sacar conclusiones emergentes de dicha evaluación, y obtener una idea clara de la situación.

De acuerdo al tipo de estudio se obtendrá una evaluación compartida de todos los datos obtenidos y documentación revisada, como también el análisis efectuado a los sistemas de la ley safco 1178.

### **6.2.- ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **6.2.1.- Alcance Explicativo**

Es necesario precisar que el presente trabajo de investigación tiene la característica de ser una **investigación teórica**, es decir tiene todas las características de ser una investigación **EXPLICATIVA**, ya que estos estudios

---

<sup>6</sup> IBAÑEZ, Raúl, Metodología de la Investigación, segunda edición, Pág. 165

buscan principalmente *explicar las razones, causas y condiciones que provocan ciertos fenómenos o eventos para luego describir las actividades*, así como las tareas a seguir en el nivel componente.

Al respecto Alfredo Tecla afirma que:“ las investigaciones teóricas dirigidas a un fin en las que los problemas tienen que ver con los problemas teóricos ya formulados; sus esfuerzos pueden ser dirigidos hacia el estudio crítico de las soluciones antes propuestos, a la modificación, previsión o comprobación empírica de las leyes, teorías e hipótesis aceptadas en las ciencias. En el desarrollo de cualquier ciencia esta forma de investigación desempeña un papel muy importante. Precisamente aquí se traza una línea divisoria entre los conocimientos verificados y los hipotéticos y se toma conciencia de los nuevos problemas, y nuevos puntos de crecimiento. Sin esta forma de investigación, en la ciencia no serian posibles las investigaciones teóricas fundamentales”<sup>7</sup>

#### **6.2.2.- Alcance Descriptivo**

Por que **identifica los elementos** y las características que **causan deficiencia en la evaluación y desempeño** del personal y sus procedimientos administrativos buscando especificarlas describirlas y medirlas para la corrección de las mismas.

#### **6.2.3.- Alcance Normativo**

La realización del tipo de estudio en el presente trabajo de investigación esta basado en **normas y reglamentos** emitidos por entidades normativas y consultivas que rigen las entidades publicas **existentes en nuestro País**.

#### **6.2.4.- Alcance Evaluatorio**

La evaluación se realizó en el sentido de ver la situación actual de la aplicación de la responsabilidad por la función pública en las entidades del estado,

---

<sup>7</sup> TECLA, Alfredo. 1980, METOLOGIA DE LA INVESTIGACION, México Edit. Taller Abierto Tomo II Págs. 18- 35.

**aclarando las medidas correctivas** que reencausan las actividades **hacia el logro de los objetivos** y metas de las instituciones publicas de nuestro País.

## **7.- FUENTES DE RECOLECCION DE INFORMACION**

### **7.1.- FUENTES PRIMARIAS**

En una primera etapa se adopta como fuente la **información, la entrevista, a los funcionarios** de una determinada institución mediante la aplicación de un cuestionario que servirá de prueba y/o análisis para verificar el cumplimiento del reglamento de responsabilidad por la función pública si son de manera eficiente y eficaz, datos que ayudaron a determinar si se aplica o no el D.S. 23318 DE RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA en las entidades del estado. Una vez concluidas las entrevistas se efectúa un análisis individualizado de los diferentes cuestionarios, permitiendo comparar las respuestas obtenidas con la documentación existente a través de cuadros estadísticos que al mismo tiempo servirá de respaldo de las situaciones o irregularidades encontradas.

### **7.2.- FUENTES SECUNDARIAS**

Esta investigación requiere de fuentes de información secundaria con el propósito de apoyarlo, dichas fuentes de información ayudaron a **proporcionar un esquema global de la situación.**

Las fuentes de información a las que se acudió son textos, publicaciones escritas y virtuales relacionadas con:

- Recursos Humanos
- Administración
- Guías de la Contraloría General de la Republica

Otros estudios como segunda etapa, se procedió a la recopilación de la documentación legal que existe para las instituciones estatales, así como de reglamentos específicos, plan operativo anual, manual de funciones y otros



relacionados con el cuestionario que sirvió de respaldo para el trabajo a realizar.

## **8.- MARCO CONCEPTUAL**

### **8.1.- RESPONSABILIDAD**

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

### **8.2.-CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA**

Responsabilidad, es la aptitud e idoneidad para responder por los actos u omisiones en el ejercicio de la función pública. Por lo tanto la responsabilidad por la función pública es la obligación que emerge a raíz del incumplimiento de deberes y atribuciones asignadas a todo servidor público de desempeñar sus funciones con eficacia, eficiencia, economía, transparencia y licitud ( Se determina tomando en cuenta los resultados de la acción u omisión). Su incumplimiento genera responsabilidades jurídicas<sup>8</sup>

### **8.3.- ORGANIZACIÓN**

“Es un conjunto de sistemas, estructura procesos de dirección y tecnología. Es un concepto mas amplio que la simple estructura organizativa, ya que

---

<sup>8</sup> D.S. 23318-A Art. 3.

incluye, además de la estructura formal, el *diseño de los procedimientos de trabajo* y el estilo de funcionamiento real u organización informal”<sup>9</sup>

#### **8.4.- SECTOR PÚBLICO**

Es el conjunto de personas, instituciones y normas que conforman al aparato estatal. Es decir que estos están interrelacionados y cumplen una función dentro de la búsqueda de objetivos del estado.

#### **8.5.- ADMINISTRACIÓN**

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

#### **8.6.- ADMINISTRACION PÚBLICA**

Es el conjunto de órganos administrativos que sirven al Estado para la realización de funciones y actividades destinadas a la provisión de bienes, obras y servicios a la sociedad”<sup>10</sup>.

#### **8.7.- ADMINISTRACION DE PERSONAL**

“Área de la Administración que se ocupa de la asignación, mantenimiento y desarrollo de todos los recursos humanos de la entidad”<sup>11</sup>, significa, atraer y mantener a las personas en la organización social, para que trabajen y den el máximo de si mismos con una actitud positiva y favorable.

#### **8.8.- FUNCIONARIOS PUBLICOS**

Toda aquella persona dependiente de entidades estatales, que prestan servicio a la sociedad son denominados servidores públicos, regido bajo ciertas normas

---

<sup>9</sup> I Gil. L Ruiz, J Ruiz, La Dirección de Personas, Editorial Mc Graw Hill, España, 1997.

<sup>10</sup> LEY SAFCO 1178, CENCAP, segunda edición Pág. 2

<sup>11</sup> CHIAVENATO Idalberto “Iniciación a la Administración de Personal” Pág. 6

como ser la ley del Estatuto del Funcionario Público, D.S. 23318-A Responsabilidad por la Función Pública, Sistema de Administración de Personal y otras disposiciones legales en vigencia.

Según la ley SAFCO 1178, nos dice en el sector público la responsabilidad para el ejercicio de la función pública nace del mandato que la sociedad otorga a los poderes del estado para que en su representación administren los recursos públicos persiguiendo el bien común y el interés público.<sup>12</sup>

### CLASES DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS

<b>FUNCIONARIOS ELECTOS</b>	Que se originan en un proceso eleccionario no sujeta a disposiciones relativas a la carrera administrativa y régimen laboral del presente estatuto.
<b>FUNCIONARIOS DESIGNADOS</b>	Se da a través de un nombramiento a cargo público no sujetos a disposiciones relativas a la carrera del presente estatuto.
<b>FUNCIONARIOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO</b>	Personas de confianza y asesoramiento técnico especializado. El SAP determina el número y atribuciones específicas de estos y el presupuesto asignado para este fin, no sujetos a disposiciones a la carrera administrativa del presente estatuto.
<b>FUNCIONARIOS DE CARRERA</b>  <b>FUNCIONARIOS INTERINOS</b>	Personas cuya incorporación y permanencia se ajusta a las disposiciones de la carrera administrativa del presente estatuto.  Están de manera provisional que no excede a los noventa días.

<sup>12</sup> LEY SAFCO 1178, CENCAP, segunda edición, Pág. 34.

## **8.9.- GESTION PÚBLICA**

Es posible encontrar una variedad de postulados, en cuanto a la gestión relacionada con el estado, el gobierno y la administración pública, en este proyecto asumimos la propuesta de Carlos Matus presentada en su libro “El Líder sin estado Mayor”:

- Proyecto de Gobierno: compuesto por las políticas públicas ( políticas de Estado y políticas de gobierno), planes y programas de ejecución, que se proporciona a si mismo y a la sociedad.

- Capacidad de gobernar: Equipo de gobierno que realiza un conjunto de prácticas administrativas y políticas que se emplean en la dirección de las instituciones, organizaciones o entidades, para definir sus propios objetivos y atender a las necesidades de la sociedad o comunidad.

- Gobernabilidad: Relación de equilibrio entre las fuerzas y demandas políticas, sociales y económicas internas y externas, siendo concerniente al proyecto de gobierno su cumplimiento y a la capacidad de gobernar.

Es decir que se ocupa principalmente de la manera en que se lleva a cabo políticas públicas y la forma en que se prestan servicios gubernamentales lo que condiciona el desarrollo, modernización y crecimiento del país y la eficacia institucional u organizacional.

La gestión pública se divide en dos y son:

Gestión externa: Es la administración en acción, vista desde afuera ella trasunta la actividad que el órgano desarrolla en su vinculación con terceros.

Gestión interna. Es la que organiza las dependencias, dispone la forma de trabajar, crea normas tendientes a mejorar la eficacia del ente. Ocurre muchas veces que se siguen practicando sin saber cual es el sentido, con la simple explicación de que siempre se hizo así.

## **8.10.- GESTION**

Es conseguir que las cosas se hagan a través de las personas <sup>13</sup>

Es la capacidad de la institución para definir, alcanzar y evaluar sus propósitos y objetivos, con el adecuado uso de los recursos disponibles y la acción estrategia o efecto de administrar, que permite realizar ciertos procesos para llegar al objetivo, es influir sobre las personas para que contribuyan a los objetivos de la organización o institución y del grupo, se relaciona principalmente con el aspecto interpersonal de administrar, que consiste en obtener resultados u objetivos con la activa participación de otros y responder de los resultados logrados con estos colaboradores.

“Gestión es un proceso o forma de trabajo que comprende la guía o dirección de un grupo de personas hacia metas u objetivos organizacionales e individuales y tiene que ver con principios, conceptos, teorías aptitudes y habilidades, procedimientos e instrumentos para organizarnos; se inferirá entonces, que se necesita ciencia para hacer arte y técnica y el proceso administrativo para planificar, organizar, dirigir y controlar”<sup>14</sup>.

Los resultados obtenidos por las instituciones siempre estarán condicionados por el atributo del trabajo y el comportamiento de las personas y de forma particular, por el nivel de la eficacia y eficiencia de la labor de gestión.

## **8.11.- EVALUACION DEL DESEMPEÑO**

Es la apreciación sistemática del desempeño de cada persona en el cargo o del potencial de desarrollo futuro. Se constituye en un proceso para estimular o juzgar el valor, la excelencia y las cualidades de una persona”<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> GOWER Handbook on Management, 1989, pag.14.

<sup>14</sup> Heredia Vargas Oscar A. La locura de la gestión Pública es cuestión de gestión. Pág. 60-61.

<sup>15</sup> CHIAVENATO Idalberto “ Administración de Recursos Humanos” Págs. 15-16

### **8.12.- BIENES**

Los considerados pro el código civil como muebles e inmuebles, incluyendo la manera enunciativa y no limitada, los objetos de cualquier índole, tales como bienes de consumo, bienes fungibles y no fungibles, corpóreos o incorpóreos, bienes de cambio, materias primas, productos terminados o semi terminados, maquinarias y herramientas, refacciones y equipos; otros objetos en estado sólido.

### **8.13.- CORRUPCIÓN**

Es el requerimiento o la aceptación, el ofrecimiento u otorgamiento, directo o indirecto, de un servidor público, una persona natural o jurídica nacional o extranjera, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores promesas o ventajas para si mismo o para otra persona o entidad, a cambio de la acción u omisión de cualquier acto que afecte los intereses del estado.

### **8.14.- IRREGULARIDAD**

Son declaraciones incorrectas y omisiones y omisión de cifras intencionales en los registros e información que pueda incluir datos fraudulentos o malversación de fondos. Las irregularidades involucran actos como manipulación, falsificación, alteración de registros o documentos contables.

### **8.15.- ACTO ILEGAL**

Es la violación a las leyes o reglamentos, que puede tener un efecto directo o indirecto en la determinación de los montos incluidos en la información examinada.

## **8.16.- FRAUDE**

Se refiere al acto intencional, por parte de uno o más individuos del área de administración de personal o terceros, que produce una distorsión en los estados financieros. Son irregularidades que implica el uso del engaño para obtener una ventaja injusta o ilegal.

Puede involucrar:

- La manipulación, falsificación o alteración de registros o documentos.
- La malversación, uso indebido de recursos.
- La supresión u omisión de los efectos de las transacciones sin sustentación.
- La aplicación indebida de las políticas y principios de contabilidad financiera y también la administrativa.

## **9.- MARCO TEORICO**

### **9.1.- PROCESO ADMINISTRATIVO**

El proceso administrativo es integral, porque se identifican las funciones de planificar, organizar y controlar, que se vinculan continuamente entre si mediante la dirección.

### **9.2.- EL RECURSO HUMANO EN LA ORGANIZACIÓN SOCIAL**

La organización social es el punto donde convergen diferentes recursos productivos<sup>16</sup>. En este contexto, los recursos humanos son personas que ingresan, permanecen y participan en la organización social, en cualquier nivel jerárquico y actividad. Es el único recurso vivo y dinámico y el que decide el manejo de los demás recursos materiales, tecnológicos y financieros.

---

<sup>16</sup> Se entiende como tal, a los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros de los que dispone una organización para alcanzar sus objetivos propuestos.

- **Capital intelectual**
- **Aprendizaje organizativo**
- **Gestión del conocimiento**

### **9.3.- PROCESO DE CONTROL**

A partir de asegurar que las unidades y las áreas marchen de acuerdo a los objetivos planificados, en el control del desempeño de los funcionarios públicos se lo puede realizar a través de un proceso de control que comprende las siguientes fases.

**a) Establecimiento de norma, que representan el desempeño deseado.-** El primer paso del control es **establecer planes**, y para que estos se cumplan existen normas que se implementan en el proceso administrativo de las instituciones. Las normas son criterios de desempeño que inducen a las políticas y procedimientos que son implantados para todas las actividades que deben desarrollarse en una entidad. Por lo tanto, constituyen el punto de referencia para la evaluación del rendimiento de los planes y la consecución de los objetivos.

El establecimiento de normas está relacionada con la forma de actuar de la dirección, con el estilo de gestión, con la filosofía y cultura organizacional con visión, misión y valores corporativos.

Estas normas están descritas en manuales o documentos para comunicar e informar, a toda persona involucrada con la consecución de los objetivos, así como el entorno.

El establecimiento de normas es un proceso que conlleva riesgo y es de mucha RESPONSABILIDAD. En todas las entidades existen normas de todo tipo, de tal forma que alguna de ellas puede ser contraproducente o contradictoria.



#### **9.4.- ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS DEL ESTADO**

Se buscó cambiar el modelo de gestión burocrático (en verdad en Bolivia nunca se implantó un modelo burocrático racionalista weberiano, sino una distorsión de éste:

Jerarquías, normas y procedimientos carentes de racionalidad) por un modelo de gestión empresarial basado en principios de eficacia, eficiencia y economía, mediante la Ley de Administración y Control Gubernamentales N° 1178, comúnmente conocida como ley SAFCO.

La Ley SAFCO es un instrumento legal - marco, que propugna, sin mucha efectividad, el desarrollo y aplicación de un nuevo modelo de gestión pública, orientado al logro de resultados eficientes de manera transparente y que todo servidor público asuma plena responsabilidad por el uso de recursos públicos y el desarrollo de sus funciones inherentes a la gestión pública, plantea una gestión de responsabilidad por resultados (características propias del modelo de gestión neo empresarial ).

La Ley SAFCO busca normar y regular la acción del sector público en la administración y control del uso de los recursos del Estado, estableciendo sistemas de administración y fiscalización aplicables a todas las entidades públicas. Asimismo, establece el relacionamiento de los sistemas nacionales de planificación e inversión pública, el funcionamiento del control externo posterior y la jurisdicción coactiva fiscal.

Dada la relevancia de la Ley 1178, respecto al modelo de gestión pública boliviano, a continuación se señala algunas de sus características más relevantes: La Ley 1178 establece sistemas administrativos para ejecutar con eficacia las políticas de Gobierno; definen políticamente y su adopción está condicionada por los intereses políticos y sociales, por ello se dice que la Ley es instrumental. Encomienda a cada Institución la responsabilidad de crear sus propios mecanismos de administración y control acordes con las actividades que realiza, en el límite de las Normas Básicas que dictan los Órganos Rectores, por ello se la define como ley marco.

En el marco de una visión integral de la gestión pública, la Ley 1178 se la puede caracterizar como un instrumento de micro - gestión, de gestión institucional. La Ley 1178 se centra en la mejora de la Administración Pública, y básicamente, incide en los sistemas de administración y control, no así en los sistemas operativos, los que producen los bienes y servicios, su enfoque es “empresarial - institucional” cuyos objetivos son la eficacia, eficiencia y economía institucional. Son escasos, cuando no existen, los preceptos relacionados con el desarrollo de una macro - gestión, que defina objetivos globales tales como justicia social, la equidad la inclusión social, el bienestar común, o la formulación de redes de políticas o diseño macro - organizacional de redes institucionales, no incorpora lo político ni lo social, ni la participación ciudadana, ni la relación sociedad - gobierno, es más, implícitamente asume el criterio burocrático de la preeminencia de lo técnico sobre lo político. Existe el preconcepto que el buen funcionamiento administrativo de las instituciones públicas, redundará en el bienestar común, lo cual es importante, pero no necesariamente es verdad.

## **9.5.- PERSEPCIÓN DE PROBLEMAS EN EL SECTOR PÚBLICO**

Una secuencia de encuestas de opinión pública realizadas durante los últimos 6 años indican, la existencia de un importante grado de conciencia ciudadana sobre el tema de la corrupción. Destaca también la sorprendente estabilidad en la calificación que los ciudadanos bolivianos dan a la corrupción catalogándola como uno de los principales problemas del país. En una anterior medición realizada, la ciudadanía ubicó a la corrupción como el sexto principal problema del país, siempre detrás de los temas vinculados al desempleo, pobreza, crisis económicas, educación y salud.

Sin embargo, conforme el país avanza en la solución o puesta en marcha de programas específicos en determinadas áreas, la preocupación ciudadana por la corrupción se va haciendo cada vez más nítida. Una evaluación más reciente, da cuenta que esta percepción como principal problema nacional que preocupa

a la ciudadanía. Debe destacarse sin embargo, que esta reciente percepción podría estar influida por casos específicos que se hicieron públicos en el momento de la encuesta, y que no necesariamente refleja una percepción sostenida.

Un trabajo de encuestas permitió recoger la percepción de 6851 hogares en 50 comunidades representativas del país, sobre temas relacionados con la corrupción en los servicios públicos.

La metodología empleada para la realización de este trabajo fue la Encuesta de Desempeño de Servicios, que además de recopilar la información sobre percepción de la muestra seleccionada, incluye la aplicación de grupos focales y entrevistas con informantes claves para validar la información obtenida y para recoger criterios y recomendaciones sobre soluciones a los problemas encontrados.

Los resultados de la encuesta mostraron que la percepción de corrupción en Bolivia es seria y alarmante.

Es así, que una cifra alta del 75% de hogares opina que la corrupción parecería afectar más a la gente de escasos recursos.

## **9.6.- LA CORRUPCIÓN MUNICIPAL**

En el marco de la finalidad de la Ley de Participación Popular: el mejorar la calidad de vida de hombres y mujeres de Bolivia, y el modelo de gestión por resultados que plantea la Ley de Administración y Control Gubernamentales: eficacia y eficiencia; vale la pena establecer la relación: recursos, productos, impacto y responsabilidad civil por el uso de los recursos. En los años de participación popular las municipalidades han administrado aproximadamente dos mil novecientos ochenta millones de dólares, han producido más de 70.000 proyectos, que han impactado positivamente en la disminución de la pobreza, ésta ha disminuido de un 70.9% de población pobre el año 1992 a 58.3% el año 2003.

De acuerdo a informes de la Comisión de Descentralización y Participación Popular, con base en informes de la Contraloría General de la República, ésta ha recibido a noviembre de 2003 ciento veintitrés (123) informes de auditoría, con indicios de responsabilidad administrativa, civil y penal. En el caso de la responsabilidad civil, los indicios de responsabilidad alcanzan a 7.938.532.- dólares americanos.

Si la misma se compara respecto a los recursos administrados por las municipalidades entre las gestiones 1994-2003, es decir dos mil novecientos setenta y nueve millones novecientos cuarenta y dos mil diecisiete dólares (\$us. 2.979942017.-) los indicios de responsabilidad representan el cero, veintiséis por ciento (0.26%), es decir nada.

Haciendo un análisis más conservador y considerando tan sólo los recursos propios y los de coparticipación entre las gestiones 2000 - 2006 se establece que el total de estos recursos alcanza a un mil novecientos cuarenta y cinco millones quinientos noventa y dos mil ochocientos veintiuno dólares (\$us. 1.945.592.821.-) se establece que los indicios de responsabilidad alcanzan a cero, cuatro por ciento (0.4%).

Una visión por departamentos muestra que los dos departamentos más importantes del eje, La Paz y Santa Cruz representan el 79.49% del monto de responsabilidad, sumado el departamento de Cochabamba el porcentaje alcanza al 89.48%

Por todo lo anotado, se puede concluir, que por el momento la corrupción no es un mal generalizado en las municipalidades, en términos del monto de los recursos que éstos administran, ésta no es significativa. Bien valdría la pena tomar nota de estos aspectos para desechar intenciones recentralizadoras bajo los argumentos de corrupción, más por el contrario, los datos nos deberían conducir a formular políticas y desarrollo de instrumentos que permitan preservar y profundizar la participación popular, como proceso político y social trascendental para el desarrollo del país.

## **9.7.- ANÁLISIS DE LA CRISIS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

En el presente trabajo nos proponemos analizar el estudio de un tema que ha adquirido una importante relevancia en la actualidad, dado la sociedad materialista en la que vivimos, dicho tema a tratar no es otro que la corrupción, lo que no permite que se aplique correctamente el D.S. 23318-A de RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA.

La Corrupción es un tema de investigación sumamente difícil de abordar. Es evidente que resulta sumamente complicado recoger datos fiables y de manera sistemática sobre actividades ilegales o producto de corrupción. Lo que conocemos de la corrupción suele provenir de los escándalos más o menos publicitados por los medios de comunicación, de la experiencia personal y de inferencias más o menos sustentadas en los dos primeros aspectos mencionados. Un escándalo nos permite lanzar una breve mirada bajo la superficie de la política a través de un incidente determinado que se convierte en público por su tinte “corrupto”, pero no existe motivo para pensar que los datos proporcionados por los escándalos sean imparciales o estadísticamente representativos. Por ello, debe ser tratada a partir de sus implicaciones fenomenológicas.

La naturaleza de la crisis estructural se manifiesta en todas las órdenes de la vida nacional, principalmente en las estructuras económicas, sociales, políticas y culturales; asimismo, repercute en la dinámica interna de todos los organismos e instituciones y específicamente, a nivel, de la conducta individual y colectiva de la población en general.

Obviamente, la definición de la frecuencia no tiene base estadística: es más bien un conjunto de hipótesis de trabajo que podrían medirse de manera directa o indirecta, si es que fuera el propósito. La validez del esquema de Heidenheimer consiste en evidenciar los comportamientos típicos no legítimos susceptibles de ser considerados como “corruptos” y, de esa forma, proporcionarnos un marco de comprensión.

La tipología citada permite hacer más explícito el carácter subjetivo y volátil de la definición de la **corrupción**:

#### **9.7.1.- La corrupción blanca**

Se emplea para referirse a prácticas que no son reconocidas como corruptas ni por la opinión pública ni por las minorías. En otras palabras, la corrupción está tan completamente integrada en una cultura que ya ni siquiera se percibe el problema. En esta visión culturalista, lo que aquí es corrupción (por ejemplo en los Estados Unidos) no lo es en otro sitio (por ejemplo en Francia).

#### **9.7.2.- La corrupción negra**

Tiene el mismo consenso, pero al revés: todos, minorías y ciudadanos, están de acuerdo en estigmatizar ciertas prácticas. El desacuerdo aparece.

#### **9.7.3.- La Corrupción Gris:**

Lo que unos definen como corrupción, otros no lo consideran como tal. Es en este desajuste donde hay riesgo de que aparezca el escándalo, en el choque entre las percepciones de unos y las prácticas de otros, como ha ocurrido por ejemplo en el asunto de la financiación de los partidos políticos. La opinión pública se ha conmovido por las prácticas poco ortodoxas de los partidos, mientras éstos últimos trataban de justificarse invocando las necesidades de la vida democrática.

De manera general, la definición de la corrupción (con acuerdo o sin él) depende a la vez de ciertos efectos de umbral (cuantitativos o simbólicos) y de influencia en el sistema.

#### **9.7.4.- Características**

Pueden distinguirse cuatro elementos que caracterizan a la corrupción:

1. Toda acción corrupta, consiste en la trasgresión de una norma.
2. Se realiza para la obtención de un beneficio privado.
3. Surge dentro del ejercicio de una función asignada.
4. El individuo corrupto intenta siempre encubrir activamente su comportamiento.

Estas características relacionan la conducta del agente corrupto al secreto, la apariencia de ilegalidad y la alteración de las funciones públicas, para conseguir una ventaja privada. El aspecto medular de esta conducta radica en que la gente realiza la acción corrupta cumpliendo una función que cae dentro de la esfera de atribuciones que le compete, de acuerdo a normas legales o administrativas vigentes.

#### **9.7.5.- Causas**

Se pueden señalar tres tipos de causas que posibilitan la aparición de la corrupción y que se pueden dar en mayor o menor medida en cualquier Estado:

- Causas formales
- Causas culturales,
- Causas materiales.

##### **9.7.5.1.- Causas formales.**

Las causas formales se desprenden de la delimitación técnica del término y son: la falta de una clara delimitación entre lo público y lo privado, la existencia de un ordenamiento jurídico inadecuado a la realidad nacional.

La inoperancia práctica de las instituciones públicas.

Juntas o por separado, estas causas están presentes en buena parte de los países latinoamericanos.

### **9.7.5.2.- Causas culturales.**

Antes de presentar estas causas es necesario señalar que el concepto que se maneja hace referencia a la cultura política de un país, es decir: “el conjunto de actitudes, normas y creencias compartidas por los ciudadanos y que tienen como objeto un fenómeno político (en este caso la corrupción)”.

Las condiciones culturales permiten así delimitar la extensión de las prácticas corruptas, la probabilidad que se produzcan y el grado de tolerancia social con que pueden contar.

Son cuatro condiciones culturales básicas:

La existencia de una amplia tolerancia social hacia el goce de privilegios privados; permite que prevalezca una moralidad del lucro privado sobre la moralidad cívica.

La existencia de una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos sociales que saben que “la ley no cuenta para ellos” fomenta la corrupción y la tolerancia social hacia ella.

La persistencia de formas de organización y de sistemas normativos tradicionales, enfrentados a un orden estatal moderno, suele provocar contradicciones que encuentran salida a través de la corrupción.

Para algunos casos latinoamericanos, ciertas manifestaciones corruptas podrían explicarse por la escasa vigencia de la idea de nación y la ausencia de una solidaridad amplia fundada en el bienestar común.

### **9.7.5.3.- Causas materiales.**

Las causas materiales se refieren a situaciones concretas que dan lugar a prácticas corruptas. Las situaciones concretas de las que se trata en este caso son las distintas brechas existentes entre el orden jurídico y el orden social vigente.



### **9.7.6.-Impacto**

La corrupción provoca que las decisiones sean tomadas de acuerdo a motivos ajenos a los legítimos, sin tomar en cuenta las consecuencias que ellas tienen para la sociedad en su conjunto.

#### **9.7.6.1.- Impacto económico.**

Dieter Frisch, el ex-Director General de Desarrollo de la Comisión Europea, ha observado que la corrupción aumenta los costos de los bienes y servicios; incrementa la deuda de un país (y ello conlleva los futuros costos recurrentes); conduce al relajamiento de las normas de modo que se adquieren bienes que no cumplen las normas establecidas o la tecnología inapropiada o innecesaria; y puede resultar en la aprobación de proyectos basados en el valor del capital involucrado en los mismos, más que en la mano de obra (lo que es más lucrativo para el que comete la corrupción), pero puede ser menos útil desde el punto de vista del desarrollo.

Frisch señala que cuando un país aumenta su endeudamiento para llevar a cabo proyectos que no son económicamente viables, la deuda adicional no sólo incluye un costo extra debido a la corrupción, sino que la inversión se canaliza hacia proyectos improductivos e innecesarios.

#### **9.7.6.2.- Impacto Político**

El impacto político puede medirse a través de diversos elementos. La corrupción reproduce y consolida la desigualdad social y preserva las redes de complicidad entre las elites políticas y económicas.

Respecto a la clase política consolida las clientelas políticas y mantiene funcionando los instrumentos ilegales de control. Respecto al aparato administrativo, perpetúa la ineficiencia de la burocracia y genera formas parasitarias de intermediación. Todo esto conduce a la pérdida de credibilidad

en el Estado y a la erosión de la legitimidad necesaria para su funcionamiento adecuado.

### **9.7.6.3.- Impacto Social**

La corrupción acentúa las diferencias sociales al limitar el papel del Estado como mediador de las demandas de los distintos grupos sociales. Las clases populares o marginales se ven sometidos a un proceso de exclusión social y político ya que la corrupción los aleja del sistema formal y los obliga a acceder de manera informal a sus medios de subsistencia.

### **9.7.7.- Clasificación**

Las distintas acciones que se pueden clasificar como actos corruptos pueden ser clasificadas en 17 categorías, las cuales a su vez, pueden ser agrupadas en 3 grupos que se detallan a continuación:

#### **9.7.7.1.- Corrupción directa**

Es aquella corrupción en que ocurre un aprovechamiento directo de su función, por parte del funcionario público, el privado o el individuo particular, para obtener un beneficio.

Dentro de este grupo se encuentra el:

- **Abuso de poder**

Que puede ser entendido como el acto por el cual un agente público o privado utiliza el poder de su cargo en perjuicio de una persona, grupo de persona o de institución, pública o privada que se sitúe en una posición inferior a éste, obteniendo algún beneficio.

- **Apropiación de bienes privados o públicos**

Que se define como un aprovechamiento indebido de bienes o fondos que pertenecen a una institución o a terceros y a los cuales se ha tenido acceso gracias a la función que desempeña el individuo.

### **Enriquecimiento ilícito**

Que se considera como el incremento del patrimonio de un agente, con significativo exceso, respecto de ingresos legítimos o la obtención de mejoras económicas durante el ejercicio de una función, sin una debida justificación.

- **Extorsión**

Es la utilización del poder que se dispone para presionar a un tercero para obtener un beneficio privado.

- **Favoritismo.**

El primero es la conducta destinada a obtener beneficios personales para personas cercanas y es efectuada por un agente publico o privado, en desmedro de otras personas más idóneas que buscan la obtención de un cargo o de un beneficio.

El nepotismo, es un tipo de favoritismo en que el favoritismo se realiza en función de las relaciones familiares.

### **9.7.7.2.- Corrupción mediada**

En estas acciones el beneficio particular proviene de un tercero.

- **Aceptación de ventajas indebidas**

Consiste en la admisión de beneficios personales de cualquier tipo a cambio de realizar un acto indebido, o cualquier favor, en la función de un cargo.

- **Trafico de influencia**

Es la negociación o uso indebido de las influencias o poder propio del cargo en ámbitos no relacionados con la actividad propia.

- **Soborno**

Que consiste en el ofrecer u otorgar a un agente en particular, cualquier tipo de beneficio a cambio de la realización de un acto corrupto.

- **Clientismo político**

Consiste en el pago de los candidatos a sus votantes para el logro de su elección.

- **Malas prácticas electorales,**

Que consisten en acciones ilícitas en procesos electorales con el objetivo de modificar los resultados de una elección.

### **9.7.7.3.- Aprovechamiento de procedimientos**

En este grupo de categorías el acto corrupto consistiría en el aprovechamiento de falencias en el sistema de procedimientos en que se halla inserto el individuo.

- **Manejo indebido de bienes o fondos públicos y/o privados**

Que es el uso de bienes o fondos fuera de sus objetivos, o sin austeridad eficiencia, o transparencia, en el ejercicio de una función pública y con un beneficio particular.

- **Manejo indebido y el ocultamiento de información**

Siendo el primero el aprovechamiento indebido en beneficio propio o de terceros, de cualquier tipo de información reservada a la que se hubiese tenido acceso en función de su cargo. El ocultamiento de información consiste en retener información de un agente público, privado, o un particular, la cual debería enfrentar en función de su cargo.

- **Negociación incompatible**

Que es la acción cometida por un agente publico o privado, quien en función de su cargo debe participar como agente público de una negociación, y al mismo tiempo actúa como agente privado, teniendo una situación ventajosa frente a los otros participantes de la negociación.

- **Manejos indebidos de los procedimientos públicos**

Caracterizada porque un agente transgrede disposiciones sobre procedimientos o normas que regulen el funcionamiento de las organizaciones a las cuales el individuo pertenece obteniendo un beneficio para sí.

- **Lavado de dinero**

Acción realizada por un particular, en la cual éste participa en la legalización de un capital obtenido originalmente por el narcotráfico o por otros ilícitos.

- **Factores que conducen al estado de corrupción**

Los factores que conducen al estado de corrupción se pueden resumir en cuatro:

- **Sensualidad del poder**

Para alcanzar el poder todo vale, el poder nos atrae, se pierde el control de los modos éticos de la conducta.

- **La ambición de riqueza**

En nuestra sociedad la mayor cantidad de bienes materiales da prestigio, lo vemos como una virtud, algo digno de admiración (en lugar de reprocharlo).

- **Inactividad, inoperancia o desnaturalización funcional de los organismos de control y de sanción**

Establecidos con la consiguiente impunidad; por ejemplo lo voy a hacer, si no me va a pasar nada, al otro no le pasa a mí tampoco.

- **Falta de opinión pública**

La opinión pública es muy importante (generalmente no se equivoca), y la prensa es la encargada de transmitirlo. La opinión pública, por silenciosa, por falta de conocimiento, por indiferencia, esto es un modo de permitir la corrupción, por eso si tiene como expresarse, como manifestarse, podría entonces poner frenos, esto se logra a través de la prensa.

Los dos primeros factores se encuentran en la intimidad del propio sujeto y es controlable por el mismo, los otros dos son ajenos al sujeto son controlables desde afuera por la sociedad

#### **9.7.8.- Efectos**

Por muchos años, se creyó que el soborno y otras formas de corrupción eran herramientas eficaces y hasta necesarias para realizar negocios en los países en vías de desarrollo. Al engrasar las manos apropiadas, se pensaba, las firmas lograban obtener una ventaja competitiva. No es así. Estudios realizados por el Banco Mundial y otros muestran que lejos de lubricar la actividad comercial, el soborno en realidad incentiva el crecimiento de reglamentaciones excesivas y discrecionales. En pocas palabras, el soborno se alimenta de sí mismo, al producir capas y más capas de burocracia ansiosa de participar en la maniobra. La verdad es que en los países en que se reconoce que la corrupción es grande, las firmas pasan más tiempo con burócratas y funcionarios públicos negociando sobre licencias, permisos e impuestos

La corrupción merece atención, preocupación e indignación. Permanentemente la prensa se detiene en ella denunciando sus múltiples modalidades.

Ayudados también por el interés de los medios de comunicación en el tema. No podemos entonces considerarnos indiferentes ante este problema; lo que tenemos que hacer es llamar la atención sobre un hecho fundamental: ¿Por qué, a pesar de estar todos preocupados por la corrupción y de existir múltiples programas contra ella, nunca hemos podido combatirla eficazmente?

El elemento central es que no hemos entendido qué es la corrupción. Generalmente, la tomamos como una causa, cuando es un efecto.

Todos nos preocupamos por el problema pero creemos que lo que ocurre es que, como somos demasiado corruptos, no funciona el sistema, no funciona la democracia, no funciona la ley, cuando es exactamente al revés.

La corrupción, es pues, un efecto y no una causa. Es un efecto del alto costo de la legalidad. Mientras no lo veamos así, podemos llenarnos la boca con fórmulas retóricas y con condenas más o menos generales, pero nunca produciremos instituciones más honestas. Este error de percepción deriva de otro menos frecuente: creer que las leyes son gratuitas, que el derecho es neutral.

Esta idea es sencillamente una equivocación. La ley no es gratis. La ley no es neutral. Tiene costos y beneficios. Altera la forma como las personas se comportan. Modifica los medios puestos a disposición de las personas para tomar decisiones en los mercados. ¿Esto qué significa? Que si la ley no es neutral, sino costosa, ella supone para poder cumplirse un determinado costo y un determinado beneficio. ¿Cuál es ese costo? La cantidad de tiempo y de información necesarias para cumplirlas; es decir, el costo de la ley no necesariamente se mide en dinero. No se mide en moneda, sino en la cantidad de tiempo y de información necesarias para cumplirse; por eso se dice que el costo de la legalidad es una función del tiempo por la información.

#### **9.7.9.- Índice de percepción de corrupción**

Transparencia Internacional publica desde 1995 el índice de percepción de la corrupción que ordena los países según el grado de percepción de la corrupción de funcionarios públicos y políticos.

En 2005, son 133 los países encuestados, y de acuerdo a los resultados obtenidos, siete de cada diez países tienen un índice inferior a cinco sobre un puntaje limpio de 10. La proporción se eleva a nueve de cada diez en los países en vías de desarrollo.

## **9.8.- CASOS DE CORRUPCIÓN**

Con este trabajo daremos a conocer algunos casos de corrupción:

### **1º CASO.**

#### **- Fiscal de Chuquisaca imputa formalmente a la Alcaldesa Aidé Nava por conducta antieconómica**

**7 DE AGOSTO 2008.**

La Viceministra de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, Nardi Suxo, señaló que el Ministerio Público ya dio un primer paso pero debe llegar hasta el correspondiente juicio oral, luego que la Fiscalía de Distrito de Chuquisaca encontró los suficientes indicios en contra de la Alcaldesa de Sucre, Aidé Nava Andrade, y decidió imputarla formalmente por el delito de conducta antieconómica, por irregularidades en el destino de 1.150 toneladas métricas de asfalto y que debían servir para mejorar varias áreas de la capital de ese departamento.

La Alcaldía de Sucre realizó varias acciones contrarias al buen uso de este material; entre ellos, rompió contrato con la empresa constructora Ciudad Blanca por incumplimiento del cronograma, por supuesta falta de cemento asfáltico para cumplir con las obras. También incumplió con la recomendación de los concejales municipales para el almacenamiento adecuado bajo normas técnicas.

También se constató que este material está deteriorado y no fue utilizado como correspondía. La Fiscalía de Distrito encontró que la alcaldesa Nava, desde que conoció el tema, no emitió ninguna orden que favorezca el buen destino y uso de este material.

Esta conducta ha generado un daño económico a la Alcaldía de Sucre que deberá ser evaluado en la investigación formal.



El Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción presentó la denuncia de este caso el 20 de diciembre de 2007 y continuará realizando el seguimiento y monitoreo correspondiente.

## **2º CASO**

### **- Corte Suprema de Justicia reabre la posibilidad de enjuiciar a Tonchy Marinkovic**

**26 DE AGOSTO 2008**

La Viceministra de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, Nardi Suño Iturry, enfatizó que la Corte Suprema de Justicia tiene una nueva oportunidad para no dejar en la impunidad los actos de corrupción cometidos por ex autoridades gubernamentales, gracias a la decisión la Corte Superior de Chuquisaca que declaró procedente un recurso de Amparo Constitucional planteado por la Fiscalía en el caso del **Juicio de Responsabilidades** en contra del ex ministro de Salud Tonchy Marinkovic, por el delito de conducta antieconómica en la compra irregular de vacunas para niños.

El 17 de julio de 2008, la Corte Suprema declaró la extinción de la causa y dejó en libertad al ex ministro Marinkovic. Ayer, el Tribunal de Garantías integrado por los vocales, Alejandro Nava, Wilbur Daza y Oswaldo Fong concedió parcialmente el recurso de Amparo Constitucional de la Fiscalía que considera que la Corte Suprema no habría realizado correctamente el cálculo sobre los ocho años que permitirían la extinción.

Los Ministros de la Corte Suprema de Justicia declararon la extinción de la acción, tomando en cuenta la Ley 2445 del 13 de mayo de 2003, aplicando de forma ilegal el carácter retroactivo de la norma legal. Sin considerar que los hechos ocurrieron el año 1998, por lo que desde todo punto de vista, corresponde aplicar la Ley de Juicio de Responsabilidades de 1884 y la de 1949, y no como arbitraria y forzosamente se pretende aplicar la Ley 2445.

Tampoco consideraron que el 29 de mayo de 2007, el Ministerio Público presentó la Acusación Formal. Lo curioso es que después de un año y un mes recién señalan audiencia, y peor aún antes de las vacaciones judiciales,

demonstrando de esta forma el grado de interés y el carácter dirigido del presente juicio oral, que desde la acusación han transcurrido 1 año, 1 mes y 17 días.

El Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, inició la remoción de este caso en 2007, después de que quedó en el olvido. Producto de esta acción es que el caso se activo en los estrados judiciales y el Ministerio de Salud presentó querrela como víctima de los hechos denunciados.

### **3º CASO**

#### **- Piden segundo Juicio de Responsabilidades**

#### **Fiscalía General encuentra corrupción en gestión del Prefecto de Tarija Mario Cossio**

**5 DE AGOSTO 2008.**

El 12 de junio de 2008, el Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción presentó denuncia en contra el Prefecto de Tarija Mario Cossio y otros funcionarios por irregularidades en la contratación y ejecución de varias obras; dos meses después, el Fiscal General de la Nación, Mario Uribe, presentó su requerimiento acusatorio ampliando los delitos y número de funcionarios involucrados.

La Viceministra de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, Nardi Suxo, enfatizó que el Ministerio Público está cumpliendo con su labor investigativa en plazos establecidos y espera que los jueces no dejen en la impunidad los actos de corrupción, cometidos por el actual Prefecto de Tarija, más aún cuando está involucrados recursos públicos que deben beneficiar a los tarijeños.

La Fiscalía encontró materia justiciable en contra de 15 funcionarios de la Prefectura de Tarija y representantes legales de empresas constructoras:

1. Mario Adel Cossio Cortez, Prefecto de Tarija
2. Mauricio Lea PLaza Peláez, Secretario General
3. Arturo Atilio Lema Molina, ex secretario General
4. Esteban Villena Martinez, Secretario Departamental de Obras Públicas
5. Marlen Litt Garzón, Asesora Legal

6. Elvira Guillén de Colodro, Secretaria Departamental Administrativa y Financiera
7. María Teresa Paz, Asesora Jurídica
8. Sandra Aguirre de Campero, Asesora Legal
9. Beatriz Murillo Ugarte, Asesora Legal
10. Sergio Alberto Donosos Trigo, Representante de la Sociedad Accidental ECOTAR y Asociados
11. Carlos Eduardo Maldonado Zamora, Representante Legal de la Empresa Asociación Accidental Constructores del Sur
12. Manuel Fidel Cuevas Velásquez, Representante de la Asociación Accidental Consorcio Santa Ana
13. Jorge Antonio Ruiz Martínez, Secretario Departamental de Recursos Naturales y Medio Ambiente de Tarija
14. Miguel O'Connor Darlach, Asociación Accidental Consorcio Tarija

El Fiscal General de la Nación pide que se inicie el proceso para iniciar Juicio de Responsabilidades en contra del Prefecto de Tarija. De esta forma, esta acusación se convierte en la segunda solicitud de juicio de responsabilidades en contra de esta autoridad. Fue en la primera semana de agosto que se pidió el primero por irregularidades en la compra de motores destinados a poblaciones tarijeñas.

La Viceministra Suxo, pidió que las autoridades congresales y del Poder Judicial no permitan que en estos casos, las demoras permitan la prescripción de la causa.

Los delitos cometidos por estos 14 funcionarios públicos, corresponden a irregularidades en los contratos de las siguientes obras:

1. Construcción del Proyecto “Riego Calderas”
2. Construcción del Proyecto “Piscina Olímpica”
3. Construcción del “Velódromo Olímpico”

4. Construcción de la Presa El Molino
5. Construcción del Proyecto Múltiple Huacata

Entre los delitos que habrían cometido están el uso Indebido de Funciones (sanción de 2 a 8 años), Conducta Antieconómica (1 a 6 años), Contratos Lesivos al Estado (1 a 5 años), Negociaciones Incompatibles con el Ejercicio de la Función Pública (1 a 3 años) e Incumplimiento de Deberes (1 mes a un año). El Requerimiento Acusatorio señala que a pesar que el Prefecto Mario Cossio no suscribe los contratos respecto de las obras señaladas y delega esta acción al Secretario General, “dicha delegación de suscripción de contratos no lo exime de responsabilidad como máxima autoridad” (delito de Incumplimiento de Deberes); situación indebida que permitió la suscripción de Contratos Lesivos al Estado.

Además, enfatiza que “a sabiendas de que aún los terrenos, en muchos lugares donde se tenían que construir las obras no eran de la Prefectura, que tenían que hacerse los trámites de expropiación”, entregó anticipos de hasta el 20% a las empresas, incurriendo en el delito de Conducta Antieconómica. Finalmente, señala que “el Prefecto tenía perfecto conocimiento que no existían los diseños finales de los proyectos y las obras”.

#### **4º CASO**

##### **Fiscal General pide Juicio de Responsabilidades contra el prefecto de Tarija Mario Cossio Cortez**

**5 DE AGOSTO 2008**

“Finalmente, la Fiscalía decidió apoyar la lucha contra la corrupción en el país”, enfatizó la la Viceministra de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, Dra. Nardi Suxo al informar que el Fiscal General de la Nación, Mario Uribe, pidió al Congreso Nacional iniciar el proceso de Juicio de Responsabilidades en contra del Prefecto de Tarija Mario Cossio Cortez y de su tío, también ex prefecto de Tarija, Adel Cortez Maire, por los delitos de Contratos Lesivos al

Estado y Conducta Antieconómica, por el proceso irregular de compra de motores para la generación eléctrica en Bermejo y Entre Ríos, equipo que nunca funcionó motivo y por el cuál ahora la Prefectura tiene que alquilar otros motores para distribuir electricidad.

El costo de esos motores es de 1.362.280,50 dólares. En base a este monto, la investigación deberá estimar el daño económico total al Estado, al que se deberá sumar el costo del alquiler de los otros motores, señaló la autoridad.

Asimismo, destacó que el proceso de seguimiento y monitoreo que realiza esta institución logró un resultado que beneficiará al departamento, puesto que ésta es una señal a futuro de que no se pueden malgastar los recursos del IDH, más aún cuando se perjudica el desarrollo de las poblaciones tarijeñas.

Este caso, ingresó como denuncia a las oficinas de la Representación en Tarija del Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, el año pasado. Ahora corresponde al Congreso Nacional proceder con las acciones necesarias para llevar adelante este Juicio de Responsabilidades.

## **18 DE JULIO**

### **LOS HECHOS DE CORRUPCIÓN**

Los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, declaran la extinción de la acción, tomando en cuenta la Ley 2445 del 13 de mayo de 2003, aplicando de forma ilegal el carácter retroactivo de la norma legal. Sin considerar que los hechos ocurrieron el año 1998, por lo que desde todo punto de vista, corresponde aplicar la Ley de Juicio de Responsabilidades de 1884 y la de 1949, y no como arbitraria y forzadamente se pretende aplicar la Ley 2445.

Tampoco consideran que el 29 de mayo de 2007, el Ministerio Público presenta la Acusación Formal. Lo curioso es que después de un año y un mes recién señalan audiencia, y peor aún antes de las vacaciones judiciales, demostrando de esta forma el grado de interés y el carácter dirigido del presente juicio oral, que desde la acusación han transcurrido 1 año, 1 mes y 17 días.

Pero declara la extinción de la acción, por prescripción, contando los días y horas que no correspondía.

Por lo que los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, incurrieron en los delitos de:

Art. 177 del Código Penal, Negativa o Retardo de Justicia (Privación de Libertad de dos a cinco años) . Art. 154 del Código Penal, Incumplimiento de Deberes (Reclusión de un mes a un año).

Es pertinente hacer notar que existieron **tres Ministros Disidentes**:

\_ Dra. Emilse Ardaya.

\_ Dr. Hector Sandoval

\_ Dr. Hugo Suárez.

## **5º CASO**

**Por irregularidades en siete obras públicas y mal uso de recursos del IDH**

**17 DE JULIO DE 2008**

**El Prefecto de Pando y seis funcionarios fueron denunciados por delitos que generaron un daño económico de Bs 90 millones**

La Viceministra de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, Nardi Suxo Iturry, llegó a Sucre para formalizar, ante el Fiscal General de la Nación, la denuncia en contra del Prefecto de Pando, Leopoldo Fernández, y seis actuales y ex funcionarios prefecturales por irregularidades cometidas en la contratación y ejecución de siete obras públicas, varias de las cuales eran financiadas con recursos del IDH.

Los denunciados en este caso son:

- Leopoldo Fernandez Ferreira, Prefecto del Departamento de Pando.

- Pedro Gomez Montero, Secretario General
- Eldon Ribera Meireles, Secretario de Administración y Finanzas.
- Erick Archondo Calderon de la Barca, Secretario de Desarrollo de Infraestructura y Obras Públicas.
- Eduardo Shimokawa Toranzo, ex Secretario de Desarrollo de Infraestructura y Obras Públicas
- Dr. Oscar José Añez A., Secretario de Asuntos Juridicos
- Lic. Haydy Tinta Flores, Responsable de Area de Presupuesto y SISIN

El informe técnico legal del Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción encontró que se habrían cometido varios delitos; entre los cuales están el uso Indebido de Funciones (sanción de 2 a 8 años), Conducta Antieconómica (1 a 6 años), Contratos Lesivos al Estado (1 a 5 años), Negociaciones Incompatibles con el Ejercicio de la Función Pública (1 a 3 años) e Incumplimiento de Deberes (1 mes a un año). Se estima un daño económico al Estado que debe ser ratificado por el Ministerio Público, asciende aproximadamente a Bs. 90.773.024 (noventa millones setecientos setenta y tres mil veinticuatro bolivianos). La Viceministra Nardi Suxo, enfatizó en la obligación de los fiscales para investigar este caso y llegar a la sanción penal máxima.

El Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción recibió varias denuncias de organizaciones sociales y representantes de diversas comunidades de Pando, respecto a irregularidades cometidas en la contratación y construcción deficiente de varios proyectos de inversión pública en ese departamento.

Las pruebas que se presentaron corresponden al Informe de Evaluación Técnica del Viceministerio, imágenes fotográficas y vídeo de las obras que originan la denuncia y contratos y procesos de contratación del SICOES.

Las obras que presentan irregularidades son las siguientes:

- 1) **Pavimento rígido en el Pasaje San Francisco de Asís (Cobija).** Obra concluida y entregada el año 2006, sin embargo a la fecha se encuentra con rajaduras e inhabilitada en un 85%.

2) **Construcción Tribuna Deportiva Comunidad El Planchón (Provincia Manuripi).** Obra que se encuentra completamente deteriorada antes de su conclusión que debía haber sido el año 2007 y actualmente en total estado de abandono.. Por otra parte se informó que el proceso de contratación duro tres días desde el inicio del proceso hasta la suscripción del contrato violando los plazos establecidos en el art. 20 (plazos) del D.S. 27328 y su Reglamento.

3) **Construcción Campo Deportivo - Comunidad Buyuyo (Provincia Manuripi).**-

Cuyo gasto ejecutado según el Informe presentado por la Prefectura en la gestión 2006 es de Bs.117.316,23.- Obra deteriorada antes de su conclusión cuya construcción se encuentra en completo estado de abandono y deterioro.

4) **Construcción Cancha Polifuncional – Comunidad El Chive (Provincia Manuripi).** Cuyo gasto ejecutado según el Informe presentado por la Prefectura en la gestión 2006 es de Bs.158.644,78.- Obra en la que puede observar que fue concluida a finales del 2007 y presenta un deterioro prematuro por la pésima calidad del hormigón empleado.

5) **Construcción Posta Sanitaria - Comunidad Villa Florida (Provincia Manuripi).**-

Cuyo gasto ejecutado es de Bs.127.412,22.- Obra inconclusa y en completo estado de abandono, en su interior han crecido plantas de considerable tamaño.

6) **Centro de Capacitación de la Federación de Trabajadores de la Prensa de Pando (Cobija).** Obra inconclusa en completo estado de abandono desde aproximadamente un año atrás, hecho evidenciado además por la gran cantidad de plantas y árboles que han crecido al interior de la construcción.

7) **En la gestión 2006, al amparo del D.S. 28610 Declaración de Emergencia Nacional, habría realizado cinco adquisiciones por excepción con recursos del IDH para la compra de camionetas doble cabina y maquinaria por un valor de Bs.88.067.805,73.** Sin embargo el Art. 57º (Distribución del IDH), de la ley de Hidrocarburos, establece que “Todos los beneficiarios destinarán los recursos recibidos por Impuesto Directo a los Hidrocarburos



(IDH), para los sectores de educación, salud y caminos, desarrollo productivo y todo lo que contribuya a la generación de fuentes de trabajo”. Hecho que no se cumplió al realizar la compra de estos activos ya que estas compras no están destinadas a lo establecido en el artículo citado de la ley de Hidrocarburos. Además se utilizaron recursos que estaban destinados a otras actividades incurriendo en MALVERSACION de esos recursos.

También se observó falencias en el cumplimiento de los mecanismos de planificación y ejecución y faltas al procedimiento de la norma de contrataciones. Algunas obras no están incluidas en el Programa Operativo Anual, en el presupuesto y los informes de las gestiones 2006 y 2007. Además, existen licitaciones que no están registradas ni en su inicio ni en su adjudicación en el Sistema de Contrataciones del Estado.

El Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción reitera su compromiso de defensa de los ciudadanos bolivianos haciendo cumplir la normativa que regula la correcta administración de los recursos públicos, por parte de todos los servidores públicos.

## **6º CASO**

**La Corte Suprema de Justicia fijó el 16 de julio para el juicio oral**

**El ex ministro Tonchy Marinkovic no quedará impune**

***Las investigaciones del Ministerio Público señalan que se produjo daño económico al Estado por un millón de dólares, en la compra irregular de vacunas para niños.***

La Corte Suprema de Justicia señaló que el juicio oral en contra del ex ministro de Salud Tonchy Marinkovic se realizará el miércoles 16 de julio en Sucre.

“Esperamos que la Corte Suprema dicte sentencia condenatoria con la máxima pena en el caso del ex ministro de Salud, Tonchy Marinkovic. Los delitos cometidos por el ex servidor público no pueden quedar impunes porque no es

posible hacer negociados y enriquecerse ilícitamente con vacunas destinadas para los niños”, enfatizó la Viceministra de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, Nardi Suño Iturry.

Este juicio de responsabilidades por corrupción fue autorizado por Resolución Congresal del 20 de julio 2005, permitiendo iniciar el proceso investigativo por parte del Ministerio Público.

Si bien, la denuncia inicial en contra de la ex autoridad proviene del 2000, es recién el 18 de abril de 2007 que el Ministerio de Salud presenta la querrela en este caso. Cabe destacar que los anteriores ministros del sector optaron por no hacer nada al respecto. Por su parte, el Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción realizó varias acciones, en el marco de sus funciones de seguimiento y monitoreo, que permitieron avanzar en este proceso. Las investigaciones del Ministerio Público, establecieron que el doctor Vladimir Tonchy Marincovich Uzqueda, en su condición de Ministro de Salud en la gestión 1998, realizó una mala administración y tomó decisiones contrarias a la normativa de Contrataciones de Bienes y Servicios en un proceso irregular para la adquisición de vacunas del Programa Ampliado de Inmunizaciones, bajo el Convenio Específico entre el Reino de Bélgica y Bolivia. Se estima que este hecho ha provocado un daño económico al Estado por más de un millón de dólares (\$us 1.033.957.03).

De acuerdo al Código Penal, el delito cometido por esta ex autoridad corresponde a Conducta Antieconómica y tiene una pena máxima de seis años de reclusión.

## **7º CASO**

**Sucre, 12 de junio de 2008**

**El daño económico al Estado se estima en más de 249 millones de bolivianos.**

**Prefecto de Tarija y 4 funcionarios cometieron  
supuesta corrupción en 17 obras públicas**

La Viceministra de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, Nardi Suxo Iturry, llegó a Sucre para formalizar, ante el Fiscal General de la Nación, la denuncia en contra de cinco funcionarios y autoridades de la Prefectura de Tarija por irregularidades cometidas en la contratación y ejecución de 17 obras públicas de las gestiones 2006 y 2007, que deberían beneficiar a comunidades campesinas con riego y caminos.

Los denunciados son el Prefecto de Tarija Mario Adel Cossío Cortez, el secretario General Mauricio Lea Plaza, la secretaria de Administración y Finanzas Elvira Guillén Paz de Colodro, y los ex funcionarios Arturo Atilio Iema Molina que ejerció el cargo de Secretario General y el ex secretario de Obras Públicas Esteban Manuel Villena Martínez.

Entre los delitos que habrían cometido están el uso Indebido de Funciones (sanción de 2 a 8 años), Conducta Antieconómica (1 a 6 años), Contratos Lesivos al Estado (1 a 5 años), Negociaciones Incompatibles con el Ejercicio de la Función Pública (1 a 3 años) e Incumplimiento de Deberes (1 mes a un año).

La Viceministra, Nardi Suxo, enfatizó en la obligación del Ministerio Público de investigar estos casos y llegar a la sanción penal y recuperación de recursos económicos estimados en más de 249 millones de bolivianos. Asimismo, espera que no incurra en retardación de justicia que provoque mayor daño al Estado y principalmente a los damnificados, campesinos que hasta la fecha esperan el beneficio de contar con sistemas de riego y acceso a caminos asfaltados.

Las denuncias fueron realizadas por varios representantes de comunidades que han sido perjudicadas en este departamento de Tarija, en este año, ante la Delegada Presidencial en Tarija, Celinda Sosa, quien derivó al Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción toda la documentación recibida. En el proceso de recopilar información y verificar en el lugar las irregularidades, se encontró que algunas obras ni siquiera fueron iniciadas y las empresas constructoras ya recibieron más del 20% de anticipo.

En otras obras se observa la mala calidad de la ejecución porque ya presentan deterioro prematuro, como rajaduras, y otras son inservibles porque no cumplen

con el objeto para el cual fueron construidas. Entre ellas, están las presas, los sistemas de riego y defensivos en ríos.

Asimismo, se encontró contradicciones y omisión de registro en el SICOES (Sistema de Contrataciones Estatales), dependiente del Ministerio de Hacienda, respecto al inicio de contrato, diseño final y otros que debían ser correctamente registrados, velando por la transparencia de las contrataciones.

Ahora corresponde al Ministerio Público cumplir con sus deberes constitucionales de promover la investigación de estos 17 casos denunciados por el Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción.

#### LAS OBRAS

- Construcción del Velódromo departamental, Piscina olímpica
- Presa Huacata
- Presa El Molino
- Presa Calderas
- Defensivos Río bermejo Fase II
- Gaviones en el río Camacho
- Tramo Vial Cruce carretera Tarija – La Florida – Villanueva
- Construcción accesos al Puente |San Pedro
- Puente Jarcas
- Construcción del camino Yesera – Río Pilaya
- Construcción sistema de riego Junacas – Alto España
- Construcción Puente sobre el río Mena
- Acueducto Chaco Seco

#### **8º CASO**

**Cochabamba, 10 de junio de 2008**

**El Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción presenta denuncia 10 ex funcionarios de SEMAPA serán investigados por el Ministerio Público**

El Ministro del Agua, René Orellana, y la Viceministra de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, Nardi Suxo Iturry, llegaron a Cochabamba para realizar

ante el Ministerio Público la denuncia formal contra los ex funcionarios de SEMAPA que incurrieron en actos de corrupción como malversación de fondos, contratos lesivos al Estado, Conducta Antieconómica y otras irregularidades contempladas en la Ley SAFCO 1178 y el Código Penal, provocando un daño económico al Estado superior a los tres millones de bolivianos. Las autoridades nacionales esperan que en esta oportunidad, los fiscales que estén a cargo de la investigación cumplan con su responsabilidad y lleguen hasta los juicios penales y coactivos fiscales, correspondientes.

Los denunciados ocuparon cargos administrativos en la empresa de Servicio Municipal de Agua potable y Alcantarillado (SEMAPA) durante las gestiones 2006 y 2007. Se trata del ex Gerente General, Eduardo Rojas Gastelú; el ex Asesor Legal, Nelson Tapia Claros; el ex ingeniero Supervisor de Obra, Marcelo Montes; el ex Gerente Administrativo; los miembros de la Comisión de Calificación, René Montes San Román, Ángel Barrera Alcoreza y Víctor Roa; el ex Gerente, Mario Albino Soto; ex Gerente de Planificación, Edgar García Rocha, y el Responsable de la Oficina SEMAPA Sur, Oscar Galvez Padilla. También están incluidas personas particulares que ayudaron a cometer irregularidades en varios contratos, ellos son el abogado particular Harry Yerko Arandia Quiroga, y la Responsable del Semanario La República, Blanca Corina Turello Rejas.

Es importante señalar que forma parte de los denunciados el actual Gerente de Planificación, Juan Carlos Avilés, quien ejercía funciones como gerente Administrativo cuando se cometieron estos delitos. Nueve denuncias fueron recibidas por el Viceministerio en el 2007. Luego de la recopilación de información de todos los casos, sobre las funciones y actividades realizadas por los funcionarios públicos denunciados durante su desempeño en SEMAPA se emitió el respectivo informe técnico legal, que permite presentar hoy la denuncia formal ante el Ministerio Público de Cochabamba; con todas las pruebas que sustentan las irregularidades cometidas por ex y actuales funcionarios de la empresa pública.

Entre los procesos irregulares cometidos destaca el contrato con la empresa Construmat Ltda. para la construcción de las obras civiles Aducción Sinergia Barrilete y Embalse de compensación Taquiña, por un monto de 637.417.28 dólares. Este monto comprendía todos los costos de la obra y el plazo para la entrega era de 180 días computables a partir del inicio de las actividades del supervisor; sin embargo, por motivos no justificados la obra fue demorada por más de 18 meses. Esta empresa pidió un contrato complementario que fue firmado entre Eduardo Rojas Gastelú, Nelson Tapia Claros y Luís Fernando Gutiérrez Gil, este último en representación de Construmat, en el que se les otorgó un monto adicional de 192.019,7 dólares por concepto de “Equipo pesado en Stand By y Gastos Generales debido a los días paralizados”; generando mayor daño económico.

Por su parte, Marcelo Montes, como Supervisor de Obra, también elaboró un informe especial y carta al Fiscal de Obra aprobando este contrato complementario con los montos exigidos por Construmat por la paralización de la obra y recomendó viabilizar la permanencia de la empresa. **Sin embargo, Néstor Manuel Morales Requena, Fiscal de Obra aclara a Eduardo Rojas que el monto a cancelar por los supuestos perjuicios representa el 29,63% del monto del contrato original, por encima de lo autorizado contractualmente.** Pese a esta aclaración, el comité Técnico Administrativo Especial, conformado por René Montes San Román (área técnica), Ángel Barrera Alcoreza (área Financiera) y Víctor Manuel Roa (Área Legal), elaboran un informe en el que recomiendan a Rojas realizar la autorización para la cancelación de los montos exigidos por la demora en obras y por perjuicios a Construmat. Similares irregularidades se hallaron en el contrato suscrito con la empresa Viso Ltda. para la Construcción de la Planta de Tratamiento de Agua Potable Taquiña, suscrito en la gestión 2005. En este caso también hubo demoras en la entrega de la obra por parte de la empresa; y solicitaron un nuevo contrato complementario por un monto del 25% del total de la obra, porcentaje superior al permitido por ley. El costo de la obra contratada era de

657.775,82 dólares. En este caso, los implicados habrían incurrido en los mismos delitos señalados en el caso anterior.

Otro contrato irregular corresponde al contrato realizado por José Luís Vidal Canedo y Nelson Tapia Claros, quienes autorizaron la compra de antracita, material destinado para los filtros de la planta de tratamiento Taquiña, por un monto de 396.460.68 bolivianos.

Este proceso de contratación está lleno de irregularidades en fechas, informes, hojas de ruta y, además, se señala que sólo existiría un proveedor de antracita en el país. Los ex funcionarios incumplen con las normas básicas de contratación de bienes y servicios que obligan a cancelar un anticipo del 20% del monto total; en este contrato pagaron el 50%, sin considerar el avance de la obra.

Estos tres casos encabezan la lista de los contratos irregulares que aglutinan dos gestiones administrativas en la empresa de agua SEMAPA.

Entre otros contratos irregulares están la construcción de un muro de contención en Cala Cala (gestión 2007) en el que se incluye el pago a la Estación de Servicio Recoleta (gestión 2006) con descargo de facturas de “Bill Gas” (2006), descargo con facturas falsos profesionales; todos respaldados con facturas falsas, documentación inexistente y servicios no efectivizados.

Frente a estas pruebas, el Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción solicita al Ministerio Público la investigación de todos los hechos y dar curso al inicio del proceso penal correspondiente, en los plazos establecido por ley y no incurrir en retardación de justicia que permita dejar en la impunidad los actos que ocasionaron daño económico a SEMAPA, al Estado y principalmente a la población que usa los servicios de agua potable en Cochabamba.

### **Otros detalles**

\_ Cabe recordar los problemas sociales emergentes de la pasada privatización de la empresa SEMAPA, durante la gestión presidencial de Hugo Banzer

Suárez, por la empresa “Aguas del Tunari”, que derivaron en la llamada “guerra del agua” con la pérdida de vidas humanas cuyo motivo fue el devolver la administración, en ese entonces extranjera, a manos de los bolivianos y así evitar las pérdidas económicas sufridas hasta ese entonces.

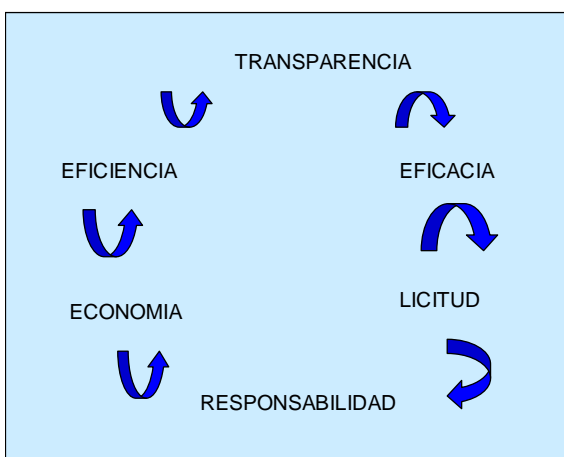
\_ Contradictoriamente, hoy los bolivianos que administraron la empresa de agua para Cochabamba supuestamente se habrían beneficiado de ella indebidamente en contra de los intereses de la región en general.

\_ Artículo 28 de la Ley 1178.- “Todo servidor público responderá de los resultados emergentes del desempeño de sus funciones, deberes y atribuciones asignados a su cargo”, lo que refiere “La responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil y penal, se determina tomando en cuenta los resultados de la acción u omisión”.

\_ El monto total del daño económico al Estado, en todos los casos denunciados, supera los tres millones de bolivianos.

### 9.9.- PRINCIPIOS RECTORES DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Los principios rectores de la función pública son la transparencia, eficacia, eficiencia, economía, licitud y responsabilidad.





## **10.-MARCO LEGAL**

### **10.1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**

En esta se encuentra el delineamiento general de todas las acciones a seguir dentro de la administración del estado y también del desempeño de toda la población en general ( **art. 7-8** ). Da limitaciones de orden general y específico, además de que todas las leyes están o deben estar enmarcadas dentro de estas limitaciones, para que no existan contraposiciones ni ambigüedades que afecten al desarrollo de la nación. Es decir que la **CPE es la ley de leyes.**

De acuerdo a los Art. 5-6-7 de la Constitución Política del Estado, los cuales mencionan los derechos y deberes de los ciudadanos y habitantes bolivianos.

### **10.2.- LEY DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL 1178**

Es una Ley promulgada el 20 de julio de 1990 que establece en el Art.9, el Sistema de Administración de Personal en procura de la eficiencia en la función pública. La Ley 1178 según Art. 2, regula tres grupos de sistemas para programar, organizar, ejecutar las actividades programadas, y para controlar la gestión del sector público.

El sistema de Administración de Personal, que se toma como base para el trabajo de investigación y estudio, se encuentra entre los sistemas para ejecutar las actividades programadas.

### **10.3.- MINISTERIO DE HACIENDA**

Es la autoridad fiscal y órgano rector, donde cada entidad elaborara sus propio reglamento específico para el funcionamiento del sistema de Administración de personal en el marco de las Normas Básicas dictadas por el Órgano Rector, con atribuciones básicas descritas en el Art.20 de la Ley 1178 ejercidas a través de sus organismos técnicos especializados, el Servicio Nacional De Administración de personal (SNAP)

#### **10.4.- REGLAMENTO DE RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA**

Anteriormente ya se indico todos los aspectos del decreto supremo 23318-A y modificado por D.S. 26237. Posteriormente modificado por D.S. 29536 de 30 de abril de 2008 En sus 67 artículos establece claramente sobre las responsabilidades del funcionario público.

La Ley 1178 Art. 28 establece que todo servidor publico responderá de los resultados emergentes del desempeño de las funciones, deberes y atribuciones asignados a su cargo. A este efecto la:

- \* Responsabilidad administrativa
- \* Responsabilidad Ejecutiva
- \* Responsabilidad Civil
- \* Responsabilidad Penal

Se determinaran tomando en cuenta los resultados de la acción u omisión.

#### **10.5.- PREGUNTAS Y RESPUESTAS SOBRE EL RÉGIMEN DE LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA**

##### **DECRETO SUPREMO Nº 23318- A**

1. ¿Quiénes son sujetos de responsabilidad ejecutiva y quién es la autoridad facultada para dictaminar este tipo de responsabilidad?

El máximo ejecutivo, la dirección colegiada si la hubiera o ambos. La autoridad competente es el Contralor General de la República.

**Ref.: Artículos 30-42 inciso g) de la Ley 1178 y 36-39 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo Nº 23318-A.**

2. ¿Cuándo se determina la responsabilidad ejecutiva?

Se determina como consecuencia de una gestión deficiente o negligente así como del incumplimiento de los mandatos expresamente señalados en la Ley.

**Ref.: Artículos 30 de la Ley 1178 y 34 y 35 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A.**

3. ¿En qué plazo prescribe la responsabilidad ejecutiva y desde qué momento se realiza el cómputo?

La responsabilidad ejecutiva prescribe a los dos años y empieza a correr a partir de concluida la gestión del máximo ejecutivo.

**Ref.: Artículo 37 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A.**

4. ¿Cuándo se determina indicios de posible responsabilidad civil en el marco de la Ley 1178 y quienes son sujetos de la misma?

Emerge del daño al Estado valuable en dinero producto de la acción u omisión. Este tipo de responsabilidad se puede imputar a los servidores públicos; personas naturales o jurídicas privadas cuando producto de un contrato o de otras causas ocasionan un daño o se benefician indebidamente de recursos del Estado.

**Ref.: Artículos 31 incisos a), b) y c) de la Ley 1178 y 50 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A.**

5. ¿En qué consiste la responsabilidad civil solidaria en el marco de la Ley N° 1178?

Existirá indicios de responsabilidad civil solidaria cuando varias personas resultan responsables del mismo acto o del mismo hecho que hubiera causado daño al Estado; por ejemplo cuando la máxima autoridad ejecutiva dispone u ordena el pago de “bonos u otros gastos” al margen de lo previsto por los

instrumentos normativos y el Director o Jefe de Administración y Finanzas procesa dichos pagos sin representar o hacer notar la ilegalidad de esos desembolsos, ambos servidores públicos serán responsables de ese acto de disposición, en forma solidaria.

En el caso de que la entidad suscriba un contrato de obra con una empresa privada, y el servidor público responsable de verificar la ejecución de la obra dispone el pago total sin verificar que la misma aún no fue concluida y la empresa percibe esos recursos sin haber entregado la obra, ambos, servidor público y persona jurídica serán solidariamente responsables, el primero por disponer el pago y el segundo por beneficiarse indebidamente con recursos públicos.

Es importante señalar que según Agustín Gordillo en su libro “Tratado de Derecho Administrativo”, señala: “... los actos son las decisiones declaraciones o manifestaciones de voluntad o de juicio; los hechos son las actuaciones materiales, las operaciones técnicas realizadas en ejercicio de la función administrativa”, añade: “... el acto se caracteriza por que se manifiesta a través de declaraciones provenientes de la voluntad administrativa y dirigidas directamente al intelecto de los particulares a través de la palabra oral o escrita o de signos... el hecho, en cambio, carece de ese sentido mental y constituye nada más que en una actuación física o material”.

**Ref.: Artículo 31 incisos b y c de la Ley N° 1178. Agustín Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo 1, pag. X-2 numeral 4.1.**

**6.** ¿En qué plazo prescribe la responsabilidad civil y cómo se realiza su cómputo?

. Prescribe en 10 años computables a partir del día del hecho que da lugar a la acción o desde la última actuación procesal, es decir desde la última actuación en el proceso judicial.

**Ref.: Artículos 40 de la Ley 1178, de Administración y Control Gubernamentales.**

**7. ¿Qué es el Dictamen de responsabilidad civil?**

Es una opinión técnica jurídica emitida por el Contralor General de la República que contiene una relación de los hechos, actos u omisiones que supuestamente causaron daño económico al Estado, fundamentación legal, cuantificación del posible daño e identificación del presunto o presuntos responsables.

**Ref.: Artículos 43 de la Ley N° 1178 y 51 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A.**

**8. ¿En base a qué documentos se inicia la acción coactiva fiscal y qué requisitos deben cumplir?**

Los documentos idóneos y que se constituirán en instrumentos con fuerza coactiva para promover la acción coactiva fiscal, son los informes de auditoría emitidos por la Contraloría General de la República y por las Unidades de Auditoría Interna de las entidades del Sector Público, aprobados por el Contralor General de la República que establezcan cargos de sumas líquidas y exigibles.

**Ref.: Artículo 3 numeral 1 y 2 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal, elevado a rango de ley por el artículo 52 de la Ley N° 1178**

.

**9. ¿El resarcimiento del daño económico al Estado libera o excluye al servidor público de la responsabilidad administrativa, ejecutiva o penal?**

El resarcimiento del daño económico antes o después de la ejecutoria del pliego de cargo o sentencia, no libera ni excluye al servidor público o ex servidor público de la responsabilidad administrativa, ejecutiva o penal, si existiera.

**Ref.: Artículo 59 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A.**

**10.** ¿Qué es el Pliego de Cargo y qué autoridad es competente para emitir el documento?

El pliego de cargo es un documento legal que se constituye en una conminatoria de pago, éste se equipara a una sentencia donde se dispone que el demandado es responsable civilmente y que debe resarcir el daño ocasionado al Estado. La autoridad jurisdiccional para emitir este documento es el Juez Coactivo Fiscal.

**Ref.: Artículos 47 de la Ley N° 1178, 17 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal, elevado a rango de ley por el artículo 52 de la Ley N° 1178**

**11.** ¿Qué es la Nota de Cargo y qué autoridad es competente para emitirla?

Es un documento legal mediante el cual se requiere al demandado el pago del daño ocasionado. La autoridad competente que debe emitirla es el Juez Coactivo Fiscal.

**Ref.: Artículo 11 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal, elevado a rango de ley por el artículo 52 de la Ley N° 1178.**

**12.** ¿Cuándo se establecen indicios de posible responsabilidad penal y quienes son sujetos de este tipo de responsabilidad?

La responsabilidad es penal cuando una conducta, sea ésta acción u omisión, se encuentra calificada como delito en el Código Penal. Son sujetos de este tipo de responsabilidad los servidores públicos y los particulares (personas naturales).

**Ref.: Artículos 34 de la Ley 1178 y 60 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A.**

**13.** ¿En qué plazo prescribe la responsabilidad penal y como se realiza el cómputo?

La acción penal prescribe en función a los delitos y a las penas que se establecen para cada tipo penal; por ejemplo en ocho años, para los delitos que tengan señalada pena privativa de libertad cuyo máximo legal sea de seis o más de seis años, en este caso se encontraría el delito de Conducta Antieconómica tipificado en el artículo 224 del Código Penal, toda vez que la sanción es privación de libertad es de uno a seis años.

El término de la prescripción se inicia o empezará a correr desde la media noche del día en que se cometió el delito o en que cesó su consumación.

**Ref.: Artículos 29 y 30 de la Ley N° 1970, del Código de Procedimiento Penal.**

**14.** ¿Cuándo se establecen indicios de posible responsabilidad administrativa y quienes son sujetos de este tipo de responsabilidad?

Existirá indicios de responsabilidad administrativa cuando la acción u omisión, es decir cuando las actividades y operaciones que realicen los servidores públicos no se enmarcan dentro de la normativa que regula la administración pública o cuando no realiza una actividad u operación que la normativa imperativamente le obliga a cumplir. Los sujetos de este tipo de responsabilidad son todos los servidores públicos sin distinción de jerarquía.

**Ref.: Artículos 29 de la Ley 1178 y 13, 14 y 15 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A y modificado por Decreto Supremo N° 26237.**

15. ¿En qué plazo prescribe la responsabilidad administrativa y desde qué momento se realiza el cómputo?

La responsabilidad administrativa prescribe a los dos años y se computa a partir de cometida la contravención al ordenamiento jurídico administrativo y normas de conducta.

**Ref.: Artículos 14 y 16 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A, modificado por Decreto Supremo N° 26237.**

16. ¿Cuáles son los medios o mecanismos que pueden dar inicio al proceso interno?

El proceso interno se puede dar inicio producto de una denuncia, es decir cuando cualquier servidor público o persona particular la fórmula ante el sumariante, de oficio, cuando la autoridad sumariante asume esa decisión, o en base a un dictamen de responsabilidad administrativa que podrá emitir el Contralor General de la República.

**Ref.: Artículo 18 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A modificado por Decreto Supremo N° 26237 y artículo 17 del Reglamento, aprobado por DS. 23318-A.**

17. ¿Cuáles son las etapas de un proceso interno?

Consta de dos etapas: sumarial y de impugnación, a su vez esta segunda etapa se constituye por los recursos de revocatoria y jerárquico. La primera etapa (sumarial) es de conocimiento de la autoridad sumariante y la segunda (impugnación), tratándose del recurso de revocatoria del sumariante y del jerárquico de la máxima autoridad ejecutiva de la entidad en el caso de



funcionarios provisorios y de la Superintendencia del Servicio Civil en el caso de funcionarios de carrera.

**Ref.: Artículos 18, 21, 23, 24 y 25 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A modificado por Decreto Supremo N° 26237 y 30 y 33 numeral III del Decreto Supremo N° 26319.**

**18. ¿En procesos internos contra funcionarios de carrera qué autoridad conoce y resuelve el Recurso Jerárquico?**

Este recurso debe ser interpuesto por el interesado ante la misma autoridad administrativa que dictó el recurso de revocatoria (Sumariante) y éste deberá ser elevado ante el Superintendente del Servicio Civil para su admisión, conocimiento y resolución.

**Ref.: Artículos 61 inciso a) de la Ley N° 2027, Estatuto del Funcionario Público, 11 y 33 del Decreto Supremo N° 26319, Reglamento de Recursos de Revocatoria y Jerárquicos para la carrera administrativa.**

**19. ¿En procesos internos contra funcionarios provisorios qué autoridad conoce y resuelve el Recurso Jerárquico?**

Este recurso debe ser interpuesto ante la misma autoridad que resolvió el recurso de revocatoria (Sumariante) quién concederá el recursos en efecto suspensivo (con la remisión de todos los actuados) ante la máxima autoridad ejecutiva de la entidad quién resolverá el recurso jerárquico.

**Ref.: Artículos 23 y 25 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A modificado por Decreto Supremo N° 26237.**

**20.** ¿Qué tipo de sanciones puede aplicar la autoridad sumariante, emergente de un proceso interno?

La autoridad sumariante es la autoridad legal competente, según la gravedad de la falta, aplicará las sanciones de: multa hasta un 20% de la remuneración mensual; suspensión hasta un máximo de 30 días (sin goce de haberes lo contrario significaría vacaciones); o destitución.

**Ref.: Artículos 29 de la Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamentales y 21 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A modificado por Decreto Supremo N° 26237.**

**21.** ¿Qué es la prescripción y cuáles son sus elementos?

Es un medio a través del cual por efecto del transcurso del tiempo que la ley establece se adquiere un derecho, se extingue una obligación o una acción, producto de la inactividad, abandono del titular. Sus elementos son: Inactividad del titular; transcurso del tiempo establecido por ley y extinción de una obligación o acción.

**Ref.: Diccionario de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas y Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas, sociales y de Economía de Víctor de Santo.**

**22.** ¿En qué consiste el principio de licitud?

Este principio tiene su origen en el principio de presunción de inocencia consagrado en la Constitución Política del Estado en el artículo 16, consiste en que todos los actos de los servidores públicos se consideran lícitos, mientras no se demuestre lo contrario.

**Ref.: Artículo 28 inciso b) de la Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamentales.**

**23.** ¿Qué autoridades son competentes, en definitiva, para determinar la responsabilidad civil, administrativa, penal y ejecutiva?

La responsabilidad civil el Juez Coactivo Fiscal, cuando se establezca suma líquida y exigible y cuando no se pueda cuantificar el daño, el Juez ordinario, es decir el Juez en Materia Civil. La responsabilidad administrativa será determinada por el Sumariante. La responsabilidad penal el Juez en materia penal. La responsabilidad ejecutiva por el Contralor General de la República.

Es importante hacer notar que los informes de auditoría emitidos por la Contraloría General de la República y las Unidades de Auditoría Interna del Sector Público, sólo establecen indicios de posible responsabilidad civil, administrativa, penal, los que no causan estado y no son definitivos, toda vez que estos documentos pueden ser cuestionados ante las autoridades jurisdiccionales correspondientes.

**Ref.: Artículos 29, 35, 47 de la Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamentales, 21, 39 y 62 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A modificado por el Decreto Supremo N° 26237 .**

**24.** ¿En qué consiste el procedimiento de aclaración?

Consiste en poner en conocimiento de los supuestos involucrados, los informes de auditoría preliminar emitidos por la Contraloría General de la República y las Unidades de Auditoría Interna del Sector Público, con la finalidad de que los involucrados presenten sus aclaraciones, justificativos anexando la documentación correspondiente que desvirtúe los indicios de responsabilidad establecidos en los informes de auditoría. Dicho procedimiento se aplica sólo a

los hallazgos que dieron origen a indicios de responsabilidad civil, administrativa y ejecutiva; eximiéndose la aplicabilidad de este procedimiento para el caso de indicios de responsabilidad penal y si se diere al caso de los indicios de responsabilidad civil.

**Ref.: Artículos 43 de la Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamentales, 39, 40 y 50 del Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República, aprobado por Decreto Supremo N° 23215 y Auto Supremo N°136/2001 de 30 de junio de 2001 .**

#### **10.6.- ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PÚBLICO LEY 2027**

Fue promulgada el 27 de octubre de 1999, **Ley 2027**, establece mecanismos para seleccionar al personal de la administración pública en base a méritos, brindar estabilidad a ese personal a partir de evaluaciones periódicas. El estatuto del funcionario público tiene por objetivo regular la relación del Estado con sus servidores públicos.

#### **11.- MARCO PRACTICO.**

##### **11.1.- INTRODUCCION.-**

En este trabajo se pretende realizar prácticas mancomunadas de investigación cuyo ejemplo será dar algunas sugerencias para la aplicación del D.S. 23318- A DE RESPONSABILIDAD POR LA FUNCION PÚBLICA, debido a que muchos funcionarios públicos desconocen este decreto lo cual lleva a realizar actos de corrupción que dañan terriblemente a la economía del ESTADO, lo cual se desarrolló en el capítulo anterior.

En esta parte se propone y analiza la situación de los entes del estado en los cuales se dieron actos de corrupción.

Empezando por revisar que la implantación de **códigos de ética** en las diferentes instituciones esté incluido en el presupuesto de la misma y que hayan sido establecidos los objetivos, los parámetros y los métodos utilizados. Si es que en alguna institución ya existe este código empezar a ponerlos en práctica para que de esta forma se llegue a aplicar correctamente la **Responsabilidad por la Función Pública**.

#### **11.2.- OBJETIVO.-**

Evaluar el cumplimiento del reglamento de la responsabilidad por la función pública en las entidades del estado en caso de encontrar un acto de corrupción. Así determinar la eficiencia y eficacia de los funcionarios públicos.

#### **11.3.- ALCANCE.-**

La evaluación del cumplimiento de este decreto supremo se lo debe relizar en todas las entidades del estado.

#### **11.4.- NUEVO PLAN DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCION TENDRÁ “Fuerza Moral”**

Según informes oficiales la Unidad de Lucha Contra la Corrupción, contará con un equipo y con el apoyo de la cooperación internacional. Su principal fuerza será **MORAL**, apuntará a fortalecer los programas de reforma educativa “para revalorizar la moral, la ética y la conducta del boliviano en la casa y en la escuela”, coordinará con las principales instituciones responsables de fiscalizar la administración pública, e informará a la sociedad sobre los casos más bullados.

Porque con educación cívica y con coordinación interinstitucional no se revertirá la amenaza planteada por el Ministerio Público de que prescriban cuatro mil juicios por corrupción administrativa; ni se logrará controlar los famosos “gastos reservados” que en la gestión anterior superaron los 123 millones de bolivianos y en gran parte sirvieron para financiar la corrupción; ni se les dará eficacia a

los informes de la Contraloría (que en la práctica son meramente testimoniales) ni se podrá evitar que Bolivia siga siendo calificada como un país corrupto. Si este equipo de Lucha Contra la Corrupción, quieren ser eficaces tendrán que lograr la aprobación de nuevas normas legales como la Ley de Investigación de Fortunas y la desaparición de los fondos reservados.

#### **11.5.- INFORME DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO.**

Según dicho informe, la oficina del Defensor del Pueblo recibió 6.486 quejas, de las cuales 1.200 fueron resueltas a través de gestiones directas y 129 fueron objeto de recomendaciones a las autoridades; 10 fueron los recursos constitucionales sobre temas relacionados con los derechos humanos. En el plano cualitativo la Defensora informa que la Policía Nacional, si bien ha sido objeto de menos quejas que el año anterior, sigue encabezando el número de las mismas; pero que si se suma las quejas dirigidas a los diferentes ministerios de gobierno, éstas casi triplican las quejas referidas a la Policía.

Si se hace un seguimiento de los sucesivos informes anuales del Defensor del Pueblo, se podría deducir que pese a su actuación los problemas del país siguen siendo los mismos (todos los informes se parecen). En todo caso resultaría muy difícil hacer una “evaluación de impacto” de esta institución en términos de disminución de los abusos que sufre la ciudadanía por parte de las diferentes instancias estatales. Pero es evidente que aunque las cosas no cambien directamente (no olvidemos que el Defensor no tiene atribuciones ejecutivas, ni legislativas, ni judiciales; sino morales), tiene mucho valor que una institución oficial llame a las cosas por su nombre, procese y publique las quejas que se acumulan en el cuerpo social y vaya elaborando propuestas para cambios estructurales que sin duda el país necesita. Nos atrevemos a decir que El Defensor del Pueblo es una de las pocas innovaciones institucionales que sin duda pueden calificarse con argumentos valederos.

## **12.- PROPUESTA DEL TRABAJO**

Lo que busca este proyecto investigativo es hacer conocer la importancia que tiene la correcta aplicación de las leyes, normas y reglamentos en las entidades públicas y analizar el impacto que tiene la corrupción en la sociedad actual, pero lo más importante es como la educación puede ser usada como un instrumento para reducir este fenómeno social, tomando el ejemplo de países con sociedades más desarrolladas que la nuestra; así mismo cabe preguntarse si la educación tradicional es suficiente y efectiva para enfrentarla.

Debido a la mala administración se origina los siguientes efectos:

- Sé deslegitima el sistema político.
- Mala asignación de fondos escasos.
- Se distorsionan los incentivos económicos.
- Se destruye el profesionalismo. En un sistema de corrupción generalizada el interés por los sobornos reemplaza los criterios profesionales.
- Segrega y desanima a los honestos.
- Se impide la planificación, debido a la falsedad de los datos

Para controlar la corrupción se deben aplicar los siguientes principios:

### **12.1.- ASPECTOS IMPORTANTES EN LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA.**

En el Sector Público la responsabilidad por el ejercicio de la función pública nace del mandato que la sociedad otorga a los poderes del Estado para que, en su representación, administren los recursos públicos persiguiendo el bien común y el interés público.

La función pública desde el punto de vista de la responsabilidad, tiene una concepción parecida a la gestión de fideicomiso, es decir que los administradores de los órganos y reparticiones del Estado, deben rendir cuentas por el manejo de los recursos que les han sido confiados por la sociedad.

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

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

En consecuencia, la responsabilidad de los servidores públicos ya no se agota con el cumplimiento de la legalidad, sino que se debe demostrar haber obtenido los resultados que la sociedad espera de la gestión pública.

Una visión de la concepción de responsabilidad antes de la promulgación de Ley N° 1178 y la adoptada por ésta, se presenta en el siguiente cuadro:

#### **CUADRO COMPARATIVO SOBRE EL ENFOQUE DE RESPONSABILIDAD**

<i>OBJETIVOS</i>		<i>FORMA</i>		<i>RESULTADOS</i>	
<i>ANTES</i>	<i>A PARTIR DE LA LEY 1178</i>	<i>ANTES</i>	<i>A PARTIR DE LA LEY 1178</i>	<i>ANTES</i>	<i>A PARTIR DE LA LEY 1178</i>
- Objetivos de las entidades públicas aislados e independientes	- Objetivos de entidades públicas con carácter integral y tomando en cuenta los objetivos y políticas nacionales	- Decisiones basadas solamente en la legalidad.	- Decisiones enmarcadas en la racionalidad, en la consecución de objetivos y en la legalidad	- No se consideraba como factor esencial en la determinación de responsabilidad.	- Principal indicador de la gerencia pública. - Alcanzados con eficacia, eficiencia y economía <sup>1</sup> de acuerdo con los objetivos previstos



### **12.1.1.- Definiciones**

#### **¿Qué es la responsabilidad por la función pública?**

Es la obligación que emerge a raíz del incumplimiento de los deberes de todo servidor público de desempeñar sus funciones con eficacia, economía, eficiencia, transparencia y licitud.

La responsabilidad por la función pública se determina tomando en cuenta los resultados de la acción u omisión.

#### **¿Qué son la acción y la omisión?**

Acción es el efecto o resultado de hacer, es la posibilidad o facultad de realizar una cosa. Jurídicamente es la facultad legal de ejercitar una potestad. Omisión es la abstención de hacer lo que señalan las obligaciones estipuladas en las normas y en criterios establecidos para el desempeño para la función pública.

#### **¿Ante quiénes responden los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones?**

- Todos, ante sus superiores jerárquicos hasta el máximo ejecutivo.
- Los máximos ejecutivos ante las autoridades de las entidades que ejercen tuición hasta la cabeza de sector.
- Las autoridades del poder ejecutivo y de las entidades autónoma de acuerdo a disposiciones legales, ante el Poder Legislativo, Concejos Departamentales, Concejos Municipales o la máxima representación universitaria, según corresponda.
- Todos ellos ante la sociedad.

#### **¿Quiénes son sujetos de la responsabilidad por la función pública?**

Los servidores públicos y los ex-servidores públicos.

### **¿Qué otros sujetos de responsabilidad existen?**

También son sujetos de responsabilidad de índole civil y penal las personas naturales o jurídicas con relación contractual con el Estado y las personas naturales que no siendo servidores públicos se beneficien con recursos públicos.

### **¿Qué otros aspectos implica la responsabilidad por la función pública?**

Que todos los servidores públicos son responsables de los informes y documentos que suscriben y del ejercicio de su profesión.

En el caso de los profesionales abogados, encargados del patrocinio legal del Sector Público, son responsables cuando la tramitación de la causa la realicen con vicios procedimentales o cuando los recursos se declaren improcedentes por aspectos formales.

### **¿Qué obligaciones existen acerca de la información para fines de control posterior?**

- Todo servidor público o ex-servidor público está en la obligación de exhibir la documentación o información para el examen de auditoría interna o externa.
- Las personas privadas con relaciones contractuales con el Estado, sujetas al control posterior, deben exhibir la documentación o información pertinente.
- Para fines de control posterior, las autoridades de las entidades del Sector Público, deben asegurar que los ex-servidores tengan acceso a la documentación que requieran.

## **12.1.2.- Tipos de responsabilidad por la función pública**

### **¿Qué tipos de responsabilidad contempla la Ley N 1178?**

La Ley contempla los siguientes tipos de responsabilidad:

#### **12.1.2.1.- Responsabilidad Administrativa**

##### **¿Cuándo la responsabilidad es administrativa?**

Cuando el servidor público en el ejercicio de sus funciones incurre en una acción u omisión que contraviene el ordenamiento jurídico-administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaría del servidor público. Por tanto es de naturaleza disciplinaria.

##### **¿Cómo está constituido el ordenamiento jurídico administrativo?**

Está constituido por las disposiciones legales atinentes a la Administración Pública y vigentes en el país al momento en que se realizó el acto u omisión. El ordenamiento normativo en nuestro país lo constituyen la Constitución Política del Estado, las leyes, y las disposiciones reglamentarias que emanan del Poder Ejecutivo: decretos supremos, resoluciones supremas, resoluciones multiministeriales, bi-ministeriales, ministeriales y administrativas.

##### **¿Cuáles son las "Normas que regulan la conducta funcionaría"?**

Estas normas son de carácter general y específico. Las normas generales están constituidas por:

- a) El Estatuto del Funcionario Público,
- b) Las previstas en las leyes,
- c) Las dictadas por el Órgano Rector del Sistema de

Administración de Personal,

Las que se aplican para el ejercicio de las profesiones en el Sector Público,

d) Los códigos de ética profesional.

Las normas específicas son las establecidas por cada entidad, como por ejemplo:

a) Reglamentos específicos de los sistemas de administración de la Ley N° 1178,

b) Manuales de funciones,

c) Reglamentos internos,

d) Instructivos, circulares, memorándums.

Ejemplo: La contratación de bienes sin seguir los procedimientos establecidos en el Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios de la entidad pública, constituye una omisión del ordenamiento normativo sobre esta materia.

### **¿Quiénes son sujetos de esta responsabilidad?**

Los servidores públicos y también los ex-servidores públicos.

### **¿Cómo se determina la responsabilidad administrativa?**

Por proceso interno que se lleva a cabo en la entidad por disposición de la Máxima Autoridad Ejecutiva. El proceso interno es un procedimiento administrativo que se inicia por:

- Denuncia por parte de cualquier servidor público,
- De oficio,
- Dictamen de responsabilidad administrativa.

## **¿Cuáles son las sanciones previstas?**

### Para los servidores públicos en ejercicio:

La autoridad competente aplicará, según la gravedad de la falta:

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

### Para los ex-servidores públicos:

Se deja registro y constancia de su responsabilidad, para contar con un precedente de su desempeño en la entidad.

## **12.1.2.2.- Responsabilidad Ejecutiva**

### **¿Cuándo la responsabilidad es ejecutiva?**

Cuando la autoridad o ejecutivo ha incumplido con obligaciones expresamente señaladas en la Ley o cuando su gestión ha sido deficiente o negligente.

### **¿Cuáles son las obligaciones del ejecutivo señaladas por Ley?**

- Rendir cuentas no sólo de los objetivos a los que se destinaron los recursos públicos sino también de la forma y resultados de su aplicación.
- Responder de los resultados emergentes del desempeño de las funciones, deberes y atribuciones inherentes a su cargo.
- Implantar en su entidad los sistemas de administración, control y los de planificación e inversión, a través de la elaboración y aplicación de reglamentos específicos elaborados

en el marco de las normas básicas dictadas por los órganos rectores.

- Enviar a la Contraloría copias de contratos y documentación sustentatoria dentro los cinco días después de haber sido perfeccionados.
- Entregar a la entidad que ejerce tuición y a la Contaduría General de Estado, hasta los tres meses concluido el ejercicio fiscal, los estados financieros y el informe del auditor interno.
- Responder ante la Contraloría General de la República por el respeto a la independencia de la unidad de auditoria interna.

### **¿Cuándo una gestión es considerada deficiente o negligente?**

Una gestión es considerada deficiente o negligente cuando:

- No se ha realizado una continua evaluación y mejora de los sistemas operativos y los sistemas de administración y control interno.
- La gestión no ha sido transparente.
- Las estrategias, políticas, planes y programas no han sido ajustados oportunamente o no son concordantes con los lineamientos establecidos por las entidades cabezas de sector.
- No se ha logrado resultados en términos de eficacia, economía y eficiencia.

Como se advierte la responsabilidad ejecutiva fundamentalmente busca que la gestión en el manejo de los recursos del Estado sea transparente, susceptible de ser conocido oportunamente por la sociedad. Busca sobre todo la obtención de resultados en forma eficiente, eficaz y económica, de acuerdo con los objetivos previstos.

Ejemplo: Un ejecutivo de entidad pública se niega a rendir informes sobre el destino de algunos recursos que le fueron confiados.

### **¿Quiénes son sujetos de esta responsabilidad?**

El máximo ejecutivo de la entidad, la dirección colegiada si la hubiere o ambos, y los ex-ejecutivos.

### **¿Cuáles son las sanciones previstas?**

Suspensión o destitución del ejecutivo principal o de la dirección colegiada, si fuere el caso, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que correspondiere. (Art. 42° de la Ley N° 1178)

## **12.1.2.3.- Responsabilidad Civil**

### **¿Cuándo la responsabilidad es civil?**

Cuando la acción u omisión del servidor público o de las personas naturales o jurídicas privadas cause daño al estado, valuable en dinero.

Para efecto de la determinación de esta responsabilidad se deben considerar los siguientes preceptos:

Es civilmente corresponsable el superior jerárquico que hubiere autorizado el uso indebido de bienes, servicios y recursos del Estado.

- Es civilmente corresponsable el superior jerárquico cuando el uso indebido, fue posibilitado por las deficiencias de los sistemas de administración y control interno implantados en la entidad.
- Incurren en esta responsabilidad las personas naturales o jurídicas que no siendo servidores públicos, se beneficien indebidamente con recursos públicos o causen daño al patrimonio de las entidades del Estado.
- Cuando varias personas resulten responsables del mismo acto o hecho que cause daño al Estado, serán solidariamente responsables.

La solidaridad en la responsabilidad implica que uno de los responsables se libera de la obligación solamente cuando él efectúa el pago total del daño cometido, ó cuando todos pagan la parte que les corresponde.

### **¿Quiénes son sujetos de responsabilidad civil?**

Los servidores públicos, ex-servidores públicos, personas naturales o jurídicas.

### **¿Quién determina la responsabilidad civil?**

El juez competente, como resultado de la aplicación de la jurisdicción coactiva fiscal u ordinaria.

### **¿Contra quienes se interpone demandas?**

Contra los servidores públicos, los entes de derecho público, las personas naturales o jurídicas que hayan suscrito contratos administrativos con el Estado, por los cuales se determinen responsabilidades civiles, y personas que se beneficiaren indebidamente con recursos públicos o fueren causantes de daño al patrimonio del Estado.

### **¿El monto del pago del daño civil puede ser actualizado?**

Si, el juez o tribunal que conozca la causa al momento del pago actualizará el monto considerando los parámetros que el Banco Central aplica en el mantenimiento de valor de los activos financieros en moneda nacional.

### **¿Qué cuestiones no corresponden a la jurisdicción coactiva fiscal?**

No corresponden las cuestiones civiles no contempladas en la definición, ni las de carácter penal, comercial o tributario atribuidas a la jurisdicción ordinaria y tributaria y aquellas otras que, aunque relacionadas con actos de la administración pública, se atribuyen por Ley a otras jurisdicciones.



## **El pago del daño lo realiza la entidad estatal**

Si, pero la entidad estatal condenada judicialmente al pago de daños repetirá el pago contra la autoridad que resultare responsable de los actos o hechos que motivaron la sanción.

El resarcimiento del daño económico al Estado, no libera ni excluye al servidor o ex-servidor público de la responsabilidad administrativa, ejecutiva o penal, si la hubiere.

### **12.1.2.4.- Responsabilidad Penal**

#### **¿Cuándo la responsabilidad es penal?**

Cuando la acción u omisión del servidor público y de los particulares, se encuentra tipificada como delito en el Código Penal.

#### **¿Quiénes son sujetos de esta responsabilidad?**

Los servidores públicos y los particulares

#### **¿Quién determina la responsabilidad penal?**

El Juez en materia penal. Pero cuando un servidor público tenga conocimientos de actos que impliquen comisión de delitos, debe poner en conocimiento de Asesoría Legal de la entidad, quien a través de la autoridad legal competente tiene la obligación de denunciar al Ministerio Público.

Toda persona responsable penalmente, lo es también civilmente y está obligada a la reparación de los daños materiales y morales causados por el delito.

#### **¿Cuáles son las sanciones previstas?**

Las contempladas para cada delito en el Código Penal, en general consisten en la privación de libertad.

Ejemplos de delitos tipificados en el código penal:

- **PECULADO (ART.142).** El funcionario público que aprovechando del cargo que desempeña se apropiare de dinero, valores o bienes de cuya administración, cobro o custodia se hallare encargado, será sancionado con privación de libertad de tres a ocho años y multa de sesenta a doscientos días.
- **MALVERSACIÓN (ART.144).** El funcionario público que diere a los caudales que administra, percibe o custodia, una aplicación distinta de aquella a que estuvieren destinados, incurrirá en reclusión de un mes a un año o multa de veinte a doscientos cuarenta días.
- **COHECHO PASIVO PROPIO (ART.145).** COIMA. El funcionario público o autoridad que para hacer o dejar de hacer un acto relativo a sus funciones o contrario a los deberes de su cargo, recibiere directamente o por interpuesta persona, para sí o un tercero, dádivas o cualquier otra ventaja o aceptare ofrecimientos o promesas, será sancionado con presidio de dos a seis años y multa de treinta a cien días.
- **USO INDEBIDO DE INFLUENCIAS (ART.146).** El funcionario público o autoridad que, directamente o por interpuesta persona y aprovechando de las funciones que ejerce o usando indebidamente de las influencias derivadas de las mismas, obtuviere ventajas o beneficios, para sí o para un tercero, será sancionado con presidio de dos a ocho años y multa de cien a quinientos días. **BENEFICIOS EN RAZÓN DEL CARGO (ART.147).** El funcionario público o autoridad que en consideración a su cargo admitiere regalos u otros beneficios, será sancionado con reclusión de uno a tres años y multa de sesenta a doscientos días. **OMISIÓN DE DECLARACIÓN DE BIENES Y RENTAS (ART.149).** El funcionario público que conforme a la ley estuviere obligado a declarar sus bienes y rentas a tiempo de tomar posesión de su cargo y no la hiciese, será sancionado con . multa de treinta días.
- **NEGOCIACIONES INCOMPATIBLES CON EL EJERCICIO DE FUNCIONES PÚBLICAS (ART.150).** El funcionario público que por sí o por interpuesta persona o por acto simulado se interesare y obtuviere

para sí o para tercero un beneficio ilícito en cualquier contrato, suministro, subasta u operación en que interviene por razón de su cargo, incurrirá en privación de libertad de uno a tres años y multa de treinta a quinientos días.

- **CONCUSIÓN (ART.151).** El funcionario público o autoridad que con abuso de su condición o funciones, directa o indirectamente, exigiere u obtuviere dinero u otra ventaja ilegítima o en proporción superior a la fijada legalmente, en beneficio propio o de un tercero, será sancionado con presidio de dos a cinco años.
- **EXACCIONES (ART.152).** El funcionario público que exigiere u obtuviere las exacciones expresadas en el artículo anterior para convertirlas en beneficio de la administración pública, será sancionado con reclusión de un mes a dos años. Si se usare alguna violencia en los casos de los dos artículos anteriores, la sanción será agravada en un tercio.
- **RESOLUCIONES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES (ART.153).** El funcionario público o autoridad que dictare resoluciones u ordenes contrarias a la Constitución o a las leyes o ejecutare o hiciere ejecutar dichas resoluciones u ordenes, incurrirá en reclusión de un mes a dos años.
- **INCUMPLIMIENTO DE DEBERES (ART.154).** El funcionario público que ilegalmente omitiere, rehusare hacer o retardare algún acto propio de su función, incurrirá en reclusión de un mes a un año.
- **ABANDONO DE CARGO (ART.156).** El funcionario público, que, con daño del servicio público, abandonare su cargo sin haber cesado legalmente en el desempeño de éste, será sancionado con multa de treinta días. El que incitare al abandono colectivo del trabajo a funcionarios o empleados públicos, incurrirá en reclusión de un mes a un año y multa de treinta y sesenta días.
- **NOMBRAMIENTOS ILEGALES (ART.157).** Será sancionado con multas de treinta a cien días el funcionario público que propusiere en tema o

nombrare para un cargo público a personas que no reuniere las condiciones legales para su desempeño.

- **CONTRATOS LESIVOS AL ESTADO (ART.221).** El funcionario público que, a sabiendas, celebrare contratos en perjuicio del Estado o de entidades autónomas, autárquicas, mixtas o descentralizadas, será sancionado con privación de libertad de uno a cinco años.
- **INCUMPLIMIENTO DE CONTRATOS (ART.222).** El que habiendo celebrado contratos con el Estado o con las entidades a que se refiere el artículo anterior, no los cumpliera sin justa causa, será sancionado con reclusión de uno a tres años.
- **CONDUCTA ANTIECONÓMICA (ART.224).** El funcionario público o el que hallándose en el ejercicio de cargos directivos u otros de responsabilidad, en instituciones o empresas estatales, causare por mala administración o dirección técnica, o por cualquier otra causa, daños al patrimonio de ellas o a los intereses del Estado será sancionado con privación de libertad de uno a seis años.
- **EVASIÓN DE IMPUESTOS (ART.231).** El que obligado legalmente o requerido para el pago de impuestos no los satisficiera u ocultare, no declare o disminuyere el valor real de sus bienes o ingresos, con el fin de eludir dicho pago o de defraudar al fisco, será sancionado con prestación de trabajo de un mes a un año y multa de veinte a cincuenta días.

Otros ejemplos de delitos y sanciones de privación de libertad (cárcel), señalados en el código penal serian:

- **FALSO TESTIMONIO:** 1 a 3 años
- **IMPRESIÓN FRAUDULENTO DE SELLO OFICIAL:** 1 a 3 años
- **FALSIFICACIÓN DE DOCUMENTOS:** 1 A 6 años
- **CHEQUE EN DESCUBIERTO:** 1 a 6 años
- **PRIVACIÓN DE LIBERTAD:** 2 a 8 años
- **AMENAZAS:** Un mes a 1 año
- **COACCIÓN:** 6 meses a 2 años

- **ATENTADOS CONTRA LA LIBERTAD DE ENSEÑANZA:** 6 meses a 3 años
- **ALLANAMIENTO DE DOMICILIO POR FUNCIONARIO PUBLICO:** 1 a 4 años
- **HURTO:** 1 mes a 5 años
- **ROBO (POR LA FUERZA):** 1 a 5 años
- **ESTAFA:** 1 a 5 años
- **ESTELIONATO:** 1 a 5 años
- **APROPIACIÓN INDEBIDA:** 3 meses a 3 años
- **ABUSO DE CONFIANZA:** 3 meses a 2 años
- **ABIGEATO (Hurto, robo o apropiación de ganado):** 2 A 10 años
- **ALTERACIÓN DE LINDEROS:** tres meses a 2 años

### **12.1.3.- Exención de la responsabilidad ejecutiva, administrativa y civil**

#### **¿Cuándo existe exención de estos tres tipos de responsabilidad?**

Según el Artículo 33° de la Ley N° 1178, existe exención de la responsabilidad ejecutiva, administrativa y civil, cuando se pruebe que la decisión gerencial hubiese sido tomada en procura de mayor beneficio y en resguardo de los bienes de la entidad, considerando los riesgos propios de operación y las circunstancias imperantes en el momento de la decisión; o cuando situaciones de fuerza mayor incidieron en el resultado final de la operación.

La exención de las responsabilidades ejecutiva, administrativa y civil, implica reconocer que:

- En muchos casos la normatividad es insuficiente para orientar la toma de decisiones favorables y beneficiosas,
- Las decisiones públicas se encuentran influidas por variables externas de una realidad determinada.
- Las decisiones públicas tienen riesgos y que en algunos casos los servidores públicos pueden adoptar acciones que no tengan

concordancia con los resultados programados.

- Existen factores ajenos a la voluntad del servidor público que pueden modificar y hasta contradecir el fin que se quería lograr.

**¿En que consiste el principio de prueba de la decisión gerencial, que exige la exención de responsabilidad?**

Para sustentar la aplicación del Artículo 33° de la Ley N° 1178, el servidor público en forma previa, paralela o inmediatamente después de tomar la decisión, debe presentar a su superior jerárquico, a los máximos ejecutivos de su entidad y a las autoridades de la entidad que ejerce tuición, un informe que justifique y demuestre que la decisión fue tomada:

- Para lograr mayor beneficio o resguardo de la entidad, considerando los riesgos propios de operación.
- Como solución o alternativa que a su juicio ofrece más posibilidades de resultados positivos netos bajo las circunstancias imperantes y razonablemente previsibles.
- Para neutralizar los efectos de situaciones de fuerza mayor lo razonablemente posible.

También constituyen principio de prueba los casos en que los resultados fueron determinados por cambios drásticos en las circunstancias o por causas de fuerza mayor, posteriores a la decisión tomada.

*En el cuadro podemos observar un resumen de los tipos de responsabilidad y sus características:*

TIPOS DE RESPONSABILIDAD	NATURALEZA	SUJETO	DETERMINACION	SANCION	PRESCRIPCION
ADMINISTRATIVO	Acción u omisión que contraviene el ordenamiento jurídico administrativo	Máxima autoridad ejecutiva o dirección colegiada o ambos. Ex- autoridades	Por proceso interno.	Multa, suspensión o destitución	A los dos años de la contravención
EJECUTIVA	Gestión deficiente o negligente y por incumplir Art. 1 c), 27 d) e) y f) Ley N° 1178	Servidores públicos, ex servidores públicos, personas	Por dictamen del Contrator General	Suspensión o destitución	A los dos años de concluida la gestión
CIVIL	Acción u omisión que causa daño al Estado valuable en dinero	Servidores públicos, ex servidores públicos, personas privadas	Por juez competente	Resarcimiento del daño económico	A los diez años de la acción o desde la última actuación procesal
PENAL	Acción u omisión tipificada como delito en el Código Penal	Servidores públicos, ex servidores públicos o particulares	Por Juez competente	Penas o sanciones previstas por el Código penal	De acuerdo a los términos del Código Penal.

El servidor público tiene el deber de desempeñar sus funciones con eficacia, economía, eficiencia, transparencia y licitud. Su incumplimiento genera responsabilidades jurídicas.

Son sujetos de la responsabilidad por la función pública los servidores públicos, los exservidores públicos, las personas naturales o jurídicas con relación contractual con el Estado y las personas que no siendo servidores públicos se beneficien con recursos públicos.

Todo acto u operación realizada por el servidor público es lícita y legal mientras no se demuestre lo contrario.

Si la decisión hubiese sido tomada en procura de mayor beneficio y en resguardo de los bienes de la entidad pública, no existirá responsabilidad administrativa, ejecutiva, ni civil.

La jurisdicción coactiva fiscal es una instancia creada por la Ley N° 1178 para tomar conocimiento de todas las demandas que se interpongan por actos de los servidores públicos, entidades públicas y privadas, en los cuales se determinen responsabilidades civiles.

Se interpone demandas contra los servidores públicos, entes de derecho público, personas naturales o jurídicas que hayan suscrito contratos administrativos con el Estado, por los cuales se determinen responsabilidades civiles.

Los contratos administrativos son aquellos que se refieren a la contratación de obras, provisión de materiales, adquisición de bienes, contratación de servicios y otros de similar naturaleza.

No corresponden a la jurisdicción coactiva fiscal las cuestiones civiles no contempladas en la definición, ni las de carácter penal, comercial o tributario atribuidas a la jurisdicción ordinaria y tributaria y aquellas otras que, aunque relacionadas con actos de la administración pública, se atribuyen por Ley a otras jurisdicciones.



#### **12.1.4.- RESPONSABILIDAD DE LOS PROFESIONALES**

La suscripción de un informe hace responsable a todo servidor público pero en especial a los profesionales, tanto por su legalidad como por los resultados que puedan acarrear.

La Ley establece una atención particular a los profesionales abogados, quienes son los responsables en el patrocinio legal del Sector Público, cuando incurren en vicios procedimentales o cuando los recursos se declaren en improcedentes por aspectos formales.

Esta disposición no debe interpretarse nunca como la obligación de los abogados de ganar en juicios (obtener una sentencia favorable) donde las entidades del Sector Público son demandadas o demandantes, por cuanto el abogado contrae una obligación de medio y no de resultado, lo que significa que nunca puede obligarse a ganar un juicio, pero sí a poner todo de sí (ser lo más diligente posible) en el patrocinio de una causa.

#### **12.1.5.- RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS**

Cuando se habla de “Servicio Público” se hace referencia a los servidores públicos en general y a los “mandatarios” electos. También en América Latina responde a la vocación democrática interpretar a la función pública sin hacer distinciones entre cargos con convocatoria oficial y cargos obtenidos en virtud de un acto comicial. Para ambos tipos de funcionarios rigen las mismas normas, aun cuando las funciones en el marco de los poderes públicos también determinen diferencias en cuanto al status conferido por el cargo. Los cargos políticos siempre son temporales en virtud de que están sujetos a un cierto período electoral. Estos participan en la gestión de gobierno y por lo tanto comparten su destino. Sin embargo, de ello no se desprende para el titular electo o político, que le esté permitido guiarse en sus actos por intereses particulares, sean éstos de terceros o propios, por cuanto ello no sólo lesionaría los principios de deberes de funcionario público, sino también el principio de legalidad, principios ambos a los que el funcionario político está tan sujeto como

todos los demás funcionarios públicos. Al igual que en el caso de éstos, sus actos deben ser controlables, es decir deben ser transparentes.

## **12.2. - PROFESIONALIZACIÓN DEL PERSONAL**

Los servidores públicos tienen que ser idóneos para el cargo en cuanto a su capacidad técnica y personal. Sólo así es posible evitar que las personas que ocupan los cargos sean convocadas sobre la base de su relacionamiento personal y no por sus condiciones técnicas y personales. Aun cuando los aspectos políticos no se pueden excluir siempre, no deberían ser el único criterio para la convocatoria a un cargo público calificado. En este sentido sería conveniente estimular el desarrollo de escuelas de capacitación para la función pública, a objeto de buscar eficiencia, eficacia y economía.

## **12.3.- REMUNERACION ADECUADA AL PERSONAL**

Los servidores públicos deben ser remunerados de conformidad con las exigencias que les plantea el cargo y la responsabilidad que se delega en ellos, así como por la formación recibida. Sólo entonces se puede esperar que el servidor público también se sienta consustanciado con la “causa pública”. Pero esto por sí sólo no es suficiente. Además, los ascensos deben hacerse siguiendo criterios técnicos y de eficiencia, y no sólo en función de consideraciones políticas, aun cuando esto sea cada vez más difícil de lograr. Si las promociones se otorgan fundamentalmente siguiendo criterios políticos, no podrá aguardarse de los funcionarios que ejerciten su cargo en forma imparcial y siguiendo criterios técnicos y objetivos. Normalmente se guiarán para el ejercicio de sus funciones por pautas esencialmente políticas o buscarán otro tipo de resarcimiento a través de la corrupción.

La nueva organización de personal debe ser complementada por una permanente capacitación, entrenamiento y mayor participación.

#### **12.4.- DESARROLLO DE CÓDIGOS DE ÉTICA EN CADA INSTITUCION DEL ESTADO**

Aún cuando se ha señalado que las razones para el surgimiento y la propagación de la corrupción deben buscarse fundamentalmente en errores institucionales de los sistemas administrativos, también pueden ser de gran ayuda códigos éticos, para impedir o combatir el surgimiento y la difusión de corrupción. Sólo a través de códigos éticos, coordinados y discutidos con el personal en un proceso permanente, es posible lograr que el personal se identifique con las reglas de una gestión de la función pública esencialmente técnica y políticamente imparcial.

Además, este método permite introducir en los propios funcionarios mecanismos personales tales que los inhiban de incurrir en actos de corrupción. Sin embargo, las medidas implementadas sólo podrán ser exitosas, si los empleados y funcionarios que observen una conducta conforme a la ley, reciben un adecuado reconocimiento a esa gestión.

Toda administración moderna debe guiarse por un cuerpo de principios que rijan la relación entre los funcionarios públicos y los particulares; la Comisión Nolan del Reino Unido presentó en 1995 los siguientes principios:

**Neutralidad:** Quienes ocupan cargos públicos deben tomar las decisiones basadas en el interés público. No deberían hacerlo guiados por posibles beneficios materiales o financieros, ni según el bienestar de sus familiares, amigos o conocidos.

**Integridad:** Los funcionarios públicos no pueden aceptar ningún tipo de prestación financiera o de cualquier otra índole proveniente de organizaciones o personas, que comprometa sus responsabilidades como funcionario público.

**Objetividad:** Los funcionarios públicos deberán realizar sus tareas de acuerdo a las normas que la regulan. Esto deberá aplicarse en toda actividad desarrollada, tal como un nombramiento, la adjudicación de un contrato o la recomendación para una persona.

**Rendición de Cuentas:** Los funcionarios públicos deben rendir cuentas por sus acciones y decisiones que afecten a la colectividad y deben estar dispuestos a someterse a la revisión y análisis de sus acciones.

**Sinceridad:** Los funcionarios públicos deben ser tan sinceros como les sea posible, con respecto a las decisiones y acciones que tomen. Deberían explicar la razón de sus decisiones y restringir la información sólo cuando el interés público así lo requiera.

**Honestidad:** Los funcionarios públicos tienen la obligación de declarar cualquier interés privado relacionado con sus responsabilidades públicas, y deben tomar todas las medidas que sean necesarias para resolver cualquier conflicto que surja a fin de proteger el interés público.

**Liderazgo:** Los funcionarios públicos deben promover y respaldar estos principios mediante el buen ejemplo y el liderazgo.

## **12.5.- LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Hay varias formas de combatir la corrupción, pero antes de empezar con el análisis es necesario sugerir que percibir que la corrupción se encuentra generalizada puede llevar a conclusiones apresuradas y percepciones erróneas. Se puede llegar a entender que todas las formas de corrupción son igualmente dañinas; o lo que es todavía más pernicioso, que como la corrupción existe en todos los países, no puede hacerse nada al respecto.

La pregunta que surge para controlar la corrupción es ¿Qué hacer? Sin duda, se puede hacer mucho para detener a este mal que afecta a todas las capas de la sociedad.

Se puede empezar con una mayor democracia y más libertad de mercado, ya que a la larga constituirán una ayuda. No obstante, no se puede decir lo mismo en lo que se refiere a las privatizaciones; por ejemplo, si privatizamos una actividad o área estatal corrupta, y llamamos precio a lo que antes era soborno, sin duda que no hubo un gran cambio. En general, las privatizaciones podrían ayudar a reducir los monopolios estatales, pero difícilmente puede ser una mejoría restablecer ese monopolio, ahora en forma privada.

Por lo tanto, las soluciones comienzan con la capacitación de los empleados públicos, es menester para licitud de operaciones, mejorar la transparencia y delimitar la corrupción. Se tiene que aumentar la probabilidad que se atrapen los corruptos y los castigos por corrupción tienen que ser mayores.

Los pasos hacia el éxito en el control eficiente de la corrupción, tendría como primer paso “la captura de un pez gordo”. En situaciones donde la corrupción se ha extendido y masificado, la gente no cree en los políticos y sus promesas. Cuando existe una cultura de impunidad, la única manera de romperla es condenando y castigando unos cuantos corruptos importantes. El siguiente paso, tiene relación con que en las campañas exitosas incluyen a la gente. Un punto de partida es tomar nota que en muchos casos los que pagan sobornos preferirían no hacerlo. Para controlar esto se acuerda montar investigaciones independientes de denuncias de soborno y publicar los resultados. Esto lo lleva a la práctica Transparencia Internacional (TI), la asociación internacional voluntaria que está tratando de hacer por la corrupción lo que hizo Amnistía Internacional con los derechos humanos. TI espera que la gente de negocios de alrededor del mundo de un paso al frente y que admita que es parte del problema y de la solución. Un tercer paso, en este camino hacia el éxito, tiene que ver con que es posible que gastemos tanto dinero atacando la corrupción, o que generemos tanto papeleo y burocracia, que los costos y las pérdidas en eficiencia sobrepasen los beneficios de una corrupción disminuida. Finalmente los gobiernos que deseen detener la corrupción deben mejorar sus incentivos. En muchos países los salarios del sector público han descendido tanto que una familia no puede vivir con el ingreso medio de un funcionario. Además, en el sector público existen pocas evaluaciones de resultados, de manera que lo que ganan los funcionarios no está relacionado con lo que producen. Por lo tanto, no es sorpresa que surja la corrupción.

Otro punto de vista para controlar este mal, desde el gobierno de un país con corrupción, radica en que el gobierno desafíe a quiénes están fuera de éste, para unirse y ser parte de la solución. Se puede recoger el conocimiento de los ciudadanos sobre los sistemas corruptos, a través de encuesta y entrevistas. Se

le pide a la gente que se concentre en la forma como funciona el sistema y no en actos y en individuos corruptos específicos. Se le garantiza el anonimato. Los resultados de las entrevistas de este tipo pueden servir de base para un diagnóstico de los sistemas corruptos. Ese diagnóstico sugerirá por sí mismo las acciones de remedio, y de esa manera, los grupos de ciudadanos pueden sumarse para ayudar algún gobierno a emprender las necesarias reformas sistemáticas.

La formación de un órgano coordinado, a nivel nacional que sea responsable de diseñar y seguir una estrategia anticorrupción, conjuntamente con una supervisora integrada por ciudadanos.

La identificación de varios organismos o áreas claves donde debería concentrarse el esfuerzo anticorrupción el primer año, con la esperanza de lograr éxitos que sirvan de estímulos.

Una estrategia de fortalecimiento de la capacidad de los ministerios claves, que tome en serio los problemas de los incentivos y la información, incluyendo experimentos de remuneración sobre la base del desempeño.

La identificación de unos cuantos peces gordos cuyos casos irían a los tribunales.

## **12.6.- MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS**

Para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta se debe establecer leyes, normas y reglamentos actualizados.

Aplicar y disponer instrucciones precisas al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.

Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.

Se deben aplicar sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.

Fortalecer los sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción.

Leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignaciones en violación de la legislación contra la corrupción de los Estados Partes.

Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno.

Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.

Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, tales como, mecanismos para asegurar que las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones mantengan registros que reflejen con exactitud y razonable detalle la adquisición y enajenación de activos, y que establezcan suficientes controles contables internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción.

Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

Todas creen que las condiciones están dadas por la ley 1178 SAFCO que es la que ordena el similar tipo de auditorias especializadas, de responsabilidades, cumplimiento y/o gubernamentales. Sin embargo, son concientes que se requiere crear otro instrumento de características precisas y consistentes que evalúen de forma integral y multidisciplinaria la administración del manejo de la cosa publica dirigida a detectar y detener el

fraude y corrupción cada vez mas afianzada y creciente sobre todo en el sector gubernamental.

Se insta para su habilitación oficial de las auditorias forenses en el sector publico a través de una ley expresa asimismo se ve con cierta credibilidad la vigencia de otras disposiciones legales como ley de investigación de fortunas, ley anticorrupción, ley de aduanas, ley de estupefacientes y narcóticos, ley del defensor del pueblo estatuto del funcionario público, declaración jurada de bienes, código de procedimientos, código de procedimiento penal y otras para reforzar y referenciar la aplicabilidad de estas auditorias.

Si bien, la estructuración en la planificación ejecución y control de calidad para desarrollar este tipo de auditorias forenses aun no ha sido planteada explícitamente; las principales firmas auditorias y consultoras del país piensan que la experiencia y conocimiento general en los otros tipos de auditoria no difiere significativamente y tendría solo que incidirse y detallarse procedimientos de sustentación y evidencia pericial según los conceptos y casos de investigación de fraude y corrupción.

La importancia y responsabilidad del enfoque de auditoria forense demanda la participación de un equipo multidisciplinario, toda vez que muchos de los hallazgos requieren la certificación pericial de acuerdo a la especialidad que requiera. Así por ejemplo si queremos validar de manera integral y contundente un documento de autorización y/o pago firmado, ante la duda o incredulidad de los que firman, será necesario a parte de identificar y validar el ejercicio del o los apoderados, complementar con una certificación de legal técnica de grafología que le dará el carácter de prueba probada y contundente para ser considerada en una instancia judicial sin parangón y dilatamiento.

En términos absolutos de una forma directa o indirecta se denuncia el enfrentarse con mayores riesgos toda ve/ que se tocan intereses casi siempre organizados e influyentes. Los daños denominados de cuello blanco



a parte de tener serias limitaciones tiene también agravaciones y otras consecuencias para los que realizan, este tipo de auditorias .

Los resultados que se logren en todos los casos tendrían que ser más confiables, contundentes halagadores para los que administran justicia; ya que, un porcentaje significativo de las auditorias especializadas que determinaran responsabilidades penales en los malos administradores al calor de la Ley 1 178, no es recuperado. Se menciona que de los mas de quinientos millones de dólares estadounidenses malversados en la administración publica en los últimos diez años ni un 3% se han recuperado ante la chicana de jueces y abogados que invalidan los resultados de estas evidencias de auditorias especiales.

En consecuencia surge una esperanza en la vigencia de la aplicación del decreto supremo 23318- A de responsabilidad por la función pública en las entidades del estado, ponerlo en práctica de una buena ves, lastimosamente en nuestro país tenemos muchas leyes, decretos que no se ponen en práctica.

## **13.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **13.1.- CONCLUSIONES**

Como resultado del trabajo de investigación sobre el caso se ha podido establecer las siguientes conclusiones:

Que el D.S. 23318 – A, de La Responsabilidad por la Función Pública en la mayoría de los casos no han tenido aplicación y ejecución, muchos de los funcionarios públicos conocen este reglamento pero no los ponen en práctica debido a la gran corrupción que existe en el interior de las distintas entidades del estado.

En los hechos los objetivos de este D.S. 23318 –A han sido ignorados.

Cada día se advierte mayor cantidad de fraude y corrupción por lo cual se debe aplicar medidas precautorias a funcionarios que en sus actos contravienen normas legales y administrativas. Pero a pesar de ese incremento, él es inferior a las necesidades de los administrados, pues los ciudadanos no hacen las denuncias pertinentes, ya sea por temor, complejidad de los trámites, por sentimiento de resignación e impotencia o muchas veces por el costo económico y de tiempo que los reclamos conllevan.

La problemática que enfrentan los países con la corrupción en el estado, el aumento de pobreza, la falta de obras de infraestructura, etc. Son razones de suficiente peso para que los sistemas obsoletos que no permiten disponer de mejores controles en la administración del estado sean corregidos, a través de programas de modernización, para mejorar la revisión del manejo de los recursos estatales.

Es de suma importancia concluir que en cuanto al desarrollo en función de la corrupción, la variable decisiva es la **EDUCACIÓN**. Cuanto mejor nivel educativo tiene una sociedad, menor es su tolerancia frente al fenómeno de la corrupción y en consecuencia su grado disminuye.

Por último, con este trabajo llegamos a muchas conclusiones como también nos ha orientado para que en un futuro seamos unos profesionales con ética leales y ante todo honrados ya que si hay una razón al caso de la corrupción nace desde la ética profesional llámese como se llame la profesión.

### **13.2.- RECOMENDACIONES**

La correcta aplicación de la Responsabilidad por la función Pública solo tendrá lugar cuando los servidores públicos tenga conciencia y conocimiento de dicho decreto.

Según las investigaciones realizadas y en búsqueda de una posible solución al problema de la no aplicación correcta de la Responsabilidad por la Función Pública en las entidades del estado y señalados los diversos problemas que no

dan lugar al cumplimiento del D.S. 23318-A entendemos que es indispensable formular algunas recomendaciones generales que coadyuven a completar el cuadro legislativo e institucional orientado a perfeccionar las acciones e instrumentos de lucha contra la corrupción. En este sentido consideramos importante señalar las recomendaciones siguientes:

Se sugiere la aplicación del D.S. 23318-A en todas las entidades del estado y exigir al Ministerio de Hacienda, y los niveles de la M.A.E. (Máxima Autoridad Ejecutiva) y las grandes unidades de asesoría legal disponer la estricta aplicación de las leyes, normas y reglamentos en particular el cumplimiento del reglamento de la responsabilidad por la función pública, en las distintas entidades del estado, ya que tienen la responsabilidad implícita, por la supervisión de que las normas establecidas por la ley 1178 sean acatadas, ya que si no cumplen las mismas, serán objeto de responsabilidades propias del cargo o nivel en la organización. Tal como señala el D.S. 23318.

El código de ética y las políticas del personal de la entidad deben seguir siendo los instrumentos más importantes para delinear la conducta adecuada de todo servidor público, así como establece el Estatuto del Funcionario Público art. 13” que establece la obligatoriedad de que toda institución pública tenga su código de ética de acuerdo a sus requerimientos; siendo claras e inequívocas al establecer los parámetros de conducta relativos a las responsabilidades oficiales y a las cuestiones de conducta individual del personal.

Impulsar y fortalecer el cumplimiento de los compromisos establecidos en convenios internacionales sobre las políticas de lucha contra la corrupción, fortaleciendo el sistema de control interno y externo adaptándolos en nuestra legislación a las necesidades de las acciones específicas requeridas por la institución y toda nuestra colectividad.

Impulsar la capacitación e institucionalización de los funcionarios del gobierno así como de aquellos responsables de diagnosticar y aplicar medidas contra la corrupción.

Promover la revisión de los proyectos de ley de Investigación de Fortunas, ley de justicia de los pueblos indígenas, ley de procedimiento coactivo fiscal, ley de protección a las personas que denuncian Corrupción en el ejercicio de de la Función Pública. Y ley de responsabilidad de los partidos políticos por la corrupción de sus militantes en el ejercicio de la función Pública, por considerar por considerar que su contenido normativo es susceptible de ajustes que tiendan a su perfeccionamiento y garanticen en mayor medida un eficiente Sistema de Control Gubernamental.

Promover la reforma institucional de la policía nacional e implantar una moderna y específica legislación orientada a establecer mecanismos y sistemas de supervisión y control, así como de neutralización de la corrupción en los ámbitos de Militar y Policía Nacional.

Crear una nueva legislación de derechos reales adecuada a principios modernos y a nuestra realidad actual, preservando la transparencia en el manejo de su administración.

Crear una legislación moderna que regule el juzgamiento de ministros de la corte suprema, magistrados del tribunal constitucional y consejeros de la judicatura.

Establecer en las unidades que integran la estructura orgánica del gobierno central mecanismos de denuncia ágiles, de los actos de corrupción o el mal ejercicio de la función pública. Asegurando la identificación de los responsables, para que sean sometidos a un juicio de responsabilidades.

#### **14.- BIBLIOGRAFIA**

- **Los desafíos éticos del desarrollo. Arg. – Buenos Aires 2001 – RIOS ORLANDO.**
  
- **Metodología, guía para elaborar diseños de investigación en ciencias contables y administrativas – ALVAREZ CARLOS.**
  
- **Metodología de la investigación segunda edición – IBAÑEZ RAÚL.**
  
- **La dirección de personas. Editorial Mc Graw Hill, España, 1997. – I GIL. L. RUIZ.**
  
- **Administración de recursos humanos. – CHIAVENATO IDALBERTO.**
  
- **CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO.**
  
- **LEY SAFCO 1178 de 20 de julio de 1990 de administración y control gubernamental.**
  
- **Decreto Supremo 23318-a del 3 de nov. 1992 REGLAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA.**
  
- **Resoluciones Supremas emitidas por los órganos rectores respectivos que aprueban las normas básicas de los sistemas:**
  - N. 216145 del 21 de agosto de 1995, Administración de bienes y servicios.**
  - No. 216768 del 25 de junio de 1996, Sistema nacional de inversión pública.**
  - No. 216779 del 9 de agosto de 1996, Sistema nacional de planificación.**

**No. 216784 del 26 de agosto de 1996, Sistema de programación de Operaciones.**

**No. 217055 del 15 de diciembre de 1997, Sistema de organización Administrativa.**

**No. 217095 del 27 de enero de 1998, Sistema de presupuestos.**

**No. 218040 del 9 de febrero de 1998, Sistema de contabilidad gubernamental Integrada.**

**No. 218041 del 9 de febrero de 1998, Sistema de crédito público.**

**- Artículos de Prensa (Varios).**

**- Apuntes de seminarios (Varios)**

**PUBLICACIONES TALLERES DE :**

- Ministerio de hacienda.**
- Colegio nacional de auditores de Bolivia.**
- Vice – Ministerio de transparencia y lucha contra la corrupción.**
- Contraloría General de la República.**
- Gaceta Oficial de la República de Bolivia.**

**Wwwcontraloria.gov.bo**

**[www.transparencia.gov.bo](http://www.transparencia.gov.bo)**