UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE CENTRAL
Sucre – Bolivia

MAESTRÍA EN DERECHO PENAL Y PROCESAL PENAL

LA VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Tesis presentada para optar al Grado Académico de Magister en Derecho Penal y Procesal Penal

MAESTRANTE: ROBERT CARRASCO PEÑARANDA

Sucre - Bolivia

2021

DEDICATORIA: *El presente trabajo de investigación, va dedicado con inmenso amor y cariño a mi abuelo Juan Peñaranda Barón, que desde algún lugar del cielo continúa protegiéndome.*

AGRADECIMIENTOS: *A Dios por darme la vida, a la Universidad Andina Simón Bolívar, por mi formación, a mis padres Hugo Carrasco Callejas y Carmen Peñaranda, por todo el apoyo incondicional que me brindan, y para todas aquellas personas que directa e indirectamente colaboraron en la elaboración del presente trabajo de investigación. Gracias*.

RESUMEN

La presente tesis de maestría ha permitido obtener un conocimiento verificable, alcanzado mediante una perspectiva metodológica cualitativa, a través de un enfoque de diagnóstico, descriptivo, y de análisis y síntesis de revisión bibliográfica y entrevistas a funcionarios. Que como podrán apreciar en su lectura, demostrará que el régimen disciplinario del Ministerio Público de Bolivia, vulnera el derecho al debido proceso, por permitir en su normativa la pena anticipada y supuestos de faltas disciplinarias carentes de taxatividad y objetividad (normas en blanco), permitiendo con ello la analogía en su interpretación y aplicación.

Como una forma de solución al problema, la presente tesis plantea aplicar los principios del sistema penal acusatorio propio de los procesos penales, al sistema administrativo disciplinario, por tener ambas una similitud de trámite investigativo y aplicación de una sanción, que en el uno es punitivo y en el otro, es disciplinario, pero ambos, directamente afectables a los derechos de los ciudadanos. En tal sentido, aplicar dichos principios al proceso disciplinario, se justifica por tener este sólidos elementos y mecanismos de defensa e igualdad frente al aparato represor del estado, fundamentado más aún en el entendimiento de que todo proceso en que intervenga el estado y conlleve una sanción de cualquier índole, debe tener un real y verificable debido proceso.

Palabras Clave: Debido Proceso, Principios Procesales del Sistema Penal Acusatorio, Régimen Disciplinario, Derecho Administrativo Disciplinario, Ministerio Público, Pena Anticipada, Faltas Disciplinarias en blanco, Analogía.

ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN **1**

ANTECEDENTES 2

SITUACIÓN PROBLÉMICA 3

FORMULACIÓN DEL PROBLEMA 3

JUSTIFICACIÓN 4

OBJETO DE ESTUDIO 5

CAMPO DE ACCIÓN 5

OBJETIVO GENERAL 5

OBJETIVOS ESPECÍFICOS 5

HIPÓTESIS 6

VARIABLES 6

CONCEPTUALIZACIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES 7

DISEÑO METODOLÓGICO 9

POBLACIÓN 9

MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS: 10

CAPÍTULO I **12**

1 MARCO HISTÓRICO, TEORICO Y CONTEXTUAL **12**

1.1 MARCO HISTÓRICO 12

1.1.1 LA NATURALEZA JURÍDICA DEL DERECHO DISCIPLINARIO 12

1.1.2 Historia del Ministerio Público de Bolivia 16

1.1.3 EL DERECHO DISCIPLINARIO 19

1.2 MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL 20

1.2.1 Poder Punitivo del Estado o Derecho Sancionador del Estado 21

1.2.2 Derecho Administrativo 21

1.2.3 Derecho Administrativo Sancionador 23

1.2.4 Derecho Penal 24

1.2.5 Derecho Procesal Penal 27

1.2.6 Derecho Disciplinario y Proceso Disciplinario 30

1.2.7 Proceso Sumario 30

1.2.8 Sistemas Penales 30

1.2.8.1 El Sistema Penal Inquisitivo 30

1.2.8.2 Sistema Penal Acusatorio 32

1.2.9 Principios Generales del Derecho 33

1.2.10 Principios Procesales Penales 34

1.3 MARCO CONTEXTUAL 34

1.3.1 El diseño orgánico del Estado Plurinacional de Bolivia 34

1.3.2 El debido proceso 35

1.3.3 El debido proceso y su aplicación al ámbito administrativo sancionador. Jurisprudencia reiterada. - 39

1.3.4 El bloque de constitucionalidad como límite objetivo para el ejercicio de la potestad administrativa sancionatoria 44

1.3.5 El debido proceso como límite del ejercicio de la potestad administrativa sancionatoria 46

1.3.6 El principio de culpabilidad aplicado al ámbito disciplinario. - 48

1.3.7 Derecho a la defensa 51

1.3.8 La responsabilidad disciplinaria en el Órgano Judicial y su génesis en la potestad administrativa sancionatoria 55

1.3.9 El estado de presunción de inocencia 57

1.3.10 De la garantía constitucional de la presunción de inocencia 63

1.3.11 La suspensión del ejercicio de funciones como medida preventiva . 67

1.3.12 La destitución del ejercicio de funciones como sanción 70

1.3.13 Del derecho al trabajo 76

1.3.14 Postura que legitima la Suspensión del Cargo sin goce de haberes 78

1.3.15 La potestad administrativa sancionadora en el marco del modelo de Estado. 80

1.3.16 El Reglamento Del Régimen Disciplinario 82

1.3.17 . Régimen Disciplinario Del Ministerio Público.....86

1.3.18 Faltas Disciplinarias del Régimen Disciplinario con característica de en blanco y que permite la analogía 92

CAPÍTULO II.....97

2 DIAGNÓSTICO 97

2.1 Análisis e Interpretación de Resultados de la Investigación 97

2.1.1 BLOQUE 1: (Dimensión - Pena Anticipada) 97

2.1.2 BLOQUE 2: DIMENSIÓN TIPOS DE INFRACCIÓN EN BLANCO 107

CAPÍTULO III.....113

3 PROPUESTA 113

3.1 PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA NORMATIVA DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO.....113

CONCLUSIONES 117

RECOMENDACIONES.....118

BIBLIOGRAFÍA.....119

ANEXOS.....126

INTRODUCCIÓN

Mediante la presente tesis se ha realizado un análisis de las normativas del Régimen Disciplinario del Ministerio Público de Bolivia, desde una perspectiva de protección del derecho al Debido Proceso mediante un contraste con los principios procesales que tiene el sistema Penal Acusatorio, esto con la finalidad de demostrar que tanto en la ley orgánica del Ministerio Público como en su Reglamento Interno, su Régimen Disciplinario y su procedimiento, permiten la pena anticipada, y la existencia de faltas disciplinarias en blanco que posibilitan su interpretación y aplicación mediante la analogía, vulnerando con ello el derecho a la presunción de inocencia, y el derecho a normas que respeten el principio de taxatividad vinculado al de la legalidad.

Dicho de otra forma, la existencia de un sistema procesal administrativo disciplinario contra fiscales departamentales y de materia, carente de garantías dentro de nuestro Estado democrático de derecho, por la existencia de artículos que permiten al Fiscal General del Estado y a la Autoridad Sumariante, suspender de sus funciones sin goce de haberes, al fiscal que le pese una Acusación Penal sin que esta haya obtenido aún Sentencia Condenatoria ejecutoriada, o por tramitarse en contra de un fiscal, un proceso disciplinario por falta muy grave sin que ésta haya concluido y se haya determinado su responsabilidad.

Así como también la existencia de un tipo de infracción disciplinaria carente de elementos objetivos para una correcta y objetiva interpretación y adecuación de la conducta del fiscal al tipo disciplinario, por lo que permite al juez disciplinario interpretarla a su libre discreción, incluso aplicando la analogía, método que vulnera el derecho a la seguridad jurídica, la legalidad y taxatividad de la norma.

Las encuestas realizadas, aplicadas a funcionarios y ex funcionarios del Ministerio Público como a conocedores en la Materia, reflejan la veracidad de lo aseverado y la necesidad urgente de que la normativa actual del régimen disciplinario, reciba modificaciones, y además éstas sean aplicando los principios del Sistema Penal Acusatorio (Contradictorio y Adversarial) para dotarle de una

estructura procedimental más acorde con un Estado Democrático de Derecho y vigilante del respeto de los derechos humanos.

Las encuestas realizadas, aplicadas a funcionarios del Ministerio Público y ex Fiscales, reflejan la veracidad de lo aseverado y la necesidad urgente de que la normativa reciba modificaciones, y además éstas sean aplicando los principios del Sistema Penal Acusatorio Contradictorio y Adversarial para dotarle de una estructura procedimental más acorde con un Estado Democrático de Derecho.

Y esto es eliminando la facultad que tiene el fiscal general y la Autoridad Disciplinaria para suspender sin goce de haberes al fiscal que le pesa una Acusación Penal o un proceso Disciplinario por falta muy grave, siempre y cuando estas no obtengan resolución definitiva y ejecutoriada.

ANTECEDENTES

Resulta ser un hecho que hasta el presente, se siga teniendo dificultades para determinar con exactitud la naturaleza del Derecho Disciplinario, existen postulados que lo sitúan de forma estática en el Derecho Administrativo y que en cuestión de sanciones se debe mantener el principio de responsabilidad objetiva, otra que la aliena al Derecho Penal por su similitud procesal y necesidad de aplicación de los mismos principios con flexibilidades particulares, y finalmente una que pugna por dotarle de Autonomía propia y buscarle sus propios principios procesales[1]. Tomarle atención resulta ser sumamente necesaria, y esto es debido a que, si queremos controlar y respetar el derecho al Debido Proceso, esta abarca también a los actos administrativos de las autoridades disciplinarias, y que, sobre el caso concreto de la investigación, recae en el Régimen Disciplinario del Ministerio Público.

Poco se ha avanzado con respecto al estudio del Derecho Disciplinario en el País; es más, ante la ausencia de legislación nacional que unifique y regule el poder discrecional de las Autoridades Disciplinarias, es en las Resoluciones del Tribunal Constitucional Plurinacional donde por diversos casos, como ser el

[1] Caviedes, I. k. (2016). Naturaleza Jurídica del Derecho Disciplinario en el Derecho Comparado: Colombia España y Chile. *(Tesina de Especialidad en Derecho Sancionatorio).* Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá D.C.

Régimen Disciplinario de la Policía, del Consejo de la Magistratura, y del Ministerio Público entre otros, donde se obtiene jurisprudencia producto de acciones constitucionales reclamadas por personas que en el ejercicio de su cargo fueron víctimas de esa amplia discrecionalidad y falencias de sus normativas disciplinarias con la que se les ha vulnerado sus derechos.

SITUACIÓN PROBLÉMICA

Es inconcebible, que dentro de una institución pública como el Ministerio Público, que tiene la facultad de portar gran parte del poder punitivo del Estado, aplique solo los principios del sistema penal Acusatorio y los elementos del debido proceso, con respecto a los proceso penales en los que intercede mediante la Acción Penal Pública, y por el contrario tenga una estructura inquisitiva dentro de su Régimen Disciplinario, la aplicación de sanciones anticipadas como la suspensión del cargo sin goce de haberes cuando recae sobre el Fiscal una Acusación Formal o apenas se inicia en su contra un proceso disciplinario por falta muy grave, sin siquiera haber obtenido una sentencia definitiva o una resolución disciplinaria definitiva; así como también la existencia de tipos de infracción en blanco que no tienen conceptos claros y que permiten la analogía.

Por las falencias en la normativa del Régimen del Disciplinario del Ministerio Público, las autoridades disciplinarias gozan de una amplia discrecionalidad que automáticamente desemboca en darles permiso para cometer actos arbitrarios y vulneratorios del Derecho al debido Proceso, y que son completamente contrarios a la jurisprudencia compatible con el Bloque de Constitucionalidad, cual emana de instancias superiores de protección de Derechos Humanos a las cuales el Estado Plurinacional de Bolivia se ha adherido a través de la ratificación de Instrumentos, Tratados y Convenios Internacionales.

FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

En el Régimen Disciplinario del Ministerio Público de Bolivia, el derecho al Debido proceso es vulnerado por existir en su normativa: La pena anticipada y la existencia de faltas disciplinarias en blanco que permiten la analogía en su interpretación. Es necesaria su modificación aplicando principios del Sistema Penal Acusatorio.

JUSTIFICACIÓN

Significación Práctica. - El debido proceso vincula tanto a las autoridades jurisdiccionales como administrativas, incluyendo dentro de su campo de acción a todas las jurisdicciones especiales, entre ellas, la agraria, policial, militar, fiscal que estén a cargo de la administración de justicia, imponiéndoles la carga de asegurar que los litigantes sean sometidos a un juicio imparcial y que sus derechos se acomoden a lo establecido por disposiciones jurídicas generales aplicables a todos aquellos que se hallen en una situación similar. Es decir, implica el derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo, indistintamente de la materia que se resuelva, puesto que lo que importa es el derecho a la defensa, a la presunción de inocencia.

El presente trabajo de investigación pretende aportar con cambios positivos en los procesos disciplinarios.

Relevancia y pertinencia social. - Esta garantía de un debido proceso, es aplicable también al ámbito administrativo, tal como lo entendió el Tribunal Constitucional en el razonamiento que partió de la SC 0378/2000-R de 20 de abril, donde manifestó que *"...la aplicación de una sanción sin previo proceso, resulta inadmisible dentro del orden constitucional boliviano (...) garantía procesal que es aplicable a toda forma de sanción, sea penal o dentro del llamado Derecho Penal Administrativo. Es que, en la tramitación de un proceso administrativo de cualquier naturaleza, debe responder a un procedimiento que implique el respeto a las reglas del debido proceso legal en función a los principios, valores, derechos y garantías constitucionales…*".

Aporte práctico.- No es permitido al día de hoy, la idea de que un tipo de proceso en particular, no esté regulado por tal concepción, más aún cuando de poder punitivo se trata, sea éste con facultades disciplinarias, no puede evadir el modelo de sistema que actualmente rige al menos en Hispanoamérica; es decir, el Sistema Acusatorio, proveniente de un largo estudio realizado por grandes doctrinarios que han ido aportando cambios conforme se iban presentando los avances de la concepción de dignidad humana.

Actualidad del tema. - Que los procesos disciplinarios del Ministerio Público instaurados contra fiscales, permitan la analogía en la interpretación de sus faltas disciplinarias, o que exista una identidad entre el funcionario Investigador y el funcionario Juzgador, y que además estas autoridades tengan la facultad de aplicar penas anticipadas, es una muestra clara de que el avance en el Derecho de nuestro país, es notoriamente escasa. Siendo la presente Tesis, un pequeño grano de arena que busca aportar a grandes y positivos cambios en la Ley Orgánica del Ministerio Público referente al Régimen Disciplinario y su Reglamento.

OBJETO DE ESTUDIO

La vulneración del Derecho al Debido Proceso en el Régimen Disciplinario del Ministerio Público.

CAMPO DE ACCIÓN

El Régimen Disciplinario del Ministerio Público de Bolivia en cuanto a su Ley Orgánica Ley 260 y su Reglamento Interno referente a: la facultad de suspender al fiscal por parte de las Autoridades Disciplinarias y la existencia de faltas disciplinarias en blanco, ambiguas y pasibles de interpretarse mediante analogías.

OBJETIVO GENERAL

Demostrar que en el Régimen Disciplinario del Ministerio Público se vulnera el Derecho al Debido Proceso, mediante la existencia de la Pena Anticipada y la existencia de Faltas Disciplinarias en blanco que permiten la analogía. Y que, por tanto, se requiere de su modificación aplicando principios procesales del Sistema Penal Acusatorio.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar en la normativa del Régimen Disciplinario del Ministerio Público, los artículos que permiten la Pena Anticipada, y la existencia de Faltas Disciplinarias en blanco, mediante una guía de observación documental, y guía de encuesta.

- Caracterizar los principios procesales del Sistema Penal Acusatorio (Contradictorio y Adversarial), que pueden ser aplicados para la modificación del Régimen Disciplinario del Ministerio Público, mediante una guía de observación documental, y guía de encuesta.
- Proponer modificaciones a la Ley Orgánica del Ministerio Público y su Reglamento Interno.

HIPÓTESIS

Aplicando los principios procesales del Sistema Penal Acusatorio para modificar la normativa del Régimen Disciplinario del Ministerio Público de Bolivia, contribuirá a eliminar la Pena Anticipada y la existencia de Faltas Disciplinarias en blanco, garantizando una mejor protección del derecho al debido proceso.

VARIABLES

Variable Independiente. - El Régimen Disciplinario del Ministerio Público vulnera el Derecho al Debido Proceso.

Variable Dependiente. - Se requiere su modificación aplicando principios procesales del Sistema Penal Acusatorio.

CONCEPTUALIZACIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

MATRIZ OPERACIONAL DE LAS VARIABLES			
VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DIMENSIONES	INDICADORES
INDEPENDIENTE El Régimen Disciplinario del Ministerio Público vulnera el Derecho al Debido Proceso, mediante la existencia de la Pena Anticipada y Faltas Disciplinarias en Blanco que permiten la analogía.	Normativa del Régimen Disciplinario del Ministerio Público de Bolivia.- Normativa pertinente a las facultades y competencias de las autoridades disciplinarias, los tipos de infracción y su respectiva sanción, y el esquema del procedimiento que por lo general se denomina proceso sumario. Normativa que establece el orden y actuar de los funcionarios que sobre el caso concreto integran el Ministerio Público. Pena Anticipada.- Es la sanción impuesta antes de concluir el procedimiento que determina la responsabilidad del sindicado. La existencia de faltas disciplinarias en Blanco.- Son los tipos de Infracción que contienen la pena o sanción pero no consignan íntegramente los elementos específicos del supuesto de hecho generando con ello la aplicación de la analogía y factores subjetivos personales del juzgador	Facultades de la Autoridades Disciplinarias Tipificación de Faltas Disciplinarias y su categorización como falta Grave o Muy Grave	La facultad del Fiscal General y la Autoridad Disciplinaria de suspender funciones a los fiscales sobre quienes recae una Acusación Penal o un Proceso Disciplinario por falta muy grave sin que se lo haya determinado responsable mediante Sentencia o Resolución firme vulnera el Derecho a la Presunción de Inocencia y el Derecho al Trabajo La falta disciplinaria de Daño a la Institución, no posee elementos objetivos que den mayor comprensión, y por tanto no es taxativo, permitiendo que el juez complete sus elementos objetivos, (norma en blanco – a discrecionalidad del juez), vulnera el Principio de Taxatividad que se encuentra ligado al de legalidad.

MATRIZ OPERACIONAL DE LAS VARIABLES			
VARIABLE	**DEFINICIÓN CONCEPTUAL**	**DIMENSIONES**	**INDICADORES**
DEPENDIENTE Se requiere su modificación aplicando principios procesales del Sistema Penal Acusatorio	Principios Procesales del Sistema Penal Acusatorio.- Criterios fundamentales contenidos en forma explícita o implícita en el ordenamiento jurídico y que orientan en el desarrollo de la actividad procesal. Y con respecto a los provenientes del Sistema Penal Acusatorio se refiere a los criterios de: Presunción de Inocencia, Juez Natural e Imparcial, Taxatividad en la aplicación de la norma, entre otros.	Derecho a la Presunción de Inocencia Derecho al Trabajo Derecho a la Imagen	Eliminar la facultad del Fiscal General y la Autoridad Disciplinaria de Suspender funciones a los fiscales sobre quienes recae una Acusación Penal o un Proceso Disciplinario por falta muy grave sin que se lo haya determinado responsable mediante Sentencia o Resolución firme. Modificar el tipo disciplinario de daño a la institución, y Añadir elementos objetivos a la falta disciplinaria de: *"Incumplimiento doloso/culposo de las instrucciones o circulares recibidas, que ocasionen daño a la institución, siempre que las mismas hubiesen sido impartidas en la forma prevista en esta ley*" para evitar su mala interpretación incorporando el requisito de que el daño sea de carácter económico al Ministerio Público" Establecer reglas de interpretación para la determinación de existencia de Dolo o Culpa en la comisión de Faltas Disciplinarias.

DISEÑO METODOLÓGICO

La presente investigación parte de ser un estudio de carácter exploratorio, descriptivo, analítico y propositivo. Este es exploratorio, toda vez que en una primera instancia su objetivo será recabar información; es decir, realizar una exhaustiva revisión de la literatura existente y del material empírico sobre régimen Disciplinario del Ministerio Público, lo que permitirá ayudar a reconocer, ubicar, determinar, con mayor exactitud la situación de las normativas, además de explicitar cómo estas han evolucionado y qué usos se les ha dado para así precisar con mayor propiedad nuestro problema de investigación y proponer una solución académica para el mismo.

POBLACIÓN

La población de una investigación está compuesta por todos los elementos, personas, objetos que participan del fenómeno que fue definido y delimitado en el análisis del problema en investigación.

De esa forma, la población de la presente investigación en general abarca al Régimen Disciplinario del Ministerio Público desde los siguientes ámbitos:

> Población N° 1.- funcionarios (y ex funcionarios) que cumplen labores dentro del Régimen Disciplinario ya sea como el director Disciplinario, Autoridad Sumariante, Investigador Disciplinario y personal administrativo.
>
> Población N°2.- Fiscales (y ex fiscales) del Ministerio Público de Bolivia, por ser el principal actor y motivo de la normativa del Régimen Disciplinario.
>
> Población N°3.- Profesionales en Derecho que tienen conocimiento y/o experiencia de Derecho Penal, Derecho Administrativo y Derecho Disciplinario.

Para los criterios de la selección de la muestra, se empleó la muestra probabilística; estas muestras son seleccionadas por procedimientos aleatorios o probabilísticos y, por tanto, no es posible conocer el tamaño de los errores que tienen los valores que se calculen en ellos.

MUESTRA N°1.- La constituyen los fiscales de materia y departamentales contra quienes se les ha iniciado un proceso sumario disciplinario, esté ésta en cualquier fase de su proceso.

MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS:

MÉTODOS TEÓRICOS

- ***Hipotético Deductivo:*** Consiste en un análisis del problema y posterior determinación de las causas que lo originan, sobre la base de éste se elaborará la proyección de una propuesta de modificación
- ***Revisión Bibliográfica y Normativa:*** Se revisa toda la normativa referente al Régimen Disciplinario del Ministerio Público de Bolivia para identificar las causas y respuestas a las dimensiones del problema que se investiga
- ***Derecho Comparado. -*** Se revisa normativa referente a Régimen Disciplinario del Ministerio Público de países como Ecuador, España, Chile, Colombia, Argentina y Perú, para identificar similitudes, diferencias con respecto a las dimensiones del problema que se investiga.
- ***Método Hermenéutico. -*** Es aquel que posibilita entender y comprender los significados de la institución o norma jurídica que se estudia, a partir del enfoque epistemológico del investigador. Es un método fundamental para el Derecho, pues como se sabe una norma jurídica puede ser interpretada de diversas formas según la posición o intereses que estén en juego en un problema jurídico concreto.

MÉTODOS EMPÍRICOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS. -

- ***Guía de Encuestas. -*** Aplicación de Cuestionario dirigido a las Autoridades Disciplinarias, Investigadores Disciplinarios, Fiscales, y Ex Fiscales, para recabar información sobre las dimensiones del problema que se investiga (la existencia de la Pena Anticipada y faltas disciplinarias en blanco), y con ellas determinar si la normativa del Régimen Disciplinario del Ministerio Público respeta el Derecho al Debido Proceso.
- ***Guía de Observación Bibliográfica y Documental. -*** También se consulta qué artículos requieren de cambios en su transcripción, y qué

principios del Sistema Penal Acusatorio deben ser tomados en cuenta para su elaboración.

CAPÍTULO I

1 MARCO HISTÓRICO, TEORICO Y CONTEXTUAL

1.1 MARCO HISTÓRICO

1.1.1 LA NATURALEZA JURÍDICA DEL DERECHO DISCIPLINARIO

Hablar de Régimen Disciplinario del Ministerio Público de Bolivia, es hablar del Derecho Disciplinario de la Administración Pública, y para hablar del Derecho Disciplinario, se debe tener muy en cuenta, que hasta la fecha, la naturaleza jurídica del derecho Disciplinario no ha sido identificada de manera uniforme en las legislaciones de Latinoamérica, ya que su desarrollo ha sido tímido y se ha dado de forma paulatina por el reclamo de la sociedad frente a las actuaciones de los agentes del Estado, al punto que, hoy por hoy, su construcción legal y dogmática apenas empieza a concebirse de forma clara en algunos sistemas jurídicos del mundo.

El problema surge debido a la desnaturalización de esta disciplina de reciente construcción jurídico–legal, que ha suscitado discrepancias orientadas principalmente a resolver el cuestionamiento que gira en torno a la determinación de su verdadera naturaleza jurídica.

El doctrinario colombiano José Rory Forero, plantea las siguientes dos alternativas a este problema: “Que el Derecho Disciplinario, a pesar de la relevancia que tiene en sociedades en transición como herramienta de lucha contra la corrupción, ineficacia, ineficiencia e impunidad, siga dependiendo del Derecho penal o del Derecho Administrativo, sin unas reglas claras de juego o, de otro lado, dotarlo de una naturaleza jurídica propia”[2]. Sobre tal punto, rescatando un interesante análisis y aporte a este estudio que realiza Caviades Paez, cuyo contenido rescata las posturas de tres países latinoamericanos:

> *En Colombia, España y Chile, la discusión ha estado centrada en tres posiciones principales: la que pugna por el derecho disciplinario que se*

[2] Forero, J. R. (2006). Garantías Constitucionales en el ámbito disciplinario de los servidores estatales: análisis derivado de la óptica de un derecho disciplinario autónomo. Revista Diálogos de Saberes ISSN 0124-0021, 211-238.

nutre de uno de mayor entidad como el derecho penal y que propende porque sus instituciones jurídicas se apliquen al primero con matizaciones, flexibilizaciones y minimizaciones respecto del último.

Así también, quien propugna por la independencia y autonomía del derecho disciplinario como rama del Derecho sancionatorio o punitivo del Estado y que no admite intromisión de la dogmática penal, ni tolera, si se quiere, la falta de uso de tecnicismos jurídicos que le otorguen una definición concreta y coherente a la que busca la independencia del derecho disciplinario.

Y finalmente, una posición que ha perdido vigencia, la cual intenta disminuirle autonomía al Derecho disciplinario, lo ubica en el Derecho Administrativo e intenta alejarlo de criterios sancionatorios, sustentándolo no sólo en las mencionadas relaciones especiales de sujeción sino en la autotutela como mecanismo preponderante.[3]

Dicho esto, el estudio de la naturaleza jurídica del Derecho disciplinario lleva a plantear tres posturas que ya se anticiparon: la que lo aproxima al Derecho Administrativo, la que propende por cederle instituciones jurídicas propias del Derecho penal y, la que busca dotarla de autonomía e independencia.

Ahora bien, la comprensión de la primera de ellas, es decir, la que apunta a considerar el derecho disciplinario aproximado en el Derecho Penal se debe a su análisis como un mecanismo de autotutela de la Administración, cuyo concepto esencial parte de “las relaciones especiales de sujeción” que han sido definidas por Otto Mayer como: “una relación jurídica de Derecho público por la cual el individuo está vinculado respecto del Estado, por efecto de la obligación general de regular su conducta conforme a un cierto interés público".

Dicho esto, y tal como coincide (Gómez, 2007) citado por Caviedes:

[3] Caviedez, I. K. (2016). Naturaleza Jurídica del Derecho Disciplinario en el Derecho Comparado: Colombia, España y Chile. Monografía de Licenciatura. Universidad Militar Nueva Granada Facultad de Derecho, Bogotá D.C.

> La aparición del Estado de Derecho basado en el principio de legalidad, y la falta de control judicial de los actos de la Administración y sobre todo el advenimiento del Estado Social de Derecho que viene enfatizado en la dignidad humana hizo que esta teoría fuera criticada y se empezara a matizar la dominación que el Estado ejercía en virtud de las relaciones especiales a sus servidores, además porque se hizo imperiosa la necesidad de reconocer un mínimo de derechos y garantías individuales como la libertad, igualdad, seguridad jurídica y justicia material frente a las cuales no tenía una "base teórica firme" que permitiera asimilar las exigencias de la incorporación de tales principios en el seno de su concepción, siendo este, el gran problema que sufre el derecho disciplinario y que coarta la perspectiva de autonomía.[4]

Otra aproximación se da en virtud del ejercicio de la potestad punitiva del Estado o ius puniendi como fundamento del Derecho sancionatorio y como instrumento a través del cual aúna esfuerzos para hacer prevalecer el interés general y garantizar los derechos de los ciudadanos en sus esferas individuales, pero además como un poder que ejerce el Estado respecto de los funcionarios que le sirven y a través del cual intenta asegurar la "moralidad y eficiencia de la función pública"

El problema de la naturaleza del derecho disciplinario anclado a la potestad sancionatoria materializada a través de aquél, y que por un lado, presenta la modalidad del derecho penal en virtud de su finalidad eminentemente sancionatoria, pero de otro, goza de una naturaleza de índole administrativa derivada de la materia sobre la cual trata –referente al incumplimiento de deberes administrativos en el ámbito de la administración pública-, de las autoridades de carácter administrativo encargadas de adelantarla, y de la clase de sanciones a imponer; así como de la forma de aplicarlas

[4] Caviedez, I. K. (2016). Naturaleza Jurídica del Derecho Disciplinario en el Derecho Comparado: Colombia, España y Chile. Monografía de Licenciatura. Universidad Militar Nueva Granada Facultad de Derecho, Bogotá D.C.

Lo anterior, como bien puede verse, sustenta la segunda postura del problema en la potestad sancionatoria del Estado que necesariamente tiene a la cabeza al Derecho Penal, el cual ha sido construido sobre unas bases dogmáticas concretas y sólidas que encuentran su origen histórico en escuelas y tendencias bien determinadas, del que se ha nutrido el Derecho disciplinario de incipiente construcción, permitiendo que se le vincule a aquél como una especie del derecho penal, pese a no ser considerado este como un género jurídico.

El derecho sancionador del Estado en ejercicio del ius puniendi, es una disciplina compleja que envuelve, como género, al menos cuatro especies, a saber: el derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario y el derecho correccional. Lo anterior se reafirma con el análisis del concepto de ius puniendi como facultad de imponer sanciones y su contextualización con el de penal, extraído de la Real Academia de la Lengua Española, como lo “relativo a la pena”.

Y finalmente, la postura de la independencia del Derecho disciplinario que tal como manifiesta Caviedes (2016) “no tiene un asidero histórico o conceptual identificable ya que su construcción no sólo es reciente, sino que ha dependido de la importancia que se la ha venido dando en los sistemas jurídicos de los Estados (…)” (pág. 8).[5]

El Ministerio Público es una magistratura de la legalidad, en su función debe plegarse a la ley, respetando los derechos de las personas desde una perspectiva de derechos humanos, la que debe ampliarse a los procesos disciplinarios internos sobre su personal al alcanzar a tareas jurisdiccionales; la CIDH precisó: “las garantías judiciales, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos”. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos

[5] Caviedez, I. K. (2016). Naturaleza Jurídica del Derecho Disciplinario en el Derecho Comparado: Colombia, España y Chile. Monografía de Licenciatura. Universidad Militar Nueva Granada Facultad de Derecho, Bogotá D.C.

estatales dentro de un proceso, sea administrativo, sancionatorio o jurisdiccional, debe respetarse el debido proceso legal. En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la Administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respecto a los derechos humanos. Es importante que la actuación de la Administración se encuentre regulada, y esta no pueda invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la Administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso.

1.1.2 Historia del Ministerio Público de Bolivia

De acuerdo con el autor William Herrera Añez, el Ministerio Público Boliviano desde sus inicios de fundación ha sido una réplica del Ministerio Fiscal español, y ambos han tenido la misma evolución. El fiscal boliviano fue parte de la Real Audiencia de Charcas, que era la más alta autoridad jurídica y administrativa en la Colonia y sus funciones tenían que estar sintonizadas con el quehacer jurídico y político de esa audiencia.

Las raíces del fiscal boliviano se encuentran en el Derecho español que fue impuesto en el extenso territorio del entonces Alto Perú, ubicación geográfica que actualmente corresponde a Bolivia. Los conquistadores trajeron a América, junto con sus costumbres, su idioma, su religión, y la cultura e instituciones jurídicas que imperaban en la Monarquía española. Con la finalidad de tener el control absoluto de las Colonias, la Corona española se encargó de replicar en las tierras conquistadas su estructura jurídico-política.

Como refiere Luis Paz, citado por Herrera, “toda la política del Rey se dirigió desde un principio a impedir que la América se sustrajera de su dominación y para este objetivo se dio a las colonias una organización defectuosa en lo político como en lo judicial, en lo económico y en todo aspecto”. Con el objetivo de consolidar el dominio español sobre los territorios continentales de América, se crearon Capitanías Generales, Virreinatos y Audiencias”. Con jurisdicción sobre extensos territorios en norte, centro y sud América, que estaban sujetas al régimen administrativo, económico y judicial de la Monarquía española. Las

aludidas sucursales de la Corona española en materia judicial, atendían cuatro categorías de asuntos y estaban conformadas en dos salas: civil y criminal. Mientras dos actuaban como tribunal de apelación, las otras dos lo hacían como Tribunal originario o de primera instancia.

Posteriormente, en la Era republicana, con anterioridad al nacimiento de Bolivia como República independiente, el Mariscal Antonio José de Sucre, mediante Decreto de fecha 27 de abril de 1825, y en sustitución de la antigua Audiencia Española, creó en "Chuquisaca la Corte Superior de Justicia de las provincias del Alto Perú". La flamante Corte de Chuquisaca, que se desvinculó (por lo menos en lo formal) política, administrativa y jurídicamente de la Corona española, fue organizada sobre los cimientos jurídicos de la antigua Real Audiencia de Charcas, mientras se formase una codificación auténticamente nacional.[6]

Su mentor dejaba sentado que uno de los primeros deberes del gobierno era el establecimiento de los Tribunales de Justicia, para que los ciudadanos encuentren en ellos la exacta administración de las Leyes. Al igual que en la Real Audiencia de Charcas, la primera Corte Superior de justicia en crearse estaba compuesta de siete miembros, cinco ministros y dos fiscales.

El aludido Decreto del Mariscal Antonio José de Sucre viene a constituir el certificado de nacimiento del Fiscal Boliviano en la etapa republicana y tendrá una evolución al estilo del Ministerio Fiscal Español.

Al constituirse Bolivia en República independiente, la figura del fiscal adquiere reconocimiento constitucional en la primera Constitución, llamada también Bolivariana (en homenaje a su redactor el libertador Simón Bolívar), del 19 de noviembre de 1826. La primera Constitución sentaba el principio de que toda falta grave cometida en el desempeño de sus cargos produciría acción popular.

La ley establecía igualmente que para ser agente fiscal era necesario haber ejercido la abogacía, por seis años y que no podían ejercer la abogacía, sino en

---

[6] Herrera Añez, W. (2009), Aspectos Históricos del Ministerio Público. Revista Boliviana de Derecho, pág. 106-132

sus propios asuntos. La disposición advertía que los fiscales y los agentes fiscales debían jurar guardar la Constitución de la República, ser fieles al Gobierno y observar las leyes.

Posteriormente, aparece la primera Ley de organización judicial del 31 de diciembre de 1857 promulgada por el presidente José María Linares, siendo ésta la primera ley que reglamento al poder Judicial y consolida al Ministerio Público Boliviano como “Una magistratura compuesta de los agentes del Poder Ejecutivo en los tribunales y juzgados, para representar a la sociedad en todas las causas que le interesan y requerir la aplicación y ejecución de las leyes”. Mediante esta ley se crea al Fiscal General, encargado de vigilar, estimular y amonestar a los fiscales de distritos, éstos a los de partido, y estos últimos a los agentes fiscales.

En 1972, se emite la Ley de Organización Judicial de 19 de mayo, mismo que procede a establecer y actualizar la mayoría de las instituciones que venían funcionando desde la Colonia. Pero conservando algunas denominaciones coloniales, como jueces de partido y Cortes de distrito, cuando lo correcto hubiera sido designar jueces de provincia y cortes departamentales, y mantenía la estructura del Ministerio Público: Fiscal general, de distrito, de partido y de instrucción. La norma advertía que los subprefectos, autoridades policiales y corregidores podían ejercitar, en forma amplia, sin cobrar derecho alguno, la acción pública o penal que encargaba el procedimiento criminal a los fiscales.[7]

Es en ese punto, “La acción popular” el primer vestigio del concepto disciplinario en nuestro Estado.

El Código de Procedimiento Penal de 23 de agosto de 1972, según Herrera, no solo hizo un simple maquillaje al viejo ordenamiento procesal penal, sino que se encargó de mantener la contradicción histórica en sentido de que reconocía un modelo de enjuiciamiento penal mixto.

La primera Ley orgánica del Ministerio Público se promulga el 19 de febrero de 1993 mediante Ley Nº 1469, con ella, se marcó un hito por revalorar las funciones

[7] Herrera Añez, W. (2009), Aspectos Históricos del Ministerio Público. Revista Boliviana de Derecho, pág. 106-132

del fiscal boliviano. Un año antes se otorgaba la autonomía administrativa y financiera. A partir de acá se corta (por lo menos en los papeles) el viejo y dañino cordón umbilical que siempre tuvieron con el Poder ejecutivo.

La segunda Ley orgánica del Ministerio Público se promulga el 13 de febrero de 2001 mediante Ley Nº 2175, en ella se perfecciona el sistema procesal penal acusatorio, la coordinación con la Policía Nacional, y redefine los roles de los sujetos que intervienen en el proceso.[7]

1.1.3 EL DERECHO DISCIPLINARIO

El derecho disciplinario de los últimos quince años, si bien se ha reafirmado su pertenencia como especie del género Derecho sancionador, ha adquirido autonomía e independencia frente al derecho penal, postulados filosóficos comunes los unen, pero también existen especificidades que lo diferencian, aspectos cruciales de una metodología dogmática que permite fundar los institutos que le dan forma y vida a la estructura dogmática sobre en la cual se soporta cada uno de los modelos de responsabilidad que se nos ofrecen. El trasegar temporal y la práctica de los operadores jurídicos han mostrado algunas dificultades para la consideración del estatus de ciencia autónoma e independiente que ha adquirido el derecho disciplinario; no obstante, en los años 2009 y 2010, la jurisprudencia consolidó los logros de tal conceptualización, según se expone a continuación, a partir de los rasgos fundamentales de las categorías y subcategorías dogmáticas del derecho disciplinario.

Hablar de dogmática en derecho disciplinario no comporta, como algunos, mal la entienden, que se adopten acríticamente los postulados del derecho penal. Lo anterior tiene fundamento en lo siguiente:

> La dogmática no es un patrimonio exclusivo del derecho penal.
>
> Fueron los penalistas quienes aprovecharon mejor, cuantitativa y cualitativamente, el método dogmático; pero dogmática no es sinónimo de derecho penal, toda vez que se trata de un método universal aplicable a la materia jurídica, cualquiera que fuere su especialidad y cualquiera que fuere su nacionalidad; lo cual también ha sido propiciado desde la filosofía del derecho.

El derecho comparado y la jurisprudencia constitucional han entendido que, entre el servidor público y el estado, con el acto de aceptación del cargo y la toma de posesión, se genera un vínculo especial de particulares connotaciones, a través del cual se imponen cargas superiores a aquellas a las cuales están sometidas las personas que no tienen vínculo alguno con la administración pública, que de alguna manera implican el recorte de ciertas libertades en pos de la neutralidad, objetividad, transparencia, eficiencia, eficacia y moralidad pública, de lo cual dimos cuenta desde nuestra primera edición de la Dogmática del Derecho disciplinario. Posteriormente a los planteamientos efectuados en el trabajo del año 2001, siguieron otros que exploraron el tema y aun, permitieron que buscáramos sus orígenes históricos. También, dichos trabajos, han sido publicados con los de otros muy importantes autores, como el profesor Mario Roberto Molano López.

En la organización Estatal según Carlos Arturo Gómez Pavajeau, se constituye elemento fundamental para la realización efectiva de los fines esenciales del estado social de derecho, la potestad para desplegar un control disciplinario sobre sus servidores, en atención a su especial sujeción al Estado en razón de la relación jurídica surgida por la atribución de la función pública.[8]

1.2 MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

Con la finalidad de entender con exactitud las bases doctrinales y los conceptos usados en esta Tesis y de esa forma comprender la necesidad de una modificación en la normativa del Régimen Disciplinario del Ministerio Público, se desarrollan las acepciones de mayor relevancia que nos permitirán entender la visión que se pretende transmitir en esta investigación, mediante bases conceptuales y teóricas, que conforman el paradigma de conocimiento bajo el cual se presenta la visión de la investigación.

---

[8] Gómez Pavajeau, El derecho Disciplinario en Colombia “El estado de Arte”, 2011. Pág. 115-154

Son las diversas teorías referentes al objeto de estudio, seleccionadas de acuerdo con la visión del investigador sobre el tema, por lo tanto, las bases teóricas que se desarrollaron en la presente investigación son las relativas a:

1.2.1 Poder Punitivo del Estado o Derecho Sancionador del Estado

Se analizan desde la perspectiva de cuando un ciudadano comete un delito o una infracción, ¿qué se hace con él?, ¿Cómo actúa la sociedad con quien viola las normas establecidas? ¿Cuándo el Estado adquiere el derecho de privar a un ciudadano de sus propios derechos y de castigarlo? A estas interrogantes se les responde con el Poder Punitivo, definido como la facultad que tiene el Estado para penar o sancionar a quien comete un crimen, un delito o una infracción, para que no vuelva hacerlo, y a su vez tratar de disuadir a los demás para que no les pase lo mismo.

Se tiene de esta manera que en toda sociedad existen dos tipos de poder que nadie discute, uno de ellos está representado por medio del Derecho Civil o privado cuya característica más resaltante es el carácter reparador que posee, funcionando a través de la restitución, la reparación, y la indemnización por el daño causado; el otro, es ejercido a través del Derecho Administrativo desarrollado por medio de la coerción directa anteriormente denominado “el poder de policía”, constituido por la facultad del Estado de parar un proceso lesivo que está en curso, o es inminente, precisándose que este ejercicio del poder básicamente ha existido en todas las sociedades modernas, sin embargo no en todas se expresa de la misma manera, es decir posee una multiplicidad de formas en las que se manifiesta.

1.2.2 Derecho Administrativo

Son muchos los autores que se han esforzado en dar un concepto de Derecho administrativo, dando lugar a diferentes posiciones doctrinales.

(Zanobini, 1970) *público que tiene por objeto la organización, los medios y las formas de la actividad de las Administraciones Públicas y las consiguientes relaciones jurídicas entre aquéllas y otros sujetos*".[9]

(Enterria, 2006), el Derecho administrativo es "*un Derecho de naturaleza estatutaria, en cuanto se dirige a la regulación de las singulares especies de sujetos que se agrupan bajo el nombre de Administraciones Públicas, substrayéndolas del Derecho común*".[10]

(Posada, 2012) habla de "*orden jurídico de la actividad encaminada a procurar la buena disposición de las Administraciones Públicas*".[11]

MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ lo conceptúa como "*conjunto de normas del Derecho público interno que regulan la organización y la actividad de las Administraciones públicas*".[12]

Pasamos a continuación a analizar los diferentes caracteres que integran este último concepto dado de Derecho administrativo.

a) Derecho público: Es la parte del Derecho relativa al Poder público en cuanto tal y se contrapone el Derecho privado que se ocupa de la ordenación jurídica común a las personas físicas en sus relaciones recíprocas.

b) Derecho interno: Regula la organización y actividad de las Administraciones públicas españolas. Se contrapone al Derecho internacional administrativo que se ocupa de la ordenación jurídica de la actividad administrativa de los organismos internacionales.

c) Derecho que regula la organización y la actividad de las Administraciones públicas: El Derecho administrativo regula de una parte el modo en que se

---

[9] Zanobini. (1970). Instituciones de Derecho Administrativo. Barcelona: Casa Editorial Bosch.

[10] Enterria, G. d. (2006). Curso del Derecho Administrativo. Madrid-España: Civitas Ediciones S.L.

[11] Posada. (martes de octubre de 2012). https://seguridadpublica.es/2012/10/02/el-derecho-administrativo-concepto-fuentes-del-derecho-administrativo-la-administracion-publica-la-administracion-general-del-estado-la-administracion-tributaria/.

[12] ídem

organizan las Administraciones públicas, y de otra el modo en que se relacionan entre sí o con los particulares.

Las fuentes (formales) del Derecho, y por consiguiente también del Derecho administrativo, hacen referencia a los distintos tipos normativos en que vienen expresadas las reglas que integran el Derecho, en nuestro caso, el administrativo (Constitución, Leyes orgánicas, Leyes ordinarias, Decretos Legislativos, Decretos-Leyes, Reales Decretos, Decretos, Órdenes, etc.).

1.2.3 Derecho Administrativo Sancionador

El Derecho Administrativo suele ser definido según Alejandro Nieto García en su libro Derecho Administrativo Sancionador, como: *"un Derecho especial formado por un equilibrio entre los privilegios de la Administración y las garantías de los ciudadanos, es decir, por una serie de privilegios en más y en menos"* (1994, pág. 494)[13]

Un Derecho Administrativo sancionador, en definitiva, que se constituye, así, en la parcela del ordenamiento jurídico-administrativo que estudia la potestad sancionadora de la Administración. El objetivo último que Nieto García persigue en su obra es iniciar la recuperación del retraso científico (más que centenario) en que se encuentra el Derecho Administrativo sancionador respecto al Derecho Penal y al Derecho Administrativo.

Sobre este concepto, con esa recuperación, Nieto García no sólo cree posible y válida para todas las manifestaciones sectoriales, sino que además considera que contribuirá a que «las relaciones jurídicas de represión sean más seguras, más eficaces y más satisfactorias para los interesados.[13]

Un Derecho Administrativo sancionador que sea para las infracciones administrativas lo que el Derecho Penal es para los delitos. La tesis de este Autor, plantea que la elaboración de este Derecho Administrativo Sancionador debe ser realizada con los materiales y técnicas propias del Derecho Administrativo, del que forma parte, y sobre la base de la Constitución y del

[13] García, A. N. (1994). Derecho Administrativo Sancionador. Madrid, España: Tecnos.

Derecho Público estatal, y no desde la transposición automática de los principios del Derecho Penal, aunque sus principios y sus métodos van a ser de forma provisional y por razones de mera oportunidad. Punto de referencia ineludible del que Nieto García dice *"No hay necesidad ni lógica ni jurídica de aplicar al Derecho Administrativo sancionador materiales y principios procedentes del Derecho Penal, aunque ello es recomendable dada su mayor maduración dogmática"* (1994, pág. 156)

1.2.4 Derecho Penal

Concepciones del Derecho Penal según varios tratadistas. Reseñemos algunas concepciones emitidas por autores representativos del mundo occidental:

(Liszt, 2000) tratadista penal alemán, esgrimió que "el Derecho Penal es el conjunto de las reglas jurídicas establecidas por el Estado, que asocian el crimen, como hecho, a la pena, como legítima consecuencia".[14] En la actualidad esta definición de la materia es anacrónica, toda vez que el Derecho Penal, no sólo busca el establecimiento de las penas a los delincuentes, si no también posee el instrumento de aplicar las medidas de seguridad y búsqueda de la reparación del daño.

(Pulg, 2005) indica que el Derecho Penal no constituye sólo un conjunto de normas dirigidas a los jueces ordenándoles imponer penas o medidas de

seguridad, sino también, y antes de ello, un conjunto de normas dirigidas a los ciudadanos que les prohíben bajo la amenaza de una pena, la comisión de delitos. Según este autor, el Derecho Penal está integrado también por valoraciones y principios.[15]

(Welzel, 2001), para quien el Derecho penal es aquella parte del ordenamiento jurídico que determina las características de la acción delictuosa y le impone penas o medidas de seguridad. Ello encierra una valoración objetiva de nuestra rama de estudio, toda vez que es la ley penal la única que puede describir

---

[14] Liszt, F. V. (jueves de mayo de 2000). *https://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_penal.*

[15] Pulg, S. M. (2005). Derecho Penal.Parte General. En S. M. Pulg., *Derecho penal. Parte General.* (pág. 52). Frankfurt: Turken S.

conductas humanas delictivas y sancionarlas debidamente de conformidad con esa propia normativa.[16]

Recordemos que el estudio de las normas, de las conductas que las infringen y de las sanciones aplicables a las mismas constituye el Derecho Penal material o, simplemente, Derecho Penal. Pero para una exposición ordenada y sistemática del contenido de este instrumento de control social se distingue entre una Parte General y otra denominada Parte Especial. En la Parte General se estudian, los fundamentos generales o nociones básicas de la materia: la norma jurídico-penal, su estructura, contenido y función, así como los principios que la inspiran, sus fuentes y límites de vigencia temporal, espacial y personal. En segundo lugar, se estudia la teoría general del delito como infracción normativa especialmente penal, con sus elementos integrantes y formas de aparición comunes a cada una de las particulares infracciones delictivas. Después, algunos autores estudian las consecuencias jurídicas del delito, es decir de las sanciones aplicables al mismo. En cambio, en la Parte Especial se estudian las particulares infracciones delictivas (homicidio, hurto, agresión sexual, robo, etc.) y las sanciones específicas de cada una de ellas, agrupándolas sistemáticamente.

Pero, en definitiva, no hay que olvidar que el Derecho penal moderno, distinto al clásico, o comúnmente denominado Derecho penal liberal, es eminentemente constitucional, es decir que sus normas deben guardar similitud y conformidad con la norma básica de un Estado, que es la Constitución. Más aún, en estos tiempos del llamado neo constitucionalismo, que se caracteriza por la constitucionalización de todo el ordenamiento normativo. Por ello el denominado Derecho penal constitucional según Urquiza Olaechea debe responder, en otras palabras, a las garantías y derechos que consigna normativamente y con supremacía la Constitución. En tal virtud, "la Constitución establece el sistema jurídico imperante y de ella se derivan subsistemas de justicia, como es el caso del subsistema de justicia penal que alcanza a todas las esferas de intervención

[16] Welzel, H. (2001). Derecho Penal Alemán. Berlin: La Pleca.

al ciudadano: Derecho penal, Derecho Procesal penal y Derecho de ejecución penal".

(Roxin, 1986) alemán, considerado el más grande penalista de todos los tiempos, expresa que el Derecho Penal se compone de la suma de todos los preceptos que regulan los presupuestos o consecuencias de una conducta conminada con una pena o con una medida de seguridad y corrección. Además, Roxín expresa que "el Derecho Penal trata las conductas conminadas con pena en cuanto a sus presupuestos consecuencias; se ocupa por tanto del objeto propiamente dicho, de la "materia" y de la justicia penal y se denomina por ello también "Derecho Penal material".[17]

El célebre español (Ripolles, 2001), en su obra "Curso de Derecho Penal" afirma que "Derecho Penal es el conjunto de normas jurídicas, establecidos por los órganos adecuados de la Comunidad, que, determinan las acciones y omisiones considerados como delitos y faltas, las personas responsables criminal y civilmente de las mismas y las sanciones, penas, medidas de seguridad o responsabilidades civiles y procesales, a imponer mediante un proceso criminal previo. El conocimiento sistemático de tales normas constituye la Ciencia del Derecho Penal".[18]

Estima Etcheberry que el Derecho Penal presenta ciertas características que lo distinguen de las restantes ramas del derecho y que son:

1.- Es un ordenamiento de Derecho Público. La función represiva esta represada en forma exclusiva hoy día al Estado. Sólo éste puede dictar normas que establezcan delitos e impongan penas. Podría también decirse que esta potestad punitiva representa por excelencia el poder interno: el imperio o soberanía interior del Estado.

---

[17] Roxin, C. (1986). Derecho Penal. Parte General. Fundamentos. La Estructura de la Teoria del Delito. Múnich: Zambom editore.

[18] Ripolles, A. Q. (jueves de septiembre de 2001). Monografías. Obtenido de Derecho penal-concepciones: https://www.monografias.com/trabajos82/derecho-penal-concepciones-tratadistas/derecho-penal-concepciones-tratadistas2.shtml

2.- Es un regulador externo. La actitud antisocial del sujeto, su rebeldía frente a la orden dada por el Derecho, debe revestir una forma externamente apreciable para que pueda ser sancionada. La norma jurídica, a diferencia de la moral, no puede ser desobedecida sino externamente, pues solo a dicha clases de actos ser refiere sus disposiciones.

3.- Es un orden normativo (o imperativo). La norma jurídica siempre manda o prohíbe, contiene órdenes encaminadas a obtener o a evitar determinadas conductas por parte de los ciudadanos.

1.2.5 Derecho Procesal Penal

Es conveniente recordar lo que nos precisa Alsina citado por Fernando Martín Robles en su manual de Derecho Procesal Penal I, quien en términos generales, señala que “el derecho procesal es el conjunto de normas que regulan la actividad jurisdiccional del Estado para la aplicación de las leyes de fondo, y su estudio comprende la organización del Poder Judicial, la determinación de la competencia de los funcionarios que la integran y la actuación del juez y las partes en la substanciación del proceso”.[19]

Cuando hablamos de manera ya más concreta sobre el derecho procesal penal, podemos decir que es un conjunto de normas jurídicas respecto al derecho público interno que van a normar o regular cualquier proceso de carácter penal desde su inicio hasta su fin. En las relaciones del Estado con los particulares, esto es primordial, al ser un estudio para una correcta administración de justicia, justa e imparcial, se ocupa desde la actividad que efectúan los jueces hasta la ley que fundamenta la sentencia. El derecho procesal penal va a investigar, identificar y sancionar, cuando se requiera, las conductas ilícitas que constituyen delito, analizando las circunstancias en cada caso y con el propósito de garantizar el orden social. El derecho procesal penal, en tal sentido, tiene objetivos relacionados al orden público.

Robles en su manual rescata unas definiciones breves de Derecho Procesal Penal, como el Francisco Carnelutti quien lo define como el derecho

---

[19] ídem

instrumental, es decir, el medio para la realización del derecho penal. Para Domingo García Rada es el medio legal para la aplicación de la ley penal contenida en el Código Procesal Penal. Para Manuel Catacora Gonzáles, es el conjunto de actos encaminados a la decisión jurisdiccional acerca de la realización de un delito, estableciendo la identidad y el grado de participación de los presuntos responsables.[20]

Indudablemente, existe la opinión mayoritaria de los autores, en el sentido de que el derecho procesal penal se encuentra incluido en el gran conjunto del derecho procesal, en consecuencia, su naturaleza jurídica corresponde al derecho público.

En síntesis, podemos afirmar que el derecho procesal penal es el conjunto de normas jurídicas que van a regular el desarrollo del proceso penal.

Las características del derecho procesal penal pueden ser muchas, pero nos parece fundamental reseñar las siguientes:

- Es una disciplina jurídica autónoma, con terminología propia y que no se encuentra subordinada a ninguna otra disciplina.
- Determina la jurisdicción penal, a la cual se accede por medio de los particulares agraviados o por el Ministerio Público, de acuerdo a las reglas relativas a la acción penal; lo que incluye principios, garantías y derechos en los cuales se inspira; así como sus límites, organización y funciones.
- Establece los actos procesales para el logro de sus objetivos, así como la investigación y verificación del hecho punible, con la búsqueda de los elementos probatorios para determinar el delito, quién es el autor, cuál es su responsabilidad y qué sanción o medida de seguridad corresponde imponer.
- Precisa el comportamiento de los sujetos que intervienen en el proceso penal, formando las obligaciones y atribuciones del juez, fiscal, imputado, defensa técnica, agraviado, terceros intervinientes y auxiliares judiciales.

[20] Robles, F. M. (2017). Derecho Procesal Penal I (Manual Auto formativo Interactivo. Huancayo, Perú: Universidad Continental.

El rol que le corresponde a cada uno de ellos se encuentra previsto en la ley procesal y leyes orgánicas respectivas.

- Es un derecho realizador, ya que las normas que constituyen su fuente, forman parte de la realización del orden jurídico penalmente establecido.

Generalmente, el proceso es asumido como el conjunto o sucesión de actos encaminados a la solución del conflicto, la composición del litigio o la satisfacción de pretensiones (perspectiva que responde a un planteamiento procedimentalista). Sin embargo, desde la perspectiva de la función jurisdiccional, el autor Barrios de Angelis, en su libro Teoría del Proceso, considera al proceso como:

> *"Un medio de control social que permite al Estado cumplir determinados objetivos mediante la imposición –a los particulares– de una norma jurídica adecuada al derecho que, como se ha referido, entiende al proceso como "la sucesión de actos interdependientes coordinados a la obtención de la satisfacción jurídica mediante el ejercicio de la jurisdicción" (2002, pág. 14)* [21]

El estudio del proceso corresponde a la teoría general del proceso, la cual ha permitido comprender que detrás de los simples "actos procedimentales" existe un fin más trascendente como es la respuesta estatal a fin de dar solución a una situación conflictual mediante la imposición del derecho, Martín Robles cita a Carlos C. (1996) en su manual señalando que:

> *"El proceso es un medio para "redistribuir" o "reasignar derechos". En la teoría procesal se reconoce la denominada teoría unitaria del proceso, que sostiene el reconocimiento de conceptos e instituciones constantes, pues existen representaciones comunes válidas para los distintos tipos de proceso: la misma de proceso, la de acción, la de sentencia, la de impugnación, etc. Pero no es posible concebir una teoría general que intente modelar a todos ellos en nociones (y soluciones) idénticas, puesto que las particularidades de cada uno (constitucional, civil, administrativo,*

[21] Barrios de Angelis, D. (2002). Teoría del Proceso. Buenos Aires, Argentina: B de F.

penal, etc.) van acentuando características que, a poco andar, alejan sus desarrollos del tronco conceptual común. (2017, pág. 18)

1.2.6 Derecho Disciplinario y Proceso Disciplinario

El derecho disciplinario se compone de un conjunto de normas jurídicas sustantivas y procedimentales que tienen como finalidad determinar ciertos actos objeto de reproche, previendo las sanciones que se pueden imponer a un conjunto de personas a través de un procedimiento especializado. Como derecho sancionador se compone de tipos que determinan los hechos y la sanción respectiva, con la peculiaridad que en asuntos disciplinarios estos poseen una estructura flexible en cuanto a la sanción.

1.2.7 Proceso Sumario

Es un juicio con la misma finalidad que el proceso ordinario, es decir, para determinar sobre la comisión de un delito y la aplicación de las sanciones correspondientes al culpable; sin embargo, como ya se señaló, se distingue de aquél en que sus términos y plazos son más cortos. A través de esta vía se pretende que el proceso se resuelva con mayor celeridad, concentración de actos de economía procesal, sin que esto implique menoscabo de las garantías de audiencia y defensa del procesado, pues el Juez no podrá cerrar la instrucción si las pruebas no se han desahogado o si se tiene que practicar otro tipo de diligencias.

1.2.8 Sistemas Penales

1.2.8.1 El Sistema Penal Inquisitivo

El proceso inquisitivo, también llamado inquisitorial, es el proceso judicial característico del derecho inquisitorial, cuyo principal rasgo consistía en la aplicación del principio inquisitivo (o de oficiosidad), en contraposición al principio contradictorio (también conocido como acusatorio o dispositivo). En este sentido, encontramos que el sistema procesal penal de la Inquisición seguía un modelo de justicia punitiva, en el que un grupo o todo el tribunal que dictaba sentencia eran también parte interesada en el proceso penal, en lugar de constituir una instancia imparcial entre las dos partes enfrentadas.

El sistema inquisitivo en materia penal aparece históricamente después del sistema acusatorio, en un contexto social muy especial y como producto de un cambio político. El desarrollo de este sistema, que en su forma original es el más puro, Martín Robles en su manual de Derecho Procesal Penal refiere que:

> *"Se lo ubica entre los siglos XIII y XVIII, periodo histórico cuando el poder estuvo en manos de la Iglesia católica, que se encontraba en su máximo apogeo político, compartido con las monarquías absolutas de la época. Su decadencia se inició con los cambios doctrinarios y políticos que se dieron a partir de la Revolución francesa" (2017, pág. 20)*[22]

En ese periodo, dada la influencia de la Iglesia en todas las áreas de la sociedad, que incluía el tema del enjuiciamiento penal, el procedimiento y castigo que se aplicaba a sus miembros fue extendiéndose, poco a poco, a otros ámbitos de aplicación, entre los cuales destaca el de la justicia penal.

Las características originales del sistema inquisitivo fueron las siguientes:

- El juez o inquisidor era un técnico, o sea, un funcionario designado por autoridad pública que representaba al Estado y no era sujeto de recusación por las partes.
- El juez dirigía el proceso desde su inicio hasta su culminación, contaba con iniciativa propia y su poder para investigar era amplio y discrecional. La prueba era facultad exclusiva del juez, lo que incluía su ubicación, recepción y valoración.
- El inquisidor juzgaba y también investigaba los hechos, duplicidad de funciones que posteriormente sería duramente criticada. Hacía las funciones propias de un inspector policial, buscando culpables y acumulando pruebas contra ellos, así como las otras labores características del investigador.
- El juez estaba facultado a investigar cualquier indicio razonable que lo llevase a sospechar de una falta o herejía.

---

[23] Robles, F. M. (2017). Derecho Procesal Penal I (Manual Auto formativo Interactivo. Huancayo, Perú: Universidad Continental.

- El objetivo primordial de ese sistema era descubrir la herejía, es decir, que el acusado confesara su culpabilidad, se convirtiera y finalmente fuera castigado.
- El proceso inquisitorial era bipartito, ya que tenía dos fases: una sumaria o de investigación, también llamada inquisitiva, y otra judicial stricto sensu. En la fase judicial, el inquisidor dejaba de ser investigador para convertirse en juez, entre el promotor fiscal que acusaba a los reos y el abogado defensor que debía probar la inocencia del reo.
- Todos los actos en el sistema inquisitivo eran escritos y tenían carácter secreto.

1.2.8.2 Sistema Penal Acusatorio

El sistema acusatorio, por su parte, considera al juicio como una contienda entre iguales iniciada por la acusación, a la que compete la carga de la prueba –a diferencia del sistema inquisitivo– frente a la defensa en un proceso contradictorio, oral y público, en el cual, el juez tiene un rol pasivo y se centra en resolver la controversia en base a su libre convicción. Este sistema se va a caracterizar por favorecer el juicio contradictorio como medio para averiguar la verdad. Sus principios básicos son:

- Todo ciudadano puede acusar.
- El juez no actúa de oficio, requiere la acusación de parte.
- El que juzga es una asamblea o jurado popular, motivo por el cual, no son apelables las sentencias. Funciona bajo el principio de instancia única.
- El acusado permanece en libertad hasta que se emita una sentencia que sea condenatoria.
- Existe igualdad de derechos y deberes entre el acusador y el acusado, que posteriormente daría lugar al principio de igualdad de armas.
- El juez debe limitar su decisión a los hechos que han sido alegados oralmente y debidamente probados.

El sistema acusatorio conlleva la distribución de tareas en el proceso penal, debido a que el juzgamiento y la acusación recaen en personas distintas, es por eso que el juez no puede investigar, al corresponderle esa labor al acusador,

quien tiene otras funciones específicas, como el conseguir indicios para que pueda acusar a un individuo de haber incurrido en un hecho constitutivo de delito. Tal como refiere Martín Robles "El sistema procesal penal acusatorio es antagónico al sistema inquisitivo, se adecúa mejor a un sistema republicano, caracterizado por ser un Estado de derecho que se encuentra regido por sólidos principios expresados en su carta magna y leyes conexas".[23]

1.2.9 Principios Generales del Derecho

Podemos iniciar mencionando que la definición de Principio la podemos encontrar en el diccionario Jurídico del autor Guillermo Cabanellas, que refiere: "*Principio es el Primer instante del ser, de la existencia, de la vida. Razón, fundamento, origen. Causa primera. Fundamentos o rudimentos de una ciencia o arte. Máxima, norma, guía"* (1993, pág. 256)

Entonces, hablar de Principios del Derecho es hablar sobre sus fundamentos, sobre sus guías, y por ende el Derecho se ha justificado en su permanencia por encima de las personas justamente por la incansable búsqueda de que esos principios se cumplan. Si el derecho ha sido una creación del hombre pensante, debemos entender que ésta se ha edificado sobre principios que entre los primeros a conocerse están aquellos denominados generales.

Uno de los conceptos jurídicos más discutidos, considerados como los axiomas o máximas jurídicas recopiladas de las antiguas compilaciones; o sea las reglas del Derecho, los dictados de la razón admitidos por el legislador como fundamento inmediato de sus disposiciones, y en los cuales se halla contenido su capital pensamiento. "*Una autorización o invitación de la ley para la libre creación del Derecho por el juez, y despectivamente, como el medio utilizado por la doctrina para librarse de los textos legales que no responden ya a la opinión jurídica dominante"*.[24]

---

[23] Robles, F. M. (2017). Derecho Procesal Penal I (Manual Auto formativo Interactivo. Huancayo, Perú: Universidad Continental.

[24] Cabanellas, G. d. (1993). Diccionario Jurídico Elemental. Heliasta S.R.L.

1.2.10 Principios Procesales Penales

A decir de estas máximas jurídicas, muchas de ellas han provenido del Derecho Penal, y por ende se habla de la “constitucionalización de los principios del derecho procesal penal” tal como refirió Martín Robles en su manual de Derecho Procesal Penal. (Derecho Procesal Penal I (Manual Autoformativo Interactivo, 2017, pág. 26)

La Constitución Política de Bolivia 2009, siguiendo el camino marcado por su predecesora, ha reconocido al derecho penal y procesal penal en diversa normativa. En tal sentido, nos parece pertinente referirnos al título IV de la Constitución, que en sus Artículos precedentes señala las garantías jurisdiccionales como las máximas a aplicarse de forma imperante en toda actuación del órgano judicial.

1.3 MARCO CONTEXTUAL

1.3.1 El diseño orgánico del Estado Plurinacional de Bolivia

El Estado Plurinacional de Bolivia, fue refundado a partir de la Constitución Política del Estado aprobada por referendo constitucional de 25 de enero de 2009 y promulgada el 7 de febrero del mismo año.

Merced a esta reforma constitucional, el nuevo modelo de Estado sustenta su estructura en el pluralismo, la interculturalidad y descolonización como elementos fundantes del Estado; en ese orden, la cláusula estructural de la Norma Suprema en su art. 1, en armonía con el preámbulo de la misma y en estricta concordancia con el principio de “libre determinación” reconocido en el art. 2 del texto constitucional, consolida, bajo criterios de complementariedad, el pluralismo como el eje esencial de la reforma constitucional.

En ese sentido, el preámbulo de la Ley Fundamental, señala que la construcción del nuevo Estado, está basada en el respeto e igualdad entre todos, dentro de los alcances de los principios de complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien, con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica,

política y cultural de los habitantes de este tierra y en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos.

A partir de la concepción del pluralismo como elemento fundante del Estado, el modelo de Estado se estructura sobre la base de derechos individuales y también derechos con incidencia colectiva, pero, además, la concepción del pluralismo y la interculturalidad, configuran un diseño de valores rectores en mérito de los cuales se concibe una Constitución axiomática.

En efecto, merced al carácter axiomático de la Constitución, operará el fenómeno de constitucionalización del ordenamiento jurídico, no solamente en relación a normas constitucionales positivizadas, sino también en cuanto a valores plurales supremos directrices del orden constitucional.

En este contexto, es pertinente señalar que en el marco del pluralismo, la interculturalidad y la descolonización, el Valor Axiomático de la Constitución, adquiere un matiz particular, ya que las directrices principistas y los valores plurales supremos en el Estado Plurinacional de Bolivia, irradiarán de contenido a todos los actos infra-constitucionales y también la división orgánica diseñada para el Estado Plurinacional de Bolivia; además, en virtud al principio de complementariedad que postula la interculturalidad, estos valores supremos irradiados en toda la vida social se integrarán armoniosamente para solidificar las bases sociológicas de una sociedad plural, consolidando así una verdadera cohesión y armonía social.

1.3.2 El debido proceso

El debido proceso, consagrado por el art. 115.II de la CPE, se configura como una verdadera garantía constitucional que abarca los presupuestos procesales mínimos a los que debe regirse todo proceso ya sea ordinario, administrativo o en cualquier jurisdicción especial, cumpliendo todos los elementos que forman parte del mismo, así como las leyes preexistentes, ello con la finalidad de hacer posible la materialización de la justicia en igualdad de condiciones para asegurar una existencia digna y armoniosa; lo que implica la posibilidad de ser juzgado por un juez o tribunal imparcial, independiente, competente y preestablecido legalmente con anterioridad a los hechos atribuidos.

Con relación a su naturaleza jurídica, la SC 0316/2010-R de 15 de junio, señaló lo siguiente: *"La Constitución Política del Estado en consideración a la naturaleza y los elementos constitutivos del debido proceso como instituto jurídico y mecanismo de protección de los derechos fundamentales, lo consagra como un principio, un derecho y una garantía*", es decir, la naturaleza del debido proceso es reconocida por la Constitución en su triple dimensión: *"como derecho fundamental de los justiciables, de quien accede reclamando justicia, la víctima y de quien se defiende el imputado. A la vez es un principio procesal, que involucra la igualdad de las partes art. 119.I CPE y una garantía de la administración de justicia, previniendo que los actos del proceso se ceñirán estrictamente a reglas formales de incuestionable cumplimiento*".[25]

De esa triple dimensión, se desprende el debido proceso como derecho fundamental autónomo y como derecho fundamental indirecto o garantía…".

Dicho entendimiento jurisprudencial, agregó también lo siguiente: "Esa doble naturaleza de aplicación y ejercicio del debido proceso, es parte inherente de la actividad procesal, tanto judicial como administrativa, pues nuestra Ley Fundamental instituye al debido proceso como:

1) **Derecho fundamental:**

   Como un derecho para proteger al ciudadano en primer orden de acceso a la justicia oportuna y eficaz, como así de protección de los posibles abusos de las autoridades originadas no sólo en actuaciones u omisiones procesales, sino también en las decisiones que adopten a través de las distintas resoluciones dictadas para dirimir situaciones jurídicas o administrativas y que afecten derechos fundamentales, constituyéndose en el instrumento de sujeción de las autoridades a las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico.

[25] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 0316/2010-R de 15 de junio 2010.

2) Garantía jurisdiccional:

La cual constituye una garantía al ser un medio de protección de otros derechos fundamentales que se encuentran contenidos como elementos del debido proceso como la motivación de las resoluciones, la defensa, la pertinencia, la congruencia, de recurrir, entre otras, y que se aplican toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, constituyendo las distintas garantías jurisdiccionales inherentes al debido proceso, normas rectoras a las cuales deben sujetarse las autoridades pero también las partes intervinientes en el proceso en aplicación y resguardo del principio de igualdad".

El tratadista español, Eduardo García Enterría, al referirse al proceso administrativo sancionador, indicó que: "…La doctrina en materia de derecho sancionador administrativo es uniforme al señalar que éste no tiene una esencia diferente a la del derecho penal general y por ello se ha podido afirmar que las sanciones administrativas se distinguen de las sanciones penales por un dato formal, que es la autoridad que las impone, es decir sanciones administrativas, la administración y sanciones penales, los tribunales en materia penal".[26]

De lo referido, se puede concluir que el debido proceso tiene dos perspectivas; dado que, de un lado, se trata de un derecho en sí reconocido a todo ser humano; y de otro, es una garantía jurisdiccional a favor de toda persona para asegurar el ejercicio de sus derechos en las instancias administrativas, jurisdiccionales o jurisdicciones especiales, donde puedan verse involucrados.

En cuanto a la importancia del debido proceso, la jurisprudencia constitucional precisó que: "…está ligada a la búsqueda del orden justo. No es solamente poner en movimiento mecánico las reglas de procedimiento sino buscar un proceso justo, para lo cual hay que respetar los principios procesales de publicidad, inmediatez, libre apreciación de la prueba; los derechos fundamentales como el derecho a la defensa, a la igualdad, etc., derechos que por su carácter fundamental no pueden ser ignorados ni obviados bajo ningún justificativo o

[26] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 0008/2014-R de 03 de enero 2014.

excusa por autoridad alguna, pues dichos mandatos constitucionales son la base de las normas adjetivas procesales en nuestro ordenamiento jurídico, por ello los tribunales y jueces que administran justicia, entre sus obligaciones, tienen el deber de cuidar que los juicios se lleven sin vicios de nulidad, como también el de tomar medidas que aseguren la igualdad efectiva de las partes".[27]

Es imperante indicar también que en lo que respecta a los elementos constitutivos del debido proceso, la jurisprudencia de este Tribunal, en la SC 0915/2011-R de 6 de junio, que entre otras, se pronunció señalando:

> *"En consonancia con los tratados internacionales citados, a través de la jurisprudencia constitucional se ha establecido que los elementos que componen al debido proceso son el derecho a un proceso público; derecho al juez natural; derecho a la igualdad procesal de las partes; derecho a no declarar contra sí mismo; garantía de presunción de inocencia; derecho a la comunicación previa de la acusación; derecho a la defensa material y técnica; concesión al inculpado del tiempo y los medios para su defensa; derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas; derecho a la congruencia entre acusación y condena; el principio del non bis in ídem; derecho a la valoración razonable de la prueba; derecho a la motivación y congruencia de las decisiones.*[29]

En este marco, los entendimientos jurisprudenciales antes precisados, establecen también lo siguiente: "…esta lista en el marco del principio de progresividad no es limitativa, sino más bien enunciativa, pues a ella se agregan otros elementos que hacen al debido proceso como garantía general y que derivan del desarrollo doctrinal y jurisprudencial de éste como medio para asegurar la realización del valor justicia, en ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999, ha manifestado: 'En opinión de esta Corte, para que exista 'debido proceso legal' es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros

---

[27] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 0999/2003-R de 16 de junio 2003.

justiciables. Al efecto, es útil recordar que el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia. A ese fin atiende el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidos bajo el concepto de debido proceso legal. El desarrollo histórico del proceso, consecuente con la protección del individuo y la realización de la justicia, ha

[29] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 0915/2011-R de 6 de junio 2011.

traído consigo la incorporación de nuevos derechos procesales. (…) Es así como se ha establecido, en forma progresiva, el aparato de las garantías judiciales que recoge el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al que pueden y deben agregarse, bajo el mismo concepto, otras garantías aportadas por diversos instrumentos del Derecho Internacional'".

Es el propio Tribunal Constitucional que reconoce el derecho al Debido proceso, como el derecho de toda persona a un proceso justo, ante el juez natural previamente determinado, dentro del cual se garantice al administrado la certeza de una notificación con la totalidad de la sindicación a efectos de una defensa efectiva, permitiendo ser escuchado, presentar pruebas, impugnar, el derecho a la doble instancia, presentar excepciones que correspondan a criterio suyo, sobre las cuales en todos los casos deberá existir pronunciamiento expreso del Tribunal o autoridad a cargo del proceso disciplinario.

No puede el Reglamento de Régimen Disciplinario contradecir a la norma suprema, sacrificando derechos adquiridos por Fiscales de Materia al haber logrado alcanzar la condición de personal de carrera por institucionalización, fruto del sacrificio personal al haber dedicado bastante tiempo al estudio y especialización para mantenerse en la carrera fiscal, si el Ministerio Público por mandato constitucional del art. 225, defiende la legalidad, no puede ser el primero en infringirlo contra sus propios servidores públicos

1.3.3 El debido proceso y su aplicación al ámbito administrativo sancionador. Jurisprudencia reiterada. -

En cuanto a la aplicación del debido proceso en el ámbito administrativo sancionador, la SCP 0100/2014 de 10 de enero indica que:

> *“La jurisprudencia constitucional ha señalado que el Estado, en determinados supuestos, otorga a la Administración Pública la potestad sancionadora, cuyas normas que la regulan constituyen el llamado Derecho Administrativo Sancionador. ‘Esta potestad sancionadora, por los fines que persigue, se bifurca en dos: la disciplinaria y la correctiva. La primera se dirige a proteger los propios intereses de la Administración como organización (eficiencia, puntualidad, etc.); sus sanciones están dirigidas a sus funcionarios, así como a personas vinculadas a la Administración por especiales deberes y relaciones jurídicas. La segunda, se dirige a imponer sanciones a la generalidad de ciudadanos que pudieran transgredir los deberes jurídicos que las normas les imponen como administrados.”*[30]

Este es el caso de las infracciones que establece, por ejemplo, el Código Tributario en su Título III, en el que se establecen sanciones específicas para quienes incumplan los mandatos y prohibiciones contenidos en la referida norma legal (Derecho administrativo penal). En estos supuestos, la Administración tiene facultad para imponer sanciones, las que, en algunos casos, tienen igual o mayor gravedad que las establecidas en el Código Penal (este es el caso de las multas), pero tal potestad no alcanza en ninguno de los casos, a imponer la pena privativa de libertad, la cual está reservada al órgano judicial correspondiente’.

En ese ámbito, y siguiendo el entendimiento contenido en la SC 0035/2005 de 15 de junio, cuando el legislador atribuye a la administración facultades sancionadoras, no debe proceder por puro arbitrio, sino que deben cumplir determinadas condiciones para ser constitucionales, observando las garantías básicas de orden material y formal.

Conforme a ello, la jurisprudencia constitucional ha sido uniforme en establecer que el debido proceso debe ser observado no solo en la vía judicial, sino en toda la esfera administrativa sancionadora. Así, la SC 685/2002-R de 11 de junio, ha establecido que *“los derechos a la seguridad, a la petición, a la defensa y a la garantía del debido proceso, es aplicable no sólo al ámbito judicial sino también al administrativo cuando se tenga que someter a una persona a un procedimiento*

en el que deberá determinarse una responsabilidad; por lo mismo, todo proceso de la naturaleza que fuere deberá ser sustanciado con absoluto resguardo y respeto de los derechos y garantías del procesado"[28]

Por su parte, la SC 0757/2003-R, respecto a las garantías del proceso administrativo, señaló:

'Si partimos del hecho de que la sanción administrativa supone la privación de algún derecho o la afectación de algún interés (en el caso de autos, los previstos en el Título III del Código Tributario), y que tal privación debe ser el resultado de la comprobación, conforme a derecho, de un hecho ilícito que se le atribuye, correspondiendo por tanto enjuiciar una conducta, no cabe duda que el proceso administrativo en cuestión debe estar revestido de las garantías procesales consagradas en la Constitución. Así lo ha entendido la jurisprudencia de este Tribunal en las SC 618/2003, al señalar que «...la garantía del debido proceso, que consiste en el derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo, en el que sus derechos se acomoden a lo establecido por disposiciones jurídicas generales aplicables a todos aquellos que se hallen en una situación similar (SC 418/2000-R), la cual no es aplicable únicamente al ámbito judicial, sino que debe efectivizarse en todas las instancias en las que a las personas se les atribuya -aplicando el procedimiento establecido por ley- la comisión de un acto que vulnere la normativa vigente y es obligación ineludible de los que asumen la calidad de jueces, garantizar el respeto a esta garantía constitucional (SC 731/2000-R). De ello se determina que las reglas del debido proceso no sólo son aplicables en materia penal, sino a toda la esfera sancionadora, y dentro de ella se encuentra la materia administrativa disciplinaria (SSCC 787/2000-R, 953/2000-R, 820/2001-R, y otras)»; garantías que, con igual razón, deben estar presentes en el proceso administrativo penal'.

En similar sentido, la SC 0042/2004 de 22 de abril, señaló que:

> *"Toda actividad sancionadora del Estado, sea en el ámbito jurisdiccional o administrativo, debe ser impuesta previo proceso,*

[28] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 685/2002-R de 11 de junio 2002.

> *en el que se respeten todos los derechos inherentes a la garantía del debido proceso, entre los cuales se encuentra el derecho a la defensa, que implica a su vez, entre otros elementos, la notificación legal con el hecho que se le imputa al afectado, y con todas las actuaciones y resoluciones posteriores, la contradicción y presentación de pruebas tendentes a desvirtuar la acusación, la asistencia de un defensor, el derecho pro actione o a la impugnación; asimismo, el derecho a la defensa, se relaciona directamente con los derechos a la igualdad de las partes ante la ley y ante su juzgador, al juez natural y a la seguridad".*[29]

Por su parte, la SC 0287/2011-R de 29 de marzo, estableció que 'El debido proceso, es el derecho de toda persona a un proceso justo, ante el juez natural previamente determinado, proceso que deberá ser llevado a cabo sin dilaciones de una manera equitativa a procesos instaurados a sus pares, dentro del cual se garantice al administrado o procesado la certeza de una notificación con la totalidad de la sindicación a efectos de una defensa efectiva, permitiendo ser escuchado, presentar pruebas, impugnar, el derecho a la doble instancia, presentar las excepciones que correspondan a criterio suyo, sobre las cuales en todos los casos deberá existir pronunciamiento expreso del Tribunal o autoridad a cargo del proceso disciplinario'.

Dichos razonamientos fueron reiterados por la SC 0498/2011-R de 25 de abril, en la que se señaló que: 'El proceso administrativo, debe hallarse impregnado de todos los elementos del debido proceso, que deben ser respetados en su contenido esencial, en cuanto al juez natural, legalidad formal, tipicidad y defensa irrestricta"[30] La doctrina en materia de derecho sancionador administrativo es uniforme al señalar que éste no tiene una esencia diferente a la del derecho penal general y por ello se ha podido afirmar que las sanciones administrativas se distinguen de las sanciones penales por un dato formal, que es la autoridad

---

[29] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 0042/2004 de 22 de abril 2004.

[30] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 0498/2011-R de 25 de abril

que las impone, es decir sanciones administrativas, la administración y sanciones penales, los tribunales en materia penal». (García de Enterría, E. y Fernández, T. R., Curso de derecho administrativo, II, Civitas, Madrid, 1999, página 159)'.

El contenido jurisprudencial anotado, fue reiterado por las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 0140/2012, 0143/2012, 0169/2012 y 0851/2012, entre muchas otras.

La SC 0870/2004-R, de 8 de junio, ha declarado que:

> *"(...) este Tribunal ha desarrollado la doctrina sobre la potestad administrativa sancionadora del Estado, así en su SC 757/2003-R, de 4 de junio, ha señalado lo siguiente: '(...) El Estado, en determinados supuestos, otorga a la Administración Pública potestad sancionadora. El conjunto de normas que regulan esa potestad, lo constituye el llamado Derecho Administrativo sancionador. Esta potestad sancionadora, por los fines que persigue, se bifurca en dos: la disciplinaria y la correctiva. La primera se dirige a proteger los propios intereses de la Administración como organización (eficiencia, puntualidad, etc.); sus sanciones están dirigidas a sus funcionarios, así como a personas vinculadas a la Administración por especiales deberes y relaciones jurídicas. La segunda, se dirige a imponer sanciones a la generalidad de ciudadanos que pudieran transgredir los deberes jurídicos que las normas les imponen como administrados. Este es el caso de las infracciones que establece, por ejemplo, el Código Tributario en su Título III, en el que se establecen sanciones específicas para quienes incumplan los mandatos y prohibiciones contenidos en la referida norma legal (Derecho administrativo penal). En estos supuestos, la Administración tiene facultad para imponer sanciones, las que, en algunos casos, tienen igual o mayor gravedad que las establecidas en el Código penal (este es el caso de las multas), pero tal potestad no alcanza en ninguno de los casos,*

a imponer la pena privativa de libertad, la cual está reservada al órgano judicial correspondiente".[31]

Conforme a la jurisprudencia glosada, la sanción administrativa debe ser el resultado de un debido proceso, en el que se respete su contenido esencial, garantizando el derecho a la defensa del administrado, para que éste, una vez conocido el cargo por el que se le acusa, tenga la posibilidad de presentar las pruebas que desvirtúen la acusación, así como la posibilidad de impugnar la resolución sancionatoria aplicada contra él"

1.3.4 El bloque de constitucionalidad como límite objetivo para el ejercicio de la potestad administrativa sancionatoria

Con la finalidad de desarrollar una coherente argumentación jurídica, debe señalarse que el bloque de constitucionalidad, se encuentra disciplinado por el art. 410.II de la CPE, disposición que en su tenor literal establece lo siguiente: "La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios Internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país…".

En el marco de una pauta exegética o gramatical de interpretación constitucional, se tiene que el bloque de constitucionalidad imperante en el Estado Plurinacional de Bolivia, está compuesto por los siguientes compartimentos: **i)** La Constitución Política del Estado como norma positiva; **ii)** Los tratados internacionales referentes a derechos humanos; y, **iii)** Las normas comunitarias; sin embargo, en el marco de una interpretación progresiva, acorde al principio de unidad constitucional y enmarcada en las directrices principistas del Estado Plurinacional de Bolivia, en mérito de las cuales, se estructura la concepción de la Constitución axiomática, descrita en el Fundamento Jurídico III.1 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, debe establecerse, además, que los valores plurales supremos del Estado Plurinacional de Bolivia, como ser

[31] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 0870/2004-R, de 8 de junio 2014.

el vivir bien, la solidaridad, la justicia, la igualdad material entre otros, forman parte del bloque de constitucionalidad en un componente adicional, el cual se encuentra amparado también por el principio de supremacía constitucional.

De igual manera, es imperante precisar que de acuerdo a la SC 0110/2010-R de 10 de mayo, en mérito a una labor hermenéutica armónica con los roles del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, deben también ser incorporados al bloque de constitucionalidad, todas las sentencias, opiniones consultivas y demás decisiones emergentes del referido sistema protector supranacional de derechos humanos, conclusión interpretativa que ya fue asumida por el Tribunal Constitucional Plurinacional.

Por lo expuesto, se colige que la interpretación del bloque de constitucionalidad, en una concepción extensiva y en armonía con los mandatos constitucionales establecidos en el art. 13.IV y 256.I y II de la CPE, en tópicos vinculados a derechos humanos, comprende además la pauta de interpretación “desde y conforme al bloque de convencionalidad”, razón por la cual, en mérito a una interpretación progresiva, los derechos amparados por el principio de supremacía constitucional, están integrados por los expresamente disciplinados en el texto constitucional y todos aquellos reconocidos por el bloque de convencionalidad, en el ámbito de una aplicación siempre guiada a la luz del principio de favorabilidad. En este orden, debe precisarse que el bloque de convencionalidad está compuesto por todos los instrumentos supranacionales vinculados a derechos humanos, cuyo origen sea el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos o el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.

De acuerdo con lo señalado, es pertinente precisar que en virtud a estos componentes del bloque de constitucionalidad, opera el fenómeno de constitucionalización del ordenamiento jurídico, es decir, la irradiación de contenido en toda la vida social, por tanto, los derechos fundamentales insertos en el bloque de constitucionalidad, que se configuran como límites objetivos al ejercicio de la potestad administrativa sancionatoria, serán desarrollados en esta perspectiva, es decir, a partir de la delimitación de su contenido esencial inferido

del bloque de constitucionalidad imperante, el cual, como ya se dijo, integra también al bloque de convencionalidad en el marco del principio de favorabilidad.

Por lo expresado, si bien todos los derechos fundamentales insertos en el bloque de constitucionalidad constituyen un límite objetivo al ejercicio de la potestad administrativa sancionatoria, en el marco del objeto y causa de la presente denuncia constitucional, en esta Sentencia Constitucional Plurinacional, se desarrollarán únicamente los contenidos esenciales de la garantía del debido proceso, del estado de inocencia y la vida digna, como límites para el ejercicio de la potestad administrativa sancionatoria.

1.3.5 El debido proceso como límite del ejercicio de la potestad administrativa sancionatoria

El debido proceso se configura como una verdadera garantía constitucional que abarca los presupuestos procesales mínimos a los que debe regirse todo proceso judicial, administrativo o corporativo, observando todas las formas propias del mismo así como las leyes preexistentes, para hacer posible la materialización de la justicia en igualdad de condiciones; lo que implica la posibilidad de ser juzgado por un juez o tribunal imparcial, independiente, competente y preestablecido legalmente con anterioridad a los hechos atribuidos.

Con relación a su naturaleza jurídica, la SC 0316/2010-R de 15 de junio, señaló lo siguiente:

> *“La Constitución Política del Estado en consideración a la naturaleza y los elementos constitutivos del debido proceso como instituto jurídico y mecanismo de protección de los derechos fundamentales, lo consagra como un principio, un derecho y una garantía, es decir, la naturaleza del debido proceso es reconocida por la Constitución en su triple dimensión: como derecho fundamental de los justiciables, de quien accede reclamando justicia, la víctima y de quien se defiende el imputado. A la vez es un principio procesal, que involucra la igualdad de las partes art. 119.I CPE y una garantía de la administración de justicia, previniendo que los actos del proceso se ceñirán estrictamente a reglas formales de*

> *incuestionable cumplimiento. De esa triple dimensión, se desprende el debido proceso como derecho fundamental autónomo y como derecho fundamental indirecto o garantía…".*[32]

Dicho entendimiento jurisprudencial, agregó también lo siguiente: "*Esa doble naturaleza de aplicación y ejercicio del debido proceso, es parte inherente de la actividad procesal, tanto judicial como administrativa, pues nuestra Ley Fundamental instituye al debido proceso como:*

1) Derecho fundamental: Como un derecho para proteger al ciudadano en primer orden de acceso a la justicia oportuna y eficaz, como así de protección de los posibles abusos de las autoridades originadas no sólo en actuaciones u omisiones procesales, sino también en las decisiones que adopten a través de las distintas resoluciones dictadas para dirimir situaciones jurídicas o administrativas y que afecten derechos fundamentales, constituyéndose en el instrumento de sujeción de las autoridades a las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico.

2) Garantía jurisdiccional: Asimismo, constituye una garantía al ser un medio de protección de otros derechos fundamentales que se encuentran contenidos como elementos del debido proceso como la motivación de las resoluciones, la defensa, la pertinencia, la congruencia, de recurrir, entre otras, y que se aplican toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, constituyendo las distintas garantías jurisdiccionales inherentes al debido proceso, normas rectoras a las cuales deben sujetarse las autoridades pero también las partes intervinientes en el proceso en aplicación y resguardo del principio de igualdad".

De lo referido, se infiere que doctrinalmente el debido proceso tiene dos perspectivas: Como un derecho en sí reconocido a todo ser humano y como garantía jurisdiccional que tiene la persona para ver protegidos sus derechos en las instancias administrativas, jurisdiccionales o corporativas donde puedan verse involucrados.

---

[32] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 0316/2010-R de 15 de junio 2010.

1.3.6 El principio de culpabilidad aplicado al ámbito disciplinario. -

El régimen Disciplinario comprende un conjunto de normas sustanciales y procesales por las que el Estado asegura la obediencia, la disciplina, el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los actos públicos; con el objetivo de garantizar el correcto funcionamiento de los servicios que derivan de la relación del cargo asumido, se determina la responsabilidad disciplinaria tomando en cuenta la omisión del deber funcional asignado como elemento esencial de cumplimiento de los deberes que se comprometió a cumplir de acuerdo a la CPE, la Ley y el Reglamento.

El Derecho Disciplinario al ser una modalidad del derecho sancionatorio, los principios generales del derecho penal se aplican en aras del respeto de los derechos y garantías fundamentales del servidor público y como mecanismo de control sobre la potestad sancionadora del Estado.

La Ley 260 describe las faltas disciplinarias señalando específicamente cuales los comportamientos requieren para su adecuación típica ser cometidos con dolo, asumiendo que a toda modalidad dolosa de una falta le corresponde una de índole culposo, así las faltas Graves del art. 120 son concebidos en la modalidad culposo y las Falas Muy graves en la modalidad doloso; ésta última es la más drástica por tener como sanción única la destitución del cargo público, encontrando entre su listado comportamientos detallados con las expresiones propias de conductas dolosas, cuyos términos al formar parte de la estructura del tipo disciplinario no acarrean problemas en la interpretación y adecuación del hecho, así tenemos: “Núm. 1.- El incumplimiento doloso de las instrucciones…Núm. 5.- El incumplimiento doloso de plazos…Núm. 6.- Formular imputación o acusación formal a sabiendas… Núm. 18.-….con el fin de perjudicar o beneficiar…...” El resto no desarrolla en su texto la forma dolosa.

Las sanciones disciplinarias enumeradas en el art. 120 como Faltas graves, figuran tipos estructurados en la forma de comisión Culposa, entre ellas: Núm. 1.- El incumplimiento culposo de las instrucciones…Núm. 3.-

> El incumplimiento injustificado de plazos, salvo los previstos como falta muy grave. Núm. 4.- Pérdida de documentos, indicios…por falta de un debido cuidado en su custodia…El resto de los numerales no utilizan expresiones propias de la configuración culposa, como: culposo, desidia, incuria, negligencia, descuido, impericia, etc.

Si el legislador aplica como regla implícita la forma de comisión culposo y doloso, diferenciando entre Falta grave el primero y muy grave el segundo, lo hace asimilando a las normas del Código penal en respeto del principio de legalidad propios de un Estado Social democrático de derecho, en sentido de que cuando la ley no conmina expresamente con pena el delito culposo, sólo es punible el delito doloso.

Sobre el elemento culpabilidad, el precepto del art. 114 de la Ley 260, al referirse sobre la Responsabilidad disciplinaria, se limita a señalar que el fiscal responderá por los resultados emergentes del desempeño de sus funciones. La responsabilidad disciplinaria es independiente de la responsabilidad civil y penal. Por su parte el Reglamento de Régimen Disciplinario, en el Título II, Capítulo I sobre Responsabilidad disciplinaria, en el art. 42, reproduce de manera íntegra el art. 114 de la Ley 260. Por tanto, no permite aplicar la responsabilidad objetiva como forma de sanción.

Tanto el derecho penal como el derecho disciplinario sujetan sus actuaciones a la Constitución Política del Estado, esta norma política suprema reconoce los derechos y garantías fundamentales que rigen el ordenamiento jurídico nacional en materia sancionatoria y punitiva, si bien no existe un precepto legal que desarrolle de manera clara la dogmática culpabilística asumida por nuestro ordenamiento jurídico nacional, ésta nace de la lectura de la única disposición en el que se hace mención al elemento de la culpabilidad como nucleó esencial del derecho sancionatorio propio de un Estado de Derecho. La modalidad de culpa como expresión de la culpabilidad subjetiva disciplinaria del servidor público la encontramos en el art. 121 de la CPE cuando señala: I.- En materia penal, ninguna persona podrá ser obligada a declarar contra sí misma, ni contra sus parientes consanguíneos hasta el cuarto grado o sus afines hasta el segundo

grado. El derecho de guardar silencio no será considerado como indicio de culpabilidad.

En consideración a lo expuesto, estamos en condiciones de señalar que el elemento de la culpabilidad es el cimiento esencial sobre la que se construye la sanción por faltas disciplinarias mediante un juicio de valores sobre el actuar típico del disciplinado y de la actividad intelectiva y volitiva que desarrolló el Fiscal de Materia sea en la forma de acción u omisión como titular de la persecución penal estatal, siendo la única forma de sanción a título de dolo o culpa, estando excluida toda forma de responsabilidad objetiva en materia disciplinaria, es decir, existe prohibición de sanción contra un sujeto por un hecho causado cuando no haya tenido la voluntad de cometerlo (dolo), ni haya actuado con imprudencia o negligencia (culpa).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, que sostuvo: se vulnera el principio de legalidad cuando la descripción legal de la conducta es equivoca, confusa, ambigua, al punto que desemboca en interpretaciones diversas (auspiciada por el legislador y que son la puerta del arbitraria) y conducir a consecuencias penales diferentes, que reflejan en la punición y el enjuiciamiento. Asimismo, la Corte señaló que el Estado no puede acoger cualquier conducta en un tipo penal, ni depositar en éste distintos comportamientos sancionadores de manera uniforme, sin miramiento sobre los diversos elementos que concurren en el hecho ilícito. Hacerlo así contravendría el marco penal admisible en una sociedad democrática: un marco que en el curso de los siglos recientes ha sido cada vez puntual y exigente, aunque también ha padecido recaídas autoritarias.

La razón axiológica de la tipificación de una conducta positiva o negativa en falta disciplinaria es la infracción de los deberes funcionales inherentes al cargo público o función administrativa que desempeña el Fiscal de Materia, en el que se debe identificar dentro de las atribuciones y competencias del Fiscal de Materia como deberes exigibles cuál de ellos ha sido incumplido para ser merecedor de sanción en la forma de dolo o culpa.

1.3.7 Derecho a la defensa

En cuanto a este derecho, no obstante, de ser un instituto integrante del debido proceso, las normas constitucionales lo consagran como derecho fundamental de manera autónoma en el art. 115.II de la CPE, disponiendo que el Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones.

Sobre este derecho, la SC 1842/2003-R de 12 de diciembre, identificó que tiene dos connotaciones:

> *"La primera es el derecho que tienen las personas, cuando se encuentran sometidas a un proceso con formalidades específicas, a tener una persona idónea que pueda patrocinarle y defenderle oportunamente, mientras que la segunda es el derecho que precautela a las personas para que en los procesos que se les inicia, tengan conocimiento y acceso de los actuados e impugnen los mismos con igualdad de condiciones conforme a procedimiento preestablecido y por ello mismo es inviolable por las personas o autoridad que impidan o restrinjan su ejercicio…".*[33]

En la SC 2777/2010-R de 10 de diciembre, ratificando la comprensión precisada en las SSCC 0183/2010-R y 1534/2003-R, estimó que el derecho a la defensa es la:

> *"'…potestad inviolable del individuo a ser escuchado en juicio presentando las pruebas que estime convenientes en su descargo, haciendo uso efectivo de los recursos que la ley le franquea.*
>
> *Asimismo, implica la observancia del conjunto de requisitos de cada instancia procesal en las mismas condiciones con quien lo procesa, a fin de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos".*[34]

---

[33] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 1842/2003-R de 12 de diciembre 2003.

[34] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 2777/2010-R de 10 de diciembre 2010.

Entendimiento ratificado recientemente por la SC 0183/2010-R de 24 de mayo, que además precisó que el derecho a la defensa se extiende:

> *'…i) Al derecho a ser escuchado en el proceso; ii) Al derecho a presentar prueba; iii) Al derecho a hacer uso de los recursos; y, iv) Al derecho a la observancia de los requisitos de cada instancia procesal, que actualmente se encuentra contemplado en el art. 119.II de la CPE'".*[35]

En ese orden, es posible concluir que ninguna persona puede ser condenada a pena alguna, sin antes haber sido escuchada y juzgada en un debido proceso, en el que se le permita hacer uso de todos los recursos franqueados por la ley y presentando las pruebas que estime convenientes en su descargo; obligación que constriñe a todas las autoridades públicas competentes para juzgar, al respeto y garantizar el ejercicio del derecho a la defensa, encontrándose impedido de aplicar una sanción sin que durante la sustanciación de la causa se permita su efectivización. "Asimismo, implica la observancia del conjunto de requisitos de cada instancia procesal en las mismas condiciones con quien lo procesa, a fin de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos" (SC 1534/2003-R de 30 de octubre).

El doctrinario argentino Alberto Binder afirma: "El Derecho a la Defensa cumple dentro del Proceso Penal, un papel particular, por una parte, actúa en forma conjunta con las demás garantías; por la otra, es la garantía que torna operativas a todas las demás", (Robles, 2017).[36] Concepto aplicable a los procedimientos sancionadores de esencia administrativa.

En conclusión, el derecho a la defensa irrestricta es un elemento esencial y requisito que imprescindiblemente debe concurrir en todo procedimiento sancionatorio, constituyendo un conjunto de garantías adjetivas a favor del

---

[35] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 0183/2010-R de 24 de mayo 2010.

[36] Robles, F. M. (2017). *Derecho Procesal Penal I (Manual Autoformativo Interactivo.* Huancayo, Perú: Universidad Continental.

administrado en procura de efectivizar un proceso justo, no siendo admisible desde el punto de vista constitucional, sustanciar asunto alguno sin previo conocimiento del procesado.

La SC 0042/2004, de 22 de abril, ha dejado claro que:

“El art. 16 de la CPE, en sus parágrafos II. Y IV. Reconoce el derecho a defensa y la garantía del debido proceso, cuando expresa:

'II. El derecho de defensa de la persona en juicio es inviolable'…

'IV. Nadie puede ser condenado a pena alguna sin haber sido oído y juzgado previamente en proceso legal…'.

A su vez, el Pacto de San José de Costa Rica, ratificado por Bolivia a través de la Ley 1430 de 11 de febrero de 1993, en su art. 8.1., referente a garantías judiciales expresa: 'Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter'.

La SC 136/2003-R de 6 de febrero precisó que: 'El art. 16.IV de la Constitución Política del Estado (CPE), consagra la garantía del debido proceso, expresando que 'Nadie puede ser condenado a pena alguna sin haber sido oído y juzgado en proceso legal', de lo que se extrae que la Ley fundamental del País, persigue evitar la imposición de una sanción, o la afectación de un derecho, sin el cumplimiento de un proceso previo, en el que se observen los derechos fundamentales y las garantías de naturaleza procesal contenidos en la Constitución y las leyes que desarrollan tales derechos, garantía que conforme a la jurisprudencia sentada por este Tribunal, alcanza a toda clase de procesos judiciales o administrativos.

La SC 1748/2003-R, de 1 de diciembre, expresa que: 'En cuanto al debido proceso, consagrado como garantía constitucional por el art. 16 de la Constitución, y como derecho humano en el art. 8 del Pacto de San José de

Costa Rica y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, este Tribunal Constitucional ha entendido, en su uniforme jurisprudencia, como "el derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo en el que sus derechos se acomoden a lo establecido por disposiciones jurídicas generales aplicables a todos aquellos que se hallen en una situación similar (...) comprende el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a fin de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.

La SC 0119/2003-R, de 28 de enero, señala que:

“El debido proceso es de aplicación inmediata, vincula a todas las autoridades judiciales o administrativas y constituye una garantía de legalidad procesal que ha previsto el Constituyente para proteger la libertad, la seguridad jurídica y la fundamentación o motivación de las resoluciones judiciales”.[37]

Finalmente, la SC 731/2000-R, de 27 de julio, interpreta que:

> *“las garantías del debido proceso no son aplicables únicamente al ámbito judicial, sino que deben efectivizarse en todas las instancias en la que a las personas se les atribuya -aplicando un procedimiento previsto en la Ley, la comisión de un acto que vulnere la normativa vigente y es obligación ineludible de los que asumen la calidad de jueces, el garantizar el respeto a esta garantía constitucional'.*[38]

Por consiguiente, de la normativa citada que conforma el bloque de constitucionalidad y las sub reglas establecidas por el Tribunal Constitucional sobre el debido proceso, se infiere que toda actividad sancionadora del Estado, sea en el ámbito jurisdiccional o administrativo, debe ser impuesta previo proceso, en el que se respeten todos los derechos inherentes a la garantía del debido proceso, entre los cuales se encuentra el derecho a la defensa, que

---

[37] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 0119/2003-R de 28 de enero 2003.

[38] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 731/2000-R, de 27 de julio.

implica a su vez, entre otros elementos, la notificación legal con el hecho que se le imputa al afectado, y con todas las actuaciones y resoluciones posteriores, la contradicción y presentación de pruebas tendentes a desvirtuar la acusación, la asistencia de un defensor, el derecho pro actione o a la impugnación; asimismo, el derecho a la defensa, se relaciona directamente con los derechos a la igualdad de las partes ante la ley y ante su juzgador, al juez natural y a la seguridad. Además, cabe hacer notar que en la SC 136/2003-R, este Tribunal ha establecido que el derecho a defensa debe ser interpretado conforme al principio de favorabilidad antes que restrictivamente; posiciones todas, afines a la doctrina administrativa contemporánea".

1.3.8 La responsabilidad disciplinaria en el Órgano Judicial y su génesis en la potestad administrativa sancionatoria

Con el objeto de desarrollar una coherente argumentación jurídica, es imperante prima facie, señalar que en mérito a la teoría de la "fractura del poder", ya desarrollada en el Fundamento Jurídico III.1 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, existe una distribución de competencias específicas para el ejercicio del poder entre los cuatro órganos diseñados; por tal razón, la Asamblea Legislativa Plurinacional, ejerce roles legislativos; el Órgano Ejecutivo, ejerce roles reglamentarios, de administración y ejecución; el Órgano Judicial ejerce roles jurisdiccionales propios de administración de justicia y el Órgano Electoral, ejerce atribuciones de índole electoral propias del sistema democrático imperante. En este contexto, la gestión pública contemporánea, postula una separación inter orgánica sin que las funciones de cada órgano se configuren como compartimentos estancos y absolutamente delimitados entre ellos, razón por la cual, la compleja realidad social contemporánea, hace necesaria la ductilidad de funciones orgánicas para que el Estado pueda cumplir sus fines de manera satisfactoria y en armonía con los postulados propios del Estado Constitucional de Derecho, por esta razón, si bien a la función judicial, tal como ya se señaló, por mandato constitucional se le encomendó la administración de justicia, no es menos cierto, que el ejercicio de este rol constitucional, genera al interior de este órgano el desarrollo de funciones administrativa-disciplinarias, con génesis directa en la llamada potestad administrativa sancionatoria.

En este marco, es evidente que la responsabilidad disciplinaria para servidores del Órgano Judicial, debe ser abordada a partir de la concepción de la “potestad administrativa sancionatoria”, la cual, debe ser desarrollada en el marco de los alcances de la “función administrativa”.

En efecto, debe precisarse que la función administrativa, debe ser entendida como un rol esencial del Estado que tiene por objeto el cumplimiento de sus fines y la efectiva satisfacción directa e inmediata de las necesidades colectivas e individuales en una sociedad. En ese orden, es pertinente señalar que la función administrativa en el Estado Plurinacional de Bolivia, está destinada a cumplir con los fines del Estado plasmados en el art. 9 de la CPE y además efectivizar a través de sus órganos el pleno goce y ejercicio de derechos fundamentales de naturaleza individual o colectiva.

En coherencia con lo indicado, es necesario precisar también que uno de los causes propios de la función administrativa, se manifiesta en la llamada “potestad administrativa sancionatoria”, cuyo fundamento encuentra razón de ser en el “poder punitivo del Estado”, presupuesto que en el ámbito disciplinario, debe enmarcarse a los postulados propios de un Estado Constitucional de Derecho, en el cual, los procedimientos sancionatorios, son coherentes con los derechos fundamentales, entre los cuales, inequívocamente se encuentran las reglas de un debido proceso.

En el orden de ideas expuesto, es imperante señalar que la potestad administrativa sancionatoria, a la luz de postulados propios de teoría de Derecho Administrativo, constituye una “potestad reglada”, a partir de la cual, encuentra razón de ser el principio de legalidad, el que, en un Estado Constitucional de Derecho como es el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, expande su contenido dogmático para configurar el “principio de constitucionalidad”, en cuya virtud, todos los actos de la administración, incluidos por supuesto aquellos que emanen de la potestad administrativa sancionatoria, se someten no solamente a un bloque de legalidad imperante, sino a la Ley Fundamental, entendiendo que en esta nueva visión de Estado, la Constitución Política del Estado tiene un “valor normativo”, es decir constituye fuente directa de derecho, presupuesto a partir

del cual, se concibe la aplicación directa de los derechos fundamentales y la eficacia del fenómeno de constitucionalización del ordenamiento jurídico, es decir, la irradiación de contenidos constitucionales y en particular de lineamientos insertos en la parte dogmática de la Norma Suprema en todos los actos de la vida social y por supuesto en aquellos emergentes de la función administrativa.

Por lo señalado, al ser evidente que el Estado Constitucional de Derecho, sustenta su estructura en el respeto a derechos y garantías fundamentales, es precisamente a la luz de éstos postulados que deben establecerse los principios de raigambre constitucional propios de la potestad administrativa sancionatoria, los cuales inequívocamente al tener génesis constitucional, harán posible la materialización del llamado “fenómeno de constitucionalización” de los derechos fundamentales en el procedimiento administrativo sancionador y que serán plenamente aplicables al ámbito disciplinario en el Órgano Judicial.

En ese orden, debe establecerse que el proceso administrativo sancionador, se encuentra configurado por principios esenciales que aseguren el respeto pleno a las reglas de un debido proceso administrativo, entre los cuales se encuentran verbigracia el principio de independencia, de imparcialidad, de competencia, de buena fe, el non bis in ídem, el principio de legalidad vinculado a la potestad reglada, el de proscripción de aplicación del método analógico, entre otros.

En el marco de los principios antes mencionados, el proceso administrativo sancionador, con génesis en la potestad administrativa sancionatoria, en un Estado Constitucional de derecho, encuentra un límite específico para su ejercicio: El respeto a los derechos fundamentales.

Por lo expuesto, de acuerdo con el objeto y causa que motivan la presente acción de inconstitucionalidad concreta, es imperante desarrollar de manera específica este límite objetivo al ejercicio de la potestad administrativa sancionatoria, aspecto que será precisado a continuación.

1.3.9 El estado de presunción de inocencia

La presunción de inocencia forma parte del debido proceso y se encuentra consagrada en las normas previstas por el art. 116.I de la CPE, el cual dispone

que se garantiza la presunción de inocencia durante el proceso; y en caso de duda sobre la norma aplicable, regirá la más favorable al imputado o procesado.

El bloque de constitucionalidad reconocido por el art. 410 de la CPE, conformado por los Tratados Internacionales de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, constituyen el conjunto de normas que se integran el ordenamiento jurídico interno y configuran junto a la Constitución Política del Estado, una unidad constitucional del orden jurídico interno, que sirve como parámetro para la interpretación de las normas jurídicas.

De la revisión de las normas internacionales precitadas, es posible constatar que el estado de presunción de inocencia goza de reconocimiento expreso, consagrado entre ellos, en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

En ese mismo orden, el mandato del art. 11.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos señala que: “Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana de 1948, en su art. XXVI establece lo siguiente: “Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable”.

Toda persona acusada de delito tiene derecho ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas”.

Finalmente el art. 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que: “Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad…”.

Ahora bien, acorde con la normativa constitucional, internacional y legal precitada, la línea jurisprudencial construyó sus propios entendimientos. Así en la SC 2055/2012 de 16 de octubre, se señaló que el estado de presunción de inocencia, se materializa en tres dimensiones, como principio, derecho y garantía, desarrollando las razones que conllevan a dicha conclusión:

“Principio, porque está dirigido a conservar el estado de inocencia de la persona durante todo el trámite procesal, ello supone que se convierte en una directriz de la administración de justicia que debe ser observada por todas las autoridades y servidores públicos encargados de ejercitar la potestad punitiva del Estado, tanto en el ámbito punitivo como en todo el sistema administrativo sancionador.

Derecho, porque es predicable respecto de todas las personas, vincula a todos los órganos de poder y se encuentra reconocido como un derecho humano por los instrumentos internacionales como el Pacto de San José de Costa Rica (art. 8.2) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 14.2), la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 11.1), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (art. 26) como en los Instrumentos Internacionales se encuentra reconocido como un derecho humano.

Garantía, de carácter normativo constitucional, que se constituye en un mecanismo protector dentro de los procesos judiciales o administrativos a través del cual se proscribe la presunción de culpabilidad.

En cuanto a su naturaleza jurídica y contenido, en la SCP 2055/2012, se realizó un adecuado resumen esquemático, analizando la jurisprudencia emitida hasta la fecha, de la siguiente manera:

“a) En su dimensión de principio-garantía, que no es el imputado el que debe probar su inocencia, sino que es el acusador el que debe probar la culpabilidad del encausado o procesado.

Así la SC 0011/2000-R de 10 de enero, determinó lo siguiente:

> *“Este principio constitucional de presunción de inocencia se constituye en una garantía del debido proceso, protegiendo al*

> *encausado frente a actitudes arbitrarias que podrían dar margen al prejuzgamiento y a condenas sin proceso. Este principio constitucional traslada la carga de la prueba al acusador, vale decir que obliga a éste, en materia penal, a probar sus acusaciones dentro del respectivo proceso, y que los jueces dicten sentencia condenatoria siempre que exista plena prueba, o sea, cuando no haya duda sobre la culpabilidad del encausado demostrada por todos los medios de prueba, dentro de un proceso en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa…"*[39].

b) La presunción de inocencia sólo es vencible con una sentencia condenatoria con calidad de cosa juzgada formal y material, conforme señaló la SC 0012/2006-R de 4 de enero, al determinar que: 'Este es un postulado básico de todo ordenamiento jurídico procesal, instituido generalmente como garantía constitucional en diversos países. El principio está dirigido a conservar el estado de inocencia de la persona durante todo el trámite procesal. La vigencia del principio determina que un procesado no puede ser considerado ni tratado como culpable, menos como delincuente, mientras no exista una sentencia condenatoria que adquiera la calidad de cosa juzgada formal y material. Esto implica que únicamente la sentencia condenatoria firme es el instrumento idóneo capaz de vencer el estado de presunción de inocencia del procesado…'.

En el mismo sentido se pronunciaron las SSCC 0742/2002-R, 0690/2007-R, 0239/2010-R, 0255/2012, 0619/2012, entre otras. Esta última Sentencia Constitucional Plurinacional refirió el siguiente razonamiento: 'En cuanto al derecho a la presunción de inocencia, la SC 0239/2010-R de 31 de mayo, puntualizó '…está prevista como una garantía por el art. 116.I de la CPE, y que definitivamente significa un estado constitucional que parte de la buena fe, al considerar que toda persona es inocente entre tanto no exista en su contra sentencia condenatoria ejecutoriada…'. Al respecto, la SC 0360/2007-R de 8 de

---

[39] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 0011/2000-R de 10 de enero 2000.

mayo, que toma el razonamiento de la SC 0173/2004-R de 4 de febrero, señaló que es la “Garantía de todo aquel contra quien pesa una acusación, para ser considerado inocente mientras no se compruebe su culpabilidad a través de medios de prueba legítimamente obtenidos, dentro de un debido proceso”.[40]

El alcance de los entendimientos jurisprudenciales citados ha sido ratificado por el Tribunal Constitucional Plurinacional, mediante SSCC 0509/2012, 0609/2012, entre otras.

Debe entenderse, entonces que la presunción de inocencia impide que los órganos de la persecución penal y las autoridades jurisdiccionales, realicen actos que presuman la culpabilidad del imputado, conforme establece el art. 6 del CPP.

d) La presunción de inocencia como parte del debido proceso es extensible a todo proceso -judicial o administrativo-. Con este razonamiento se pronunciaron las SSCC 0450/2011-R, 0255/2012. Esta última Sentencia señaló lo siguiente: '…la presunción de inocencia ha sido configurada como garantía constitucional, en el art. 116 de la CPE, cuando establece: 'I. Se garantiza la presunción de inocencia…'. Por su parte, los pactos internacionales también contemplan el principio con un contenido más o menos similar al establecido en la normativa boliviana. Así, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos establece en su art. 14.II, que 'Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a ley'. En similares términos lo establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su art. 11 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su art. 8.2, normativa que compone el bloque de constitucionalidad. La presunción de inocencia, como componente de la garantía del debido proceso, también debe entenderse extensible a todo proceso -sea administrativo o judicial- cuya consecuencia sea la aplicación de una sanción o determinación de responsabilidades a cargo de determinada persona'”

De lo descrito, es posible extraer que el alcance del estado de inocencia, no solamente es aplicable a materia penal, sino también a materia administrativa,

[40] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 0173/2004-R de 4 de febrero 2004.

es más, ningún tipo de jurisdicción especial puede quedar exento de su ámbito de aplicación.

Ahora bien, para una mejor comprensión de este mandato, es necesario comprender lo que implica una medida preventiva en un proceso ya iniciado; figura que no pretende otra cosa que evitar que el autor o presunto autor eluda a la justicia y se mantenga inalterable una situación; por tanto, aquellas impuestas durante la tramitación de un proceso, sea este penal o administrativo sancionatorio, son temporales y cesarán cuando dicha circunstancia desaparezca. Éstas implican una restricción al ejercicio de uno o varios derechos de los acusados; por ende, deben encontrarse revestidas de legalidad, imparcialidad del juzgador, racionalidad en la medida y debida motivación en su imposición.

Es preciso manifestar que el diseño procedimental de cualquier tipo de proceso, ya sea penal, administrativo, disciplinario, o de cualquier jurisdicción especial, debe estar empapado del derecho constitucional, pero no de manera retórica, sino acatar las normas contenidas en la Constitución Política del Estado y el bloque de constitucionalidad de manera celosa, respetando disciplinadamente los principios, valores, fines y derechos fundamentales contenidos en ellas, durante toda su tramitación, desde las primeras actuaciones hasta durante el cumplimiento de la pena o de la sanción impuesta.

Un razonamiento similar se siguió en la SC 00137/2013 de 5 de febrero, por medio de la cual se declaró la inconstitucionalidad del art. 183.I.4 de la Ley del Órgano Judicial (LOJ), que permitía la suspensión de funcionarios jurisdiccionales por la existencia de imputación formal, pues comprendió que era una sanción anticipada.

Además no debe perderse de vista que el acusado no es quien debe demostrar su inocencia, puesto que goza de dicho estado desde el inicio del proceso, sino es el acusador el que está obligado a probar su culpabilidad y romper con el principio citado; pero ello no otorga a la autoridad a cargo de su juzgamiento, la prerrogativa de actuar arbitrariamente, porque para eso están las reglas del debido proceso a las que está obligado el disciplinante del servicio público

policial; y sólo se puede quebrar el mismo con una sentencia condenatoria ejecutoriada o resolución firme; extremo que impide a los órganos encargados de la administración de justicia, así como a las normas que regulan esos procesos, imponer actos previos que hagan presumir la culpabilidad del encausado.

1.3.10 De la garantía constitucional de la presunción de inocencia

Al respecto de la presunción de inocencia la SCP 1050 /2013 de 28 de junio, expresó: "(….) así el art. 116 de la norma fundamental, señala: 'I. Se garantiza la presunción de inocencia. Durante el proceso en caso de duda sobre la norma aplicable, regirá la más favorable al imputado o procesado'.

La jurisprudencia constitucional, considerando no solamente una garantía a la presunción de inocencia, sino concibiéndola en su triple dimensión, como principio, derecho y garantía la configura, como un estado de inocencia que debe ser conservado durante todo el trámite procesal, en la SCP 2055/2012 de 16 de octubre, señala: 'En este cometido, siguiendo el desarrollo jurisprudencial realizado por el anterior Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la presunción de inocencia, en su triple dimensión -principio, derecho y garantía- configura un estado de inocencia que acompaña al acusado desde el inicio de la acción penal hasta el pronunciamiento de la sentencia firme y definitiva de culpabilidad, ello obliga a imponer límites y, en su caso, a proscribir aquellos actos y medidas de carácter preventivo que impliquen una anticipación de la pena o sanción respecto de aquellas personas cuya responsabilidad o culpabilidad no ha sido establecida aún.

De producirse ello -una sanción anticipada- no sólo se afectaría la presunción de inocencia sino que implicaría, además, un quiebre con el valor justicia y el principio de razonabilidad, circunstancia no acorde con un Estado respetuoso de los derechos fundamentales y garantías constitucionales, pues como se señaló, la presunción de inocencia en su triple dimensión: a) impide que los órganos encargados de la persecución penal realicen actos que presuman la culpabilidad del imputado; b) exige que la misma sea desvirtuada con certeza plena y determinante sobre la culpabilidad; c) obliga al acusador a probar la culpabilidad

del encausado, sin perjuicio de los mecanismos de defensa que puedan ser utilizados por quien es acusado de la comisión de un delito; y, d) impele a considerarla como un estado de inocencia, que debe ser conservado durante todo el trámite procesal no sólo respecto de los procesos penales, sino también en todo sistema sancionador, disciplinario, administrativo, contravencional, constituyéndose en una exigencia que debe ser respetada por todas los servidores públicos y autoridades encargados de ejercitar la potestad punitiva del Estado'.

Considerando que la norma fundamental, ha establecido en su art. 410.II que: '…El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios Internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país', es pertinente, señalar que la presunción de inocencia, también tiene su reconocimiento convencional, en el que está configurado como componente del juicio previo y de la decisión de calidad de cosa juzgada.

En este entendido, la SCP 0137/2013 de 5 de febrero, con relación a la presunción de inocencia y el bloque de constitucionalidad, señala: 'En una interpretación a la luz del principio de unidad del bloque de constitucionalidad y en armonía con el contenido del bloque de convencionalidad, debe señalarse en principio que en el marco del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos, el art. 14.2 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, en su tenor literal establece: «Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a ley». Este reconocimiento convencional, plasma lo que en teoría constitucional se denomina la garantía de la presunción de inocencia; por su parte, el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, en el art. 8.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece: «Toda persona inculpada de delito, tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad…». (Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1978)

En el orden descrito y en armonía con los postulados propios del Estado Constitucional de Derecho, debe señalarse que el alcance del «estado de inocencia», no solamente es aplicable a materia penal, sino también a materia administrativa, la cual, se somete también a las reglas del debido proceso.

Por lo referido y en este estado de cosas, se establece que, a la luz de las disposiciones del bloque de constitucionalidad, uno de los elementos que forma parte del contenido esencial del «estado de inocencia», es el referente al juicio previo, el cual, garantiza el derecho a no ser considerado culpable o responsable de un acto u omisión antijurídica, mientras no exista un procesamiento concluido y desarrollado con todos los derechos y garantías constitucionales'"

El principio de legalidad se define como aquél según el cual, no podrá existir falta si no está descrita por el legislador, así mismo, no podrá existir falta si no está debidamente tipificada. De lo anterior se tiene un código eminentemente garantista

El ejercicio del poder sancionador del Estado está sometido a fuertes y eficaces controles para lograr el respeto de las garantías individuales y la seguridad jurídica, contemplado además como derecho fundamental en la Constitución Política, así como en el artículo 8° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana de los Derechos Humanos; convenios I, II, III, y IV de Ginebra, y protocolos I y II adicionales, tanto en los aspectos objetivos como en los subjetivos del injusto típico.

La falta disciplinaria se comprende como aquella descripción abstracta de comportamiento por parte de los servidores públicos que enturbian, entorpecen o desvirtúan la buena marcha de la función pública, definición que busca armonizar con el régimen disciplinario general con el mandato constitucional, en relación con la preexistencia de faltas. (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948)

Si bien la legislación boliviana ha adoptado el sistema de tipos cerrados, la Ley Orgánica del Ministerio Público en el régimen de faltas disciplinarias admite el tipo abierto permitiendo que su complemento normativo, lo haga el operador

disciplinario, el principio de legalidad impide que el tipo disciplinario sea integrado por sujeto ajeno al órgano legislativo.

En este orden de ideas, salvaguardar el principio de legalidad como pilar del Estado de Derecho, se torna en una responsabilidad para el operador disciplinario a quien debe afanarle ante todo procurar la seguridad jurídica que ha sido una de las principales conquistas del derecho moderno.

Revisando legislaciones de nuestros países vecinos, resulta que, en el país vecino de Chile, su "*Reglamento de Responsabilidad administrativa del Ministerio Público Resolución FN/MP N° 19640 vigente* en su Art. 44", también faculta a sus autoridades del Ministerio Público a realizar este acto, pero resulta que en la de ellos, esta medida se denomina de forma textual como "medida preventiva", hecho que no ocurre con nuestras normas, donde no se encuentra ningún justificativo o fundamento.

En el país de Argentina, su Ley Nº 27148 *"Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal de la Nación* vigente, en su art. 80 inciso f)" es posible apreciar que también su MAE tiene esa facultad, pero en esta normativa resalta que se manifiesta de forma literal la necesidad de respetar el Debido Proceso, y la establece como una medida preventiva, además de que su fiscal suspendido goza de sus haberes parcialmente.

Esa "suspensión", por el contrario, en nuestro país según la propia Ley Orgánica del Ministerio Público, es sin goce de haberes, condición que sí se encuentra de forma literal, pero en ninguna parte habla de que es una medida preventiva o que requiere aplicarse en ella los fundamentos del Debido Proceso.

El Art. 116 parágrafo III de la Ley 260, objeto de debate de la presente tesis, establece también la misma facultad de suspender sin goce de haberes al fiscal cuando se inicia en su contra un proceso disciplinario por falta muy grave, pero, esta atribución se la delega a la Autoridad Sumariante. Hecho que también llama la atención, dado que esta atribución no se encuentra establecido en el Reglamento del Régimen Disciplinario del Ministerio Público en ningún artículo, cuestionando con ello la naturaleza de dicha medida; que, por lo visto, no es

disciplinaria y de la misma forma, resulta contradictoria al principio de presunción de inocencia.

1.3.11 La suspensión del ejercicio de funciones como medida preventiva

En el ámbito de la ciencia jurídico - penal contemporánea, la locución de medidas preventivas presta justo motivo a una serie de consideraciones de índole terminológica encaminadas a precisar el concepto técnico de las mismas. Determinar lo más correctamente posible el alcance y sentido de las expresiones técnicas de que se valen constituye una empresa de importancia capital para todas las disciplinas del saber, y muy destacadamente para el Derecho. Empero, se debe tener en cuenta que esa labor no está exenta de dificultades e incertidumbres derivadas especialmente de la falta de una *communis opinio* respecto a lo que se debe entender por medidas preventivas.

Es necesario distinguir las medidas preventivas de las sanciones propiamente dichas. Las medidas preventivas, en un proceso ya iniciado, son aquellas asumidas por una autoridad jurisdiccional o administrativa con el fin de mantener una situación inalterable en tanto se tramita un proceso, tal el caso, por ejemplo, de la medida de “no innovar” que se suele utilizar en materia civil cuando están en controversia derechos propietarios o de posesión; o la medida preventiva de suspensión temporal del ejercicio de funciones de un funcionario público mientras se sustancie el proceso administrativo interno.

La suspensión del ejercicio de las funciones está conceptuada como el cese temporal que en la prestación de servicios dispone el superior o la autoridad debidamente facultada. Puede constituir una medida preventiva, y si a ella se suma la suspensión del cobro del sueldo o salario, pasa a ser una sanción disciplinaria. De lo dicho se establece que la suspensión del ejercicio de funciones puede adoptar la figura de medida preventiva, o de sanción, aquella, será asumida al inicio del proceso disciplinario y con goce de haberes, y ésta se asumirá al concluir el proceso en el que se ha demostrado la responsabilidad del funcionario que ha sido sometido a él, en este caso será sin goce de haberes.

La citada SCP 2055/2012, sobre la suspensión temporal del cargo, señaló:

> *"La SC 0079/2005 de 14 de octubre, refiriéndose a la suspensión del ejercicio de funciones como medida preventiva señalo el siguiente entendimiento: '…Es necesario distinguir las medidas preventivas de las sanciones propiamente dichas. Las medidas preventivas, en un proceso ya iniciado, son aquellas asumidas por una autoridad jurisdiccional o administrativa con el fin de mantener una situación inalterable en tanto se tramita un proceso, tal el caso, por ejemplo, de la medida de «no innovar» que se suele utilizar en materia civil cuando están en controversia derechos propietarios o de posesión; o la medida preventiva de suspensión temporal del ejercicio de funciones de un funcionario público mientras se sustancie el proceso administrativo interno".*[41]

La suspensión del ejercicio de las funciones está conceptuada como el cese temporal que en la prestación de servicios dispone el superior o la autoridad debidamente facultada. Puede constituir una medida preventiva, y si a ella se suma la suspensión del cobro del sueldo o salario, pasa a ser una sanción disciplinaria. De lo dicho se establece que la suspensión del ejercicio de funciones puede adoptar la figura de medida preventiva, o de sanción, aquella, será asumida al inicio del proceso disciplinario y con goce de haberes, y ésta se asumirá al concluir el proceso en el que se ha demostrado la responsabilidad del funcionario que ha sido sometido a él, en este caso será sin goce de haberes…'.

En este contexto, la suspensión temporal en el ejercicio de funciones puede operar con un carácter preventivo cuando se limita simplemente a suspender del ejercicio de funciones a la persona; sin embargo, al constituirse en una limitación de derechos, su aplicabilidad debe circunscribirse a parámetros de control a fin de evitar situaciones arbitrarias, por ello la necesidad de establecer límites en su regulación, como la de prohibir que ésta opere en forma indefinida, pues la suspensión temporal en esencia debe ser por tiempo determinado, cuyo máximo señalado por ley jamás podría ser rebasado.

Ahora bien, la suspensión temporal deja de tener el carácter de medida preventiva y asume la forma de sanción cuando se trata, por ejemplo, de una

---

[41] Bolivia, Tribunal Constitucional, SCP 2055/2012.

suspensión sin goce de haberes, situación en la cual encuentra resguardo sólo si ésta va precedida de un proceso previo, en el entendido que en el ámbito administrativo sancionador, toda sanción debe operar como culminación de un proceso, en el que se encuentre asegurados las presunción de inocencia, el derecho a la defensa y el debido proceso, como mínimos rectores a ser observados por los órganos encargados de ejercer la sanción punitiva del Estado".

"En el marco de lo señalado, es posible concluir que si bien es evidente que la acusación formal refleja una actividad investigativa por parte del Ministerio Público que proporciona fundamento para el enjuiciamiento público del imputado, actividad en la que se ha recaudado elementos probatorios para hacerlos valer en el juicio a efectos de probar la comisión del hecho delictivo atribuido, no es menos evidente que el estado de inocencia del encausado o procesado debe permanecer incólume hasta que se declare su culpabilidad o responsabilidad mediante sentencia judicial firme; en cuyo mérito la suspensión temporal a imponerse como emergencia de la acusación formal, constituye una sanción anticipada fundada en la presunción de culpabilidad del encausado, que quebranta ese estado de inocencia que debe ser precautelado como principio rector inquebrantable, en la medida que toda la actividad probatoria que refleja la acusación formal puede ser controvertida, y en su caso, desvirtuada por el encausado, por ello sólo una decisión condenatoria ejecutoriada puede desvirtuar la presunción de inocencia. En el contexto señalado, la suspensión temporal de la autoridad o servidor público electo, por ende, el alejamiento de sus funciones, lleva consigo una sanción sin previo proceso, contrario a lo previsto en el art. 117. I de la CPE, que establece que ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso, lo que obliga a imponer límites y, en su caso, a proscribir aquellos actos y medidas de carácter preventivo que impliquen una anticipación de la sanción respecto de aquellas personas cuya responsabilidad o culpabilidad no ha sido establecida aún".

En virtud de lo señalado la suspensión temporal como emergencia de la acusación formal, por implicar una sanción anticipada que lesiona los derechos

a la presunción de inocencia y al debido proceso, constituye una restricción que lesiona el derecho político de participación y representación en su elemento de poder ejercitar en forma real del mandato para el cual fue elegido, lo que implica la obligación de garantizar como medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos.

Consecuentemente la suspensión temporal emergente de la acusación formal por la comisión de delitos parte del desconocimiento de la presunción de inocencia y de su imposición sin previo proceso, con graves consecuencias en el ejercicio de derechos políticos, tal y como ha sido diseñada por el legislador no se adecua al marco constitucional, porque vulnera lo previsto en los arts. 26. I, 116.I y 117.I de la CPE y 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”

1.3.12 La destitución del ejercicio de funciones como sanción

El principio de legalidad es el principal límite impuesto por las exigencias del Estado de Derecho al ejercicio de la potestad punitiva e incluye una serie de garantías para los ciudadanos que genéricamente pueden reconducirse a la imposibilidad de que el Estado intervenga en materia sancionadora más allá de lo que le permite la ley. Esta formulación tan amplia se concreta en el contenido esencial del principio y en diferentes derivaciones del mismo que conforman las distintas garantías individuales, de esta forma, el contenido esencial del principio de legalidad en materia sancionadora radica en que no puede sancionarse ninguna conducta ni imponerse sanción alguna que no se encuentre establecida en la ley. Sin embargo, la mera existencia de una ley no garantiza el cumplimiento del principio de legalidad en la aplicación de una sanción, como demuestra el hecho de que la existencia de leyes e incluso, la proclamación formal del principio de legalidad haya convivido en regímenes autoritarios junto a la constante violación de los derechos individuales. Precisamente para evitar que el principio de legalidad sea una proclamación vacía de contenido, la ley debe reunir una serie de requisitos que generalmente se resumen en la necesidad que se sea escrita, previa a la realización de los hechos que se

pretende sancionar y estricta, esto es, que establezca claramente las características del hecho punible y su sanción.

A lo anterior, debe sumarse la exigencia que la sanción, en el ámbito administrativo, deba ser imprescindiblemente el resultado de la realización y culminación de un proceso, ello en respeto y resguardo del principio de presunción de inocencia, el derecho a la defensa de la persona sometida a juicio, y la garantía de un debido proceso.

En ese sentido, cabe mencionar que la destitución consiste en la privación de empleo o cargo público dispuesta por la autoridad competente, en caso que el empleado o funcionario haya incurrido en alguna falta establecida en el ordenamiento jurídico administrativo.

Es así que la destitución -es imperioso reiterar- es una sanción que necesariamente se impone después de haber seguido un proceso administrativo en el que se ha determinado en forma fehaciente la responsabilidad del servidor sujeto al proceso en el ejercicio de sus funciones, es decir que se ha establecido que ha incurrido en una conducta reñida con las normas que rigen el servicio al Estado y a la sociedad en su conjunto.

Conforme se ha estudiado, la suspensión indicada reviste una medida de carácter preventivo y no como sanción propiamente dicha cuando se limita simplemente a suspender del ejercicio de funciones a la persona, pero cuando esa medida va acompañada de la restricción de percibir su remuneración, se convierte en sanción. En síntesis, se tratará de una medida preventiva cuando se limite a la suspensión de las funciones por un determinado tiempo, cuyo máximo señalado por ley jamás debe ser rebasado, por una parte, y por otra, si se trata de una suspensión sin goce de haberes, deja de tener el carácter de medida preventiva y asume la forma de sanción que debe tener el proceso previo, sustanciado según el ordenamiento jurídico.

En ese sentido, la suspensión del ejercicio de funciones que dispone el art. 52 de la LCJ, puede válidamente ser aplicado con goce de haberes a todo funcionario judicial que preste servicios en una función sujeta un sueldo sin que ello implique la conculcación de los derechos y garantías de la persona

porque, además, esa medida persistirá en tanto dure la sustanciación del proceso; sin embargo, cuando se trata de notarios de Fe Pública, debe considerarse que éstos no perciben un sueldo o salario mensual, sino que trabajan sobre la base del cobro de un arancel por los servicios prestados, de ello se infiere que si a la sola apertura del proceso disciplinario o a la apertura del proceso penal se dispone la suspensión de funciones, esa medida, al margen de lesionar el interés patrimonial del notario, implica una lesión a la dignidad humana, contemplado en el art. 6.II de la CPE y entendido por este Tribunal como: “aquel derecho que tiene toda persona por su sola condición de 'humano', para que se la respete y reconozca como un ser dotado de un fin propio, y no como un medio para la consecución de fines extraños, o ajenos a su realización personal. La dignidad es la percepción de la propia condición humana y de las prerrogativas que de ella derivan” (SSCC 1894/2003-R, 511/2003-R y 338/2003-R, entre otras), por cuanto sin que exista un proceso en el que se haya determinado su responsabilidad en el acto que se le reprocha, se está asumiendo una decisión que le afecta personal y profesionalmente; atenta también contra su derecho al trabajo, reconocido en el art. 7 inc. d) de la CPE y definido por la jurisprudencia constitucional contenida en la SC 1132/2000-R, de 1 de diciembre, reiterada en la SC 0203/2005-R, de 9 de marzo, como:

"(…) la potestad, capacidad o facultad que tiene toda persona para desarrollar cualquier actividad física o intelectual tendiente a generar su sustento diario como el de su familia. (…) la propia Ley Fundamental establece el límite del mismo al señalar expresamente que tal derecho debe ejercerse de manera que no afecte el bien común ni el interés colectivo (…)", [42]

Derecho que, como se expresa, conlleva la percepción de una remuneración que en el caso de los notarios -se reitera- significa el pago efectuado por quienes requieran y utilicen sus servicios.

Igualmente, la disposición del art. 52 de la LCJ aplicada contra los Notarios, resulta una sanción anticipada que vulnera el principio de presunción de

---

[42] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 0203/2005-R, de 9 de marzo 2005.

inocencia, instituido por el art. 16.I de la CPE “...como garantía de todo aquel contra quien pesa una acusación, para ser considerado inocente mientras no se compruebe su culpabilidad a través de medios de prueba legítimamente obtenidos, dentro de un debido proceso, y como corolario de ello se tiene el art. 16.IV constitucional que establece que “nadie puede ser condenado a pena alguna sin haber sido oído y juzgado previamente en proceso legal; ni la sufrirá si no ha sido impuesta por sentencia ejecutoriada y por autoridad competente”, precepto que también es aplicable en materia administrativa y disciplinaria.

El derecho a la defensa y la garantía del debido proceso se ven también vulnerados si se aplica el art. 52 de la LCJ a los notarios, toda vez que la referida suspensión les sería aplicada cuando se inicie un proceso penal o disciplinario, sin conocer aún si verdaderamente tuvo participación y responsabilidad en los actos que se le atribuyen, sin haberle dado la oportunidad de presentar las pruebas de descargo que estime pertinentes, interponer los medios de defensa y recursos previstos por ley, o impugnar las determinaciones que considere contrarias a sus intereses y derechos. Al efecto corresponde recordar que la SC 1292/2004-R, de 12 de agosto, ha remarcado que el debido proceso: “...consagrado como garantía constitucional por el art. 16 de la Constitución, y como derecho humano en el art. 8 del Pacto de San José de Costa Rica y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, este Tribunal Constitucional ha entendido, en su uniforme jurisprudencia, como "el derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo en el que sus derechos se acomoden a lo establecido por disposiciones jurídicas generales aplicables a todos aquellos que se hallen en una situación similar (..) comprende el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a fin de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos" Asimismo, en la SC 0119/2003-R de 28 de enero, ha señalado que "se entiende que el derecho al debido proceso es de aplicación inmediata, vincula a todas las autoridades judiciales o administrativas y constituye una garantía de legalidad procesal que ha previsto el Constituyente para proteger la libertad, la seguridad jurídica y la fundamentación o motivación de las resoluciones judiciales".

La misma Sentencia señala que el derecho a la defensa "...es un derecho fundamental consagrado por la norma prevista por el art. 16.II de la CPE, este derecho tiene dos connotaciones: La primera es el derecho que tienen las personas, cuando se encuentran sometidas a un proceso con formalidades específicas, a tener una persona idónea que pueda patrocinarle y defenderle oportunamente, mientras que la segunda es el derecho que precautela a las personas para que en los procesos que se les inicia, tengan conocimiento y acceso de los actuados e impugnen los mismos con igualdad de condiciones conforme a procedimiento preestablecido y por ello mismo es inviolable por las personas o autoridad que impidan o restrinjan su ejercicio. Este derecho se halla íntimamente ligado al derecho al debido proceso consagrado en la norma prevista por el art. 16.IV de la CPE, en caso de constatarse la restricción a este derecho fundamental a la defensa, se abre la posibilidad de ser tutelado mediante el amparo constitucional (SC 1842/2003-R, de 12 de diciembre)".

Por ende, debe diferenciarse la aplicación de la suspensión que determina el art. 52 de la LCJ respecto de funcionarios judiciales en general -sujetos a un sueldo mensual- o a los notarios de Fe Pública que no perciben sueldo, sino el pago de aranceles legalmente establecidos, ya que en el caso de estos últimos la suspensión tantas veces citada no es compatible con el sistema de valores y principios fundamentales que proclama la Constitución Política del Estado.

El art. 282 de la LOJ.

En el Título XVII (Órganos Dependientes) de la LOJ se encuentra el Capítulo II referido a las notarías de Fe Pública. El art. 277 de la LOJ expresa que "los notarios de fe pública, de gobierno y de minería, son funcionarios públicos encargados de dar fe, autenticidad y solemnidad a los actos y contratos que señala la ley", empero, los asuntos relacionados con actividades mineras quedan derogados por el art. 12 del Código de minería (CM).

El art. 282 de la LOJ, objetado en el recurso, manifiesta que los notarios son responsables civil y penalmente de la custodia y conservación de los documentos, libros y archivos a su cargo, así como de los actos en que intervienen dando fe y del cumplimiento de las funciones señaladas por ley. El

segundo párrafo señala que: “los que infrinjan este artículo, serán sancionados con la destitución inmediata de sus cargos, sin perjuicio de las sanciones penales y/o civiles correspondientes” (las negrillas son nuestras). Estas sanciones serán impuestas por la respectiva Corte Superior, como se tiene anotado, la facultad de sancionar ahora corresponde al Consejo de la Judicatura a través de la repartición correspondiente.

La disposición legal transcrita establece la sanción de “destitución inmediata” cuando un notario de fe pública incumpla las obligaciones que el párrafo primero del referido artículo le encomienda. En este punto es imprescindible remarcar que la “inmediatez” a que alude esta disposición puede ser interpretada en dos sentidos: una, en sentido que, en caso que el notario o la notaria de fe pública incurra en alguna de las faltas señaladas por el art. 282 de la LOJ, será inmediatamente destituido, sin proceso previo, lo que no guarda coherencia con la Constitución Política del Estado; y la otra, en una interpretación conforme a la Constitución Política del Estado, entender que la “inmediatez” a que se refiere este articulado, no significa la exclusión del debido proceso al que deben ser sometidos dichos funcionarios, por cuanto será la sanción de destitución, adoptada en un debido proceso que arroje como resultado la responsabilidad del procesado en la actuación ilegal, la que se aplique y ejecute inmediatamente, una vez que esa decisión cobre ejecutoria de acuerdo a ley.

La segunda interpretación anotada es la que debe asumirse respecto del art. 282 de la LOJ, debiendo recordar que según la SC 995/2005-R, de 19 de agosto, “(...) este Tribunal a través de su jurisprudencia ha establecido que toda sanción, ya sea administrativa o penal, requiere de un proceso previo que determine las circunstancias por las cuales se está aplicando una determinada sanción, en ese sentido la SC 378/2000-R, de 20 de abril, señala: “(...) la aplicación de una sanción sin previo proceso, resulta inadmisible dentro del orden constitucional boliviano (…) garantía procesal que es aplicable a toda forma de sanción, sea penal o dentro del llamado Derecho Penal Administrativo”.[43]

[43] Bolivia, Tribunal Constitucional, SC 378/2000-R, de 20 de abril 2000.

1.3.13 Del derecho al trabajo

La Constitución Política del Estado ha establecido en su art. 46, lo siguiente: “I. Toda persona tiene derecho: 1. Al trabajo digno, con seguridad industrial, higiene y salud ocupacional, sin discriminación, y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y su familia una existencia digna. 2. A una fuente laboral estable, en condiciones equitativas y satisfactorias.

II. El Estado protegerá el ejercicio del trabajo en todas sus formas.

III. Se prohíbe toda forma de trabajo forzoso u otro modo análogo de explotación que obligue a una persona a realizar labores sin su consentimiento y justa retribución”.

Con relación al derecho al trabajo la jurisprudencia constitucional señala lo siguiente a través de la SCP 1050/2013 de 28 de junio: “(….)el derecho al trabajo, constituye uno de los derechos inherentes al hombre, toda vez que el ejercicio del mismo permite la satisfacción de todas sus necesidades, por ende toda persona tiene derecho al ejercicio del mismo, en condiciones en las que se garantice la seguridad industrial, higiene y salud ocupacional, además sin discriminación y con la remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, conforme ha establecido la Constitución Política del Estado.

La jurisprudencia constitucional, con relación a este derecho, a través de la SCP 0990/2012 de 5 de septiembre, ha señalado: ‘La jurisprudencia constitucional con relación al derecho del trabajo indicó que es la: «…la potestad, capacidad o facultad que tiene toda persona para desarrollar cualquier actividad física o intelectual tendiente a generar su sustento diario como el de su familia. (…) la propia Ley Fundamental establece el límite del mismo al señalar expresamente que tal derecho debe ejercerse de manera que no afecte el bien común ni el interés colectivo…» así lo entendió la SC 1132/2000-R de 1 de diciembre.

Pero en un sentido más claro debe entenderse que el derecho al trabajo también significa la potestad o derecho que tiene toda persona según su capacidad y aptitudes, a buscar un trabajo, postularse o acceder al mismo, y mantenerlo, claro está de conformidad a las circunstancias y exigencias del mismo, y según el orden normativo que lo regula, de tal manera que en base a este derecho

quien desarrolla la actividad física o mental pueda procurarse su propia manutención como la de su familia, para subsistir en condiciones mínimas de dignidad humana’” (negrillas ilustrativas).

En cuanto al segundo de los puntos del test, referido a que la finalidad de la diferencia de trato, sea legal y justa, se tiene que la norma demandada que estatuye la aplicación de medidas preventivas como son la suspensión de funciones y sin goce de haberes, a las servidoras y servidores públicos policiales sometidos a investigación o acusación dentro de procesos disciplinarios por la supuesta comisión de faltas graves; durante la primera etapa o fase del mismo; específicamente cuando la causa radica en el Tribunal Disciplinario Departamental. Dicha imposición merece ser comparada con otras aplicadas en similares situaciones. Así dentro de los procesos administrativos sancionatorios seguidos a vocales, juezas y jueces y personal de apoyo de las jurisdicciones ordinaria, agroambiental y especializada, ante el Consejo de la Magistratura se estableció que la suspensión de funciones por existencia de imputación formal, dispuesta por los arts. 392 del Código de Procedimiento Penal (CPP) y 183.I.4 de la LOJ como medida cautelar, rompe con el principio de presunción de inocencia, y por tanto, mediante la SC 00137/2013, se declaró su inconstitucionalidad por ser contraria al bloque de constitucionalidad.

Otro caso que ingresa dentro del mismo análisis, es el referido a los Notarios de Fe Pública; durante la vigencia del Tribunal Constitucional de Bolivia, se demandó la inconstitucionalidad del art. 282 de la Ley de Organización Judicial abrogada (LOJ.1993), objetado en el recurso, que los notarios son responsables civil y penalmente de la custodia y conservación de los documentos, libros y archivos a su cargo, así como de los actos en que intervienen dando fe y del cumplimiento de las funciones señaladas por ley.

El segundo párrafo señala que: “Los que infrinjan este artículo, serán sancionados con la destitución inmediata de sus cargos, sin perjuicio de las sanciones penales y/o civiles correspondientes”. Sanciones que debían ser impuestas por la que antes era la Corte Superior, y que luego dicha atribución fue transferida al Consejo de la Judicatura a través de la repartición

correspondiente. Caso en el cual, para su resolución se empleó la jurisprudencia establecida en la SC 0995/2005-R de 19 de agosto, en la que se indicó lo que sigue: “…este Tribunal a través de su jurisprudencia ha establecido que toda sanción, ya sea administrativa o penal, requiere de un proceso previo que determine las circunstancias por las cuales se está aplicando una determinada sanción, en ese sentido la SC 0378/2000-R de 20 de abril, señala: '...la aplicación de una sanción sin previo proceso, resulta inadmisible dentro del orden constitucional boliviano (…) garantía procesal que es aplicable a toda forma de sanción, sea penal o dentro del llamado Derecho Penal Administrativo'”.

1.3.14 Postura que legitima la Suspensión del Cargo sin goce de haberes

Revisando posturas del Tribunal Constitucional, existe un voto disidente basado en que en una medida preventiva, sí es posible provisionalmente la suspensión de las funciones y también la retención de los haberes, tomando en cuenta que por la suspensión no es posible recibir remuneración, dado el principio de provisionalidad y temporalidad de la medida, conforme se estableció en la SC 0466/2011-R de 18 de abril, en la cual al mencionarse a la suspensión de funciones sin goce de haberes en procesos disciplinarios del Ministerio Público se estableció que: “a) La suspensión de funciones sin goce de haberes es susceptible de aplicación por el Fiscal General como medida precautoria ante la acusación formal por presuntos delitos cometidos en el ejercicio de funciones del Fiscal procesado, decisión que la asume en resguardo de los intereses de la sociedad y el Estado en mérito a la gravedad que reviste la acusación formal, al estimar el Ministerio Público que cuenta con los fundamentos suficientes para sustentar el juicio oral, después de la etapa de la investigación”.

Entendimiento que es aplicable al caso presente, en el que la suspensión procede no al inicio de la investigación, sino cuando la misma ya se encuentra radicada ante el Tribunal Disciplinario Departamental, lo que refuerza su carácter de medida preventiva y no una sanción anticipada, en esos antecedentes no es evidente lo señalado en la SCP 0021/2014, en sentido de que la suspensión del ejercicio de funciones y sin goce de haberes vulnera el debido proceso, previo a la conclusión del proceso en el que se hubiere demostrado su culpabilidad, sin

permitírsele agotar los medios de defensa en todas sus instancias procesales, al disponerse la aplicación de una medida preventiva, puesto que la aplicación de la medida preventiva de suspensión de ninguna manera coarta o impide el uso de los medios de defensa al procesado, dado que de un lado no se interfiere con el uso de los recursos y medios que constituyen una garantía procesal dentro del proceso disciplinario, y de otra parte porque el alcance de la suspensión responde precisamente a una medida preventiva tanto en la no interferencia en el proceso disciplinario, y en el análisis de pruebas y otros elementos que hacen a una medida preventiva que es eminentemente temporal y sujeta a lo que se disponga en dicho proceso.

A ello, se suma el hecho de que no podría existir la suspensión de funciones de un servidor público con el goce de haberes, siendo que no está cumpliendo sus funciones y por ende no podría pagársele un salario o remunerar un trabajo que no está siendo ejercido ni cumplido, máxime si por mandato constitucional toda persona tiene derecho al trabajo con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, lo que implica que el cumplir con funciones, tareas o labores asignadas, tiene como elemento subyacente el derecho a una remuneración, y en sentido adverso quien no trabaja o no cumple sus funciones no podría exigir que se le remunere un salario si no está cumpliendo las tareas propias como servidor público policial, más aún si dicha función conlleva la protección de la sociedad con relación a la seguridad ciudadana.

Con referencia al principio de igualdad, es necesario precisar que de acuerdo con los entendimientos asumidos en la SCP 0137/2013 de 5 de febrero, citada en la sentencia constitucional plurinacional, no se puede comparar los procesos administrativos asumidos contra funcionarios judiciales con los procesos administrativos disciplinarios contra funcionarios policiales, ello en razón a las causales de suspensión y a la naturaleza de cada uno de ellos que revisten particularidades propias, lo que a su vez deviene que el análisis de constitucionalidad debe ser propio en este caso concreto, lo que conlleva a establecer que no podría aplicarse el juicio de constitucionalidad de la SCP 0137/2013, al caso de servidores policiales, dado que la finalidad de la medida preventiva es distinta y en el presente caso se encuentra justificada en evitar que

el procesado influya negativamente en la investigación seguida en su contra, además del resguardo de la imagen de la institución policial y la seguridad que brinda a la población, a más de la temporalidad y proporcionalidad de la medida ya expresada precedentemente.

Por otro lado, del contenido literal de la norma impugnada, se evidencia que la misma no sólo que se constituye en una medida preventiva y por ende temporal, sino que además es proporcional en cuanto a sus efectos, lo que permite a su vez a que de una interpretación integral no se advierte inconstitucionalidad alguna; por cuanto, la suspensión sin goce de haberes se establece como medida preventiva, por ende es provisional, que conlleva además en sus efectos que en caso de absolución la reposición de salarios y restitución de funciones es imperativa, a lo que se añade el hecho de que es sin pérdida de antigüedad, elemento que es esencial y relevante en el caso de servidores policiales, con el aditamento de que en caso de condena la sanción se computa precisamente desde la suspensión, lo que ocurre también en materia penal en el que la detención preventiva y la condena que pueda existir en un caso concreto, implica que el tiempo de detención preventiva se computa como parte de la condena, comparación que ratifica el hecho de que la suspensión en el presente caso se constituye en una medida preventiva y no así en una sanción anticipada.

1.3.15 La potestad administrativa sancionadora en el marco del modelo de Estado.

Al respecto de los límites de la potestad sancionadora del Estado la SCP 0100/2014 de 10 de enero, indicó lo siguiente: “(…) la potestad sancionadora del Estado se encuentra limitada por los principios valores, derechos y garantías previstos en la Constitución Política del Estado y en los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos.

Efectivamente, debe considerarse que nuestro modelo de Estado tiene, además de características propias como la plurinacionalidad, la interculturalidad y la descolonización, elementos que lo inscriben dentro del marco de los Estados Constitucionales actuales, en los que se apuesta por Constituciones plurales, garantizadas y normativas, con un amplio catálogo de principios, valores,

derechos y garantías fundamentales, que se encuentran dotadas de garantías específicas de interpretación, que hacen que la parte axiológica y dogmática de la Constitución Política del Estado tenga un peso decisivo, no sólo en cuanto a su aplicación directa, sino también *porque se constituyen en fundamento y límites de las diferentes funciones del poder público.*

Así, respecto a la facultad sancionadora del Estado, constituida no solo por el derecho penal, sino también por el derecho administrativo sancionador, es evidente que, en virtud al principio de supremacía constitucional (art. 410 de la CPE), las normas sustantivas y procesales que se crean para el efecto, deben estar enmarcadas en las normas constitucionales, donde tiene un rol fundamental la parte dogmática de la Constitución Política del Estado, pero también en las normas que forman parte del bloque de constitucionalidad.

Entonces, el legislador y las autoridades administrativas, en la Reglamentación, no poseen una discrecionalidad absoluta al momento de legislar y de definir qué conductas serán consideradas delitos, infracciones o contravenciones, definir las sanciones y el procedimiento para el efecto, sino que deben respetar el sustento axiológico y dogmático de la Constitución Política del Estado, en especial los derechos y garantías de las personas que se constituyen en el fundamento y límite del poder sancionador del Estado y, de no hacerlo, se abre la vía del control normativo de constitucionalidad, ya que, en el marco de nuestro Estado Plurinacional y Comunitario, que recoge los postulados del Estado Constitucional, el carácter normativo de la Constitución Política del Estado se encuentra garantizado a través del Tribunal Constitucional Plurinacional.

En ese sentido, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional contenida en la SCP 0142/2012 de 14 de mayo, estableció que, en virtud a nuestro modelo de Estado, tanto el razonamiento de las juezas y los jueces, como de las servidoras y los servidores públicos del Estado del nivel central y de las entidades territoriales autónomas, cuando ejerzan potestades administrativas, entre ellas, las potestades sancionadoras de la administración pública del nivel central y de las entidades territoriales autónomas, '…debe partir de la Constitución, de sus normas constitucionales-principios atendiendo las

características del nuevo modelo de Estado que los sustentan'; normas constitucionales-principios que, de acuerdo a la SCP 0112/2012 de 27 de abril 'son la pluralidad de valores, principios, derechos fundamentales no sólo individuales (liberales y sociales) sino un amplio catálogo de derechos y garantías, principios y valores plurales y colectivos que la constitución representa como un pacto de postulados distintos y hasta veces contradictorios, pero que al final deben coexistir'.

Conforme a ello, respecto al valor normativo de la Constitución, la jerarquía de las normas constitucionales y su obligatoriedad, precisó que: '…las normas constitucionales-principios, establecidos en el texto constitucional tienen validez normativa, prelación jerárquica y son obligatorias respecto a las normas constitucionales-reglas y con mayor con relación respecto a las normas legales-reglas (contenidas en las leyes en sentido general sustantivas o procesales) por el sólo hecho de estar inscritas en la Constitución, una Constitución ideada dentro del modelo de Estado Constitucional, con todo lo que ello implica'.

A partir de dichos razonamientos las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 0140/2012 y 0142/2012 hicieron referencia a los límites del ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, que '…encuentran una barra de contención en el respeto de garantías mínimas, siendo una de ellas, el debido proceso' que de acuerdo a las mismas sentencias, '…controla y limita el campo de acción de la potestad sancionadora del Estado, a efectos de evitar una actividad arbitraria de la administración pública que se torne en ilícita. Ello en aras de la búsqueda de la materialización de los valores, en los que se sustenta el Estado Constitucional de Derecho Plurinacional Comunitario e Intercultural (art. 8.II de la CPE), que en lo conducente, al ámbito sancionador disciplinario, principalmente son el de justicia y armonía'"

1.3.16 El Reglamento Del Régimen Disciplinario

El art, 115 de la ley 260 que determina: El Régimen Disciplinario se aplica a todas y todos los Fiscales en casos de faltas graves y muy graves: excepto a la o el Fiscal General del Estado.

Por su parte el art. 126 establece: El proceso disciplinario se iniciará a denuncia verbal o escrita por cualquier persona o por autoridad jerárquica, de oficio, acompañando los antecedentes. Se formulará ante la autoridad sumariante de acuerdo a Reglamento. Siguiendo las directrices de la presente ley. Concordante con el art. 50 del Reglamento de Régimen Disciplinario, el mismo preceptúa: Toda persona natural o jurídica podrá presentar denuncia verbal o escrita ante la Autoridad Sumariante de su departamento quien admitirá, observará de manera fundamentada en un plazo no mayor de las 48 horas. En su defecto la denuncia podrá ser presentada también ante la fiscalía general del Estado, la Dirección de Régimen Disciplinario o ante las o los Fiscales Departamentales en los lugares donde no exista Autoridad Sumariante, quienes la remitirán inmediatamente ante la Autoridad Sumariante.

2.- En aplicación a lo dispuesto por el art. 127.II de la Ley N° 260 se apertura el periodo probatorio de 10 días hábiles comunes a las partes, que computara a partir de la última notificación.

3.- En cumplimiento al art. 62 del Reglamento del Régimen Disciplinario, ofíciese a la Dirección Nacional del Régimen Disciplinario para que asigne a un investigador disciplinario, quien deberá realizar todas las diligencias investigativas que se consideran indispensables para el esclarecimiento de los hechos denunciados, de conformidad a lo previsto en el art. 63 del Reglamento.

Art. 127.- Procedimiento sumario.

I.- Recibida la denuncia, la autoridad sumariante, en un plazo no mayor de cuarenta y ocho horas, podrá admitirla o rechazarla.

II.- Admitida la denuncia, se abrirá periodo de prueba de diez días hábiles comunes a las partes que correrá a partir de la notificación con la admisión de la denuncia.

III.- Concluido el plazo probatorio, de oficio se señalará día y hora de audiencia sumaria, dentro de los siguientes tres días hábiles.

IV. Instalada la audiencia, la o el Fiscal podrá admitir o no su responsabilidad, se oirán los alegatos de las partes y se dictará resolución en la misma audiencia.

Artículo 61.- Procedimiento. -

Segundo párrafo: Si no existe observación a la denuncia o en su caso hubiese sido subsanada la misma, la Autoridad Sumariante en un plazo de 48 horas podrá admitirla o rechazarla conforme a lo estipulado en el presente Reglamento.

Tercer párrafo. - Admitida la denuncia, se abrirá periodo de prueba de diez días hábiles comunes a las partes que correrá a partir de la última notificación con la admisión de la denuncia.

Artículo. - 64. Desarrollo de la Audiencia Sumaria. -

Concluido el plazo probatorio, de conformidad con el art. 127 párrafo III de la LOMP N° 260, la Autoridad Sumariante decretará de oficio la clausura del mismo, disponiendo que la o el Investigador Disciplinario remita los antecedentes acumulados durante el periodo probatorio en aquellos procesos disciplinarios iniciados de oficio y señalará día y hora de Audiencia Sumaria dentro de los tres días hábiles siguientes.

Inciso a). - Numeral 1.- La remisión de antecedentes al Ministerio Público por la presunta comisión del delito de Desobediencia a la Autoridad, tipificado en el art. 160 del Código Penal.

Numeral 2.- La remisión de antecedentes a la Dirección de Gestión Fiscal, Supervisión y Evaluación de la Fiscalía General del Estado a los efectos de la evaluación de desempeño, conforme al art. 100 de la LOMP.

Inciso C). - En la parte que dispone. - El proceso disciplinario no admite incidentes o excepciones, excepto las de prescripción, cosa juzgada e incompetencia, que serán de previo y especial pronunciamiento y resueltas en la misma audiencia sumaria, las mismas que podrán ser recurribles conjuntamente la Resolución Principal, siempre que se haga reserva del recurso.

Preceptos constitucionales vulnerados por las disposiciones legales señaladas. Artículo 115.- Toda persona será protegida oportunamente y efectivamente por los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.

II.- El Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones.

Artículo 116.- I.- Se garantiza la presunción de inocencia. Durante el proceso, en caso de duda sobre la norma aplicable, regirá la más favorable al imputado o procesado.

Artículo 117.- I.- Ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso. Nadie sufrirá sanción penal que no haya sido impuesta por autoridad judicial competente en sentencia ejecutoriada.

Artículo 119.- I.- Las partes en conflicto gozarán de igualdad de oportunidades para ejercer durante el proceso las facultades y los derechos que le asista, sea por la vía ordinaria o por la indígena originaria campesina.

II.- Toda persona tiene derecho inviolable a la defensa. El estado proporcionará a las personas denunciadas o imputadas una defensa o un defensor gratuito, en los casos en que estas no cuenten con los recursos económicos necesarios.

Artículo 120.- I.- Toda persona tiene derecho a ser oída por una autoridad jurisdiccional competente, independiente e imparcial, y no podrá ser juzgada por comisiones especiales ni sometidas a otras autoridades jurisdiccionales que las establecidas con anterioridad al hecho de la causa.

Artículo 121.- I.- En materia penal, ninguna persona podrá ser obligada a declarar contra sí misma, ni contra sus parientes consanguíneos hasta el cuarto grado o sus afines hasta el segundo grado. El derecho de guardar silencio no será considerado como indicio de culpabilidad.

II. La víctima en un proceso penal podrá intervenir de acuerdo con la ley, y tendrá derecho a ser oída antes de cada decisión judicial. En caso de no contar con los recursos económicos necesarios, deberá ser asistida gratuitamente por una abogada o abogado asignado por el Estado.

Artículo 180.- I.- La jurisdicción Ordinaria se fundamenta en los principios procesales de gratuidad, publicidad, transparencia, oralidad, celeridad, probidad, honestidad, legalidad, eficacia, eficiencia, accesibilidad, inmediatez, verdad material, debido proceso e igualdad de las partes ante el juez.

1.3.17 . Régimen Disciplinario Del Ministerio Público

El Derecho Disciplinario comprende un conjunto de normas sustanciales y procesales por las que el Estado asegura la obediencia, la disciplina, el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los actos públicos con el objetivo de garantizar el correcto funcionamiento de los servicios que derivan de la relación del cargo asumido, se determina la responsabilidad disciplinaria tomando en cuenta la omisión del deber funcional asignado como elemento esencial de cumplimiento de los deberes que se comprometió a cumplir de acuerdo a la CPE, la Ley y el Reglamento.

El art. 114 de la LOMP sobre el Régimen disciplinario del Fiscal determina: “La o el Fiscal responderá por los resultados emergentes del desempeño de sus funciones”. Definiendo la Falta disciplinaria el art. 117 como: Se considera falta disciplinaria a toda acción u omisión en la que, en ejercicio de sus funciones incurra una o un Fiscal, prevista y sancionada en la presente ley. De donde nace que la esencia de la falta disciplinaria fiscal como ilícito en la infracción de un deber reside en la producción de un resultado dañoso sin que medie una causa que la justifique, midiendo la gravedad por la trascendencia social o institucional del hecho atribuido y cometido en el ejercicio de las funciones asignadas, estas funciones de acuerdo al art. 12 de la Ley 260 para el cumplimiento de sus fines establecidos en el art. 3, como defender la legalidad, los intereses generales de la sociedad y ejercer la acción penal pública, las resume en:

1.- Defender la legalidad y los intereses generales de la sociedad, a través del ejercicio de la acción penal pública en los términos establecidos en las Constitución Política del Estado, las Convenciones y Tratados internacionales vigentes y las leyes.

2.- Ejercer la acción penal pública, la dirección funcional de la investigación y de la actuación policial.

3.- Promover las acciones de defensa, en el ejercicio de la acción penal pública, en el marco de la Constitución Política del Estadio y las leyes.

4.- Informar a las víctimas sobre sus derechos en el proceso penal y sobre el resultado de las investigaciones, aunque no se haya constituido en querellante.

5.- Informar a la imputada o al imputado sobre los Derechos y garantías Constitucionales y legales que le asistan.

6.- Requerir la asignación de defensora o defensor estatal a la imputada o al imputado carente de recursos económicos o a favor de aquel que se niegue a designar defensora o defensor particular.

7.- Requerir a las instituciones encargadas para el efecto la asignación de una abogada o abogado estatal a la víctima carente de recursos económicos, cuando así lo solicite o soliciten.

8.- Velar por el cumplimiento de todas las disposiciones legales relativas a la ejecución de las penas, contenidas en so pactos y Convenios Internacionales vigentes, Código de Procedimiento penal y la ley.

9.- Prestar cooperación judicial, administrativa o investigativa internacional previstas por ley, Tratados y Convenios Internacionales vigentes.

10.- Intervenir en el inventario, control y asignación de bienes incautados, decomisados o confiscados.

11. Toda otra función que establezca la presente ley.

La sanción disciplinaria diseñada por la Ley 260 está dirigida a proteger el correcto desempeño de la función asignada al Fiscal que se traduce en el deber de desarrollar actividades en beneficio de la sociedad en el ejercicio de la acción penal pública, ajustando sus actuaciones a los valores y principios que rigen al ejercicio de la función señalada y las atribuciones detalladas en el art. 40 de la LOMP.

El poder sancionador del Estado debe garantizar al disciplinado los derechos fundamentales propios de un Estado de Derecho apoyados en los principios que informan al Derecho penal, como la tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad, non bis in ídem, el principio de legalidad de la falta y de la sanción, derecho de defensa, etc. La tipicidad en materia disciplinaria diseñada por la ley 260 se establece a partir de la lectura de los fines de las normas que consagran sus funciones, deberes, prohibiciones, limitaciones, incompatibilidades de los señores fiscales, para definir la conducta que se pretende reprochar

disciplinariamente, que como la penal se caracteriza por la certeza y taxatividad en la descripción de los hechos punibles con descripción exhaustiva de la conducta punible para que a momentos de valorar la infracción se destierre la arbitrariedad del juzgador.

Ley 260. LOMP.

Artículo 127.- Procedimiento sumario.

I.- Recibida la denuncia, la autoridad sumariante, en un plazo no mayor de cuarenta y ocho horas, podrá admitirla o rechazarla.

II.- Admitida la denuncia, se abrirá periodo de prueba de diez días hábiles comunes a las partes que correrá a partir de la notificación con la admisión de la denuncia.

III.- Concluido el plazo probatorio, de oficio se señalará día y hora de audiencia sumaria, dentro de los siguientes tres días hábiles.

IV. Instalada la audiencia, la o el Fiscal podrá admitir o no su responsabilidad, se oirán los alegatos de las partes y se dictará resolución en la misma audiencia.

Reglamento de Régimen Disciplinario.

Artículo. - 61 Procedimiento. -

Recibida la denuncia por la autoridad sumariante en contra de un fiscal del Ministerio Público, en un plazo no mayor de 24 horas podrá observarla a efectos de su subsanación, misma que deberá ser efectuada dentro del plazo de 24 horas siguientes a la notificación con la observación.

Si no existe observación a la denuncia o en su caso hubiese sido subsanada la misma, la Autoridad Sumariante en un plazo de no mayor de 48 horas podrá admitirla o rechazarla conforme a lo estipulado en el reglamento.

Admitida la denuncia, se abrirá periodo de prueba de diez días hábiles comunes a las partes que correrá a parir de la última notificación con la admisión de la denuncia.

En caso de ser observada, no correrá el plazo previsto por el art. 127-I de la LOMP, hasta en tanto se subsane la observación.

Estas dos disposiciones legales que establece la estructura veloz del inicio y acusación de la falta disciplinaria no respetan el debido proceso en sus elementos de Derecho a la igualdad procesal de las partes, derecho a no declarar contra sí mismo, concesión al inculpado del tiempo y los medios necesarios para su defensa.

El derecho a la igualdad procesal de las partes, consagrado en el art. 119.I de la norma suprema, ha sido vulnerado por las normas disciplinarias señaladas, en razón a que no es razonable que el denunciante que tuvo todo el tiempo necesario para preparar su acusación, (denuncia) el Reglamento le de otra oportunidad de 24 horas para subsanar, mientras que la autoridad fiscal es notificada directamente con la ADMISIÓN de denuncia que se equipara a una acusación formal con actos preparatorios de prueba para que en 10 días se desarrolle el juicio disciplinario oral, el denunciante tiene otro plazo más para actos de prueba como objeto de acreditar sus afirmaciones, porque ya tuvo ventaja de recabar pruebas suficientes para que el sumariante sustente la decisión de ADMITIR sin darle oportunidad al disciplinado de presentar pruebas para el rechazo in límine o desestimación de la denuncia ad portas, sometiéndolo directamente a juicio oral pasado los 10 días, generando una desventaja al Fiscal, porque no existe momento procesal en el que sea escuchado sobre los cargos que se le acusa, menos en la audiencia sumaria.

El art. 117. I de la CPE determina que ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso. El art. 119.II consagra el derecho inviolable a la Defensa. Estos derechos han sido suprimidos por el Procedimiento Sumario del art. 127 de la ley 260 y 61 del Reglamento, porque considera a la autoridad fiscal como un objeto material de proceso de persecución disciplinaria sin que tenga la posibilidad de ser escuchado antes de ser acusado negándole su derecho a la defensa, cuando las normas constitucionales conciben al funcionario disciplinado o imputado una persona con derechos en su condición de sujeto procesal, por lo que en ejercicio irrestricto de su defensa la declaración informativa o indagatoria constituye en un medio de defensa primigenio fundamental como facultad de dar o no información sobre los hechos que se le atribuyen en la denuncia, el derecho a

declarar es la prerrogativa que posee el imputado de introducir al proceso la información que considere adecuada para desvirtuar el hecho o armar su defensa irrestricta, partiendo del mandato constitucional contenido en el art. 121 de la norma suprema y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en el art. 14.3 señala: “Durante del proceso, toda personas acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías: g) A no ser obligado a declarar contra sí misma, ni a confesarse culpables. Este derecho a declarar o no de manera voluntaria la coarta el art. 127 de la Ley 260 y art. 61 del Reglamento, porque sin ser previamente escuchada la autoridad fiscal denunciada, el sumariado emite en su contra una acusación directa denominada Admisión dando como cierto o verdad absoluta el contenido de la denuncia sobre la falta atribuida unilateralmente por un sujeto de la relación jurídico procesal penal (víctima o imputado), vulnerando el derecho a la defensa material e igualdad procesal como potestad inviolable a ser escuchado presentando las pruebas que se estime conveniente en su descargo antes de su juzgamiento. El derecho a declarar voluntariamente como primer acto de defensa antes del juzgamiento al igual que la facultad de pronunciar la última palabra por parte del acusado, es universalmente reconocido, están considerados como esenciales para la realización del derecho a la defensa.

Estas restricciones creadas por las normas legales que acuso de inconstitucionales adquieren relevancia constitucional a simple comparación de las garantías exigidas en todo proceso administrativo sancionador y las que deben respetarse por prohibición de crear indefensión manifiesta, de nada sirve producir prueba que desvirtúa los cargos de la denuncia si de igual forma será sometido el fiscal a juicio administrativo, con el consiguiente pago de honorarios profesionales de abogado, pérdida de tiempo, desgaste de la autoridad fiscal, etc. De qué sirve producir prueba de descargo en los 10 días si no valorará la autoridad sumariante sino hasta la audiencia disciplinaria y a contrario, con la sola denuncia genera la acusación con el nombre de admisión, dando por existente la falta disciplinaria a sola denuncia en franca violación del derecho a la presunción de inocencia, ingresando en presunción de inocencia a la inversa, negado doctrinalmente su aplicación, ya que le da credibilidad virtual a la sola

denuncia para juzgar al fiscal, dándole como acreditado la responsabilidad disciplinaria atribuida en un acta de denuncia y someter a diligencias de comprobación de 10 días para sancionar en un día de juicio disciplinario, la admisión se traduce en los hechos una declaratoria de culpabilidad de la infracción propio del sistema inquisitivo, a esto se suma que será el sumariante a través de su dependiente fiscal investigador que realizará actos de investigación para al final ser la misma entidad o autoridad sumariante que decidió admitir la denuncia quien sentencie, cuando el sistema imperante denominado acusatorio impide que sea el investigador sumariante quien sancione, no puede ser juez y parte.

Artículo. - 64 Desarrollo de la Audiencia Sumaria. - Concluido el plazo probatorio, de conformidad con el art. 127 párrafo III de la LOMP N° 260, la Autoridad Sumariante decretará de oficio la clausura del mismo, disponiendo que la o el Investigador Disciplinario remita los antecedentes acumulados durante el periodo probatorio en aquellos procesos disciplinarios iniciados de oficio y señalará día y hora de Audiencia Sumaria dentro de los tres días hábiles siguientes.

Inciso a). - Numeral 1.- La remisión de antecedentes al Ministerio Público por la presunta comisión del delito de Desobediencia a la Autoridad, tipificado en el art. 160 del Código Penal.

Numeral 2.- La remisión de antecedentes a la Dirección de Gestión Fiscal, Supervisión y Evaluación de la Fiscalía General del Estado a los efectos de la evaluación de desempeño, conforme al art. 100 de la LOMP.

Inciso C). - en la parte que dispone. El proceso disciplinario no admite incidentes o excepciones, excepto las de prescripción, cosa juzgada e incompetencia, que serán de previo y especial pronunciamiento y resueltas en la misma audiencia sumaria, las mismas que podrán ser recurribles conjuntamente la Resolución Principal, siempre que se haga reserva del recurso.

Si tomamos en cuenta que la función de la potestad administrativa sancionatoria se desarrolla en el marco de los alcances de la función administrativa, su actuación esta reglada, en respeto al principio de legalidad y favorabilidad,

teniendo límites el ejercicio de la potestad disciplinaria en su propio campo y no ingresar en la esfera penal, al sancionar determinados actos propios del proceso sumario como delito penal, la incomparecencia a proceso disciplinario genera sanción penal, así dispone el numeral 1) del art. 64 del Reglamento, no se trata esta forma de compulsión de una medida cautelar, sino que sanciona con el delito de Desobediencia a la autoridad, previsto en el art. 160 del CP, atentando al Artículo 116 de la CPE que señala: I.- Se garantiza la presunción de inocencia. Durante el proceso, en caso de duda sobre la norma aplicable, regirá la más favorable al imputado o procesado. II.- Cualquier sanción debe fundarse en una ley anterior al hecho punible. En la eventualidad de que el funcionario fiscal no se presente a la audiencia sumaria, será pasible a dos sanciones: la apertura de proceso penal y la disciplinaria cuando dispone la remisión de antecedentes a la Dirección de Gestión Fiscal, Supervisión y Evaluación de la Fiscalía General del Estado a los efectos de la evaluación de desempeño, conforme al art. 100 de la LOMP; en franca contradicción al principio de reserva de la ley, desnaturalizando el fin esencial de la sanción disciplinaria que busca el correcto funcionamiento de la administración pública y no busca la sanción penal, que está reservada a la ley sustantiva penal y no disciplinaria.

1.3.18 Faltas Disciplinarias del Régimen Disciplinario con característica de en blanco y que permite la analogía

Es necesario declarar inconstitucional la parte del tipo disciplinario en lo que señala o a la Institución, del numeral 1) del art. 121 de la Ley 260, por violación del principio de legalidad como componente del debido proceso y el derecho a la defensa en el proceso sancionatorio iniciado que deben ser respetados como componente esencial a la legalidad formal y material, tipicidad y defensa irrestricta; por no tener diferencia con el derecho penal general que solo se distinguen por las sanciones que es una autoridad administrativa, por lo que este procedimiento sancionatorio debe tener origen en una falta establecida cumpliendo con el principio de tipicidad como elemento fundamental del debido proceso que evite la indeterminación que da lugar a la arbitrariedad; como en el caso presente que a título de daño institucional por haber puesto en peligro a los principios de Unidad y Jerarquía, de manera arbitraria se dispone mi

procesamiento, evidenciando una contradicción con el art. 117.I de la CPE, que señala que ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en una debido proceso, entendido como el derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo, dentro del cual se garantice al procesado el conocimiento o notificación oportuna de la presunta falta cometida a efectos de estructurar eficazmente su defensa.

No existe problema de tipificación en el término de daño causado a un proceso penal, porque la defensa de la sociedad en el ejercicio de la acción penal publica, como función propia de los fines del Ministerio Público está claro al ser titular de la persecución penal; porque el bien jurídico protegido por la falta es expreso, preciso, cierto y previo, ante la conducta que por omisión de cumplir un instructivo o circular particular se cause daño a un proceso penal determinado, (falta de acumulación de indicios que generen rechazo o sobreseimiento, pérdida de plazo para interponer recursos, que se extinga la causa, etc.), para el encuadramiento típico del acto omisivo en defensa de la sociedad en proceso penal específico. Pero no ocurre así con la parte del tipo disciplinario sobre la omisión de cumplimiento de instructivo o circular que cause DAÑO A LA INSTITUCIÓN, por ser genérica dejando a la indeterminación como forma de tipo abierto sujeto a la interpretación del sumariante, como ocurre cuando somete a procesamiento directo con la admisión de la falta por poner en riesgo el principio de Unidad y jerarquía, que no tiene relación con el ejercicio de la función fiscal en la persecución penal, actuando de manera discrecional en la adecuación típica porque así lo permite el término daño a la institución, aún en grado de peligro como no consumado al sostener que solo se puso en peligro principios y no determina el daño causado a la magistratura del Ministerio Público, haciendo una interpretación extensiva el sumariante del precepto para configurar a la falta disciplinaria descrita una puesta en peligro de principios.

Esta tipificación disciplinaria deja abierta a la interpretación arbitraria de la autoridad sumariante por falta de precisión y taxatividad, alejándose del debido proceso que es común al ejercicio del ius puniendi del Estado, cuya indeterminación da lugar a subjetivismos en la interpretación de la falta.

Existe gran vacío respecto a este tipo disciplinario ya que no cumple con la precisión y taxatividad que debe reunir la falta disciplinaria, acorde con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que sostuvo: se vulnera el principio de legalidad cuando la descripción legal de la conducta es equivoca, confusa, ambigua, al punto que desemboca en interpretaciones diversa (auspiciada por el legislador y que son la puerta del arbitraria) y conducir a consecuencias penales diferentes, que reflejan en la punición y el enjuiciamiento. Asimismo, la Corte señaló que el Estado no puede acoger cualquier conducta en un tipo penal, ni depositar en éste distintos comportamientos sancionadores de manera uniforme, sin miramiento sobre los diversos elementos que concurren en el hecho ilícito. Hacerlo así contravendría el marco penal admisible en una sociedad democrática: un marco que en el curso de los siglos recientes ha sido cada vez puntual y exigente, aunque también ha padecido recaídas autoritarias.

Toda sanción disciplinaria debe estar dirigida a los fines del Ministerio Público en el ejercicio de las atribuciones que reconoce al Fiscal de Materia el art. 40 de la Ley 260, de defensa de la sociedad en general y la víctima en particular en el ius puniendi del Estado, busca que en el cumplimiento de sus funciones y atribuciones resulte emergente la falta disciplinaria, a la que esta dirigía el numeral 1) del art. 121 de la LOMP, cuando determina que el incumplimiento de Instructivos y Circulares cause daño a un proceso penal, pero cuál es el bien jurídico protegido con la segunda parte O A LA INSTITUCIÓN, con un no hacer o hacer, en este caso omitir una circular o instructivo, si conforme al art. 49, de la ley 260 las Instrucciones tienen el objeto de establecer criterios para la aplicación de las leyes y de establecer la unidad de acción del MP, las que son de carácter general o particular, la primera referente a política criminal y la segunda a la actuación del Fiscal en un asunto específico; por lo que el incumplimiento de no informar sobre datos de un sistema informático que maneja la Fiscalía General para fines estadísticos no puede constituir falta con la sanción muy grave de destitución, que para el caso concreto de manera arbitraria se me acusa por presunto riesgo a los principios de Unidad y Jerárquica.

El Ministerio Público como garante de la pacífica convivencia entre estantes y habitantes del territorio nacional, en el monopolio de la persecución penal cumple funciones de: a) Dirigir y desarrollar la investigación eficientemente, precautelando que la labor de recolección de pruebas sea intachable; b) Preservar en el ejercicio de sus funciones, el respeto y resguardo de derechos fundamentales y garantías constitucionales; y, c) Promover la necesaria coherencia y seguimiento de las actividades policiales en relación a la investigación. Su estructura funcional está orientada a concretar su misión y finalidad en la búsqueda de la verdad real en un hecho investigado, a través del control bajo el principio de unidad y jerarquía en aras de que se cumpla el propósito de la persecución final en casos concretos de investigación criminal, ya que la fiscalía cuando interviene en un proceso penal lo hace como representante del MP, para promover la acción penal, defender la legalidad y los intereses de la sociedad, estas tareas cuando se la ejerce de manera negligente en un proceso penal se hace pasible a sanciones disciplinarias.

Todas las sanciones disciplinarias descritas del numeral 1 al 20) del art. 121, están dirigidas al correcto ejercicio de la acción penal pública, a la conducta moral y ética del Fiscal en el ejercicio de su funciones como director funcional de las investigaciones criminales relacionados a los sujetos procesales (imputado – víctima), pero de manera arbitraria el numeral 1) introduce como colación la frase daño O A LA INSTITUCIÓN de manera genérica, que hoy se la pretende usar de manera arbitraria para sancionarme por una supuesta puesta en peligro de principios abstractos como causa de daño imaginario a la Institución, olvidando que el MP es una institución y no un individuo, alejándose de los fines disciplinarios establecidos por el régimen que debe sancionarse por el desempeño de su cargo en casos penales, entrando al enfoque administrativo ajeno a su misión constitucional de defensa de la sociedad.

Identifico la incidencia en la resolución final que se impondrá en mi contra de manera irrazonable con una interpretación a capricho del sumariante, quien ya admitió y abrió el sumario por puesta en peligro principios abstractos ajenos a la subsunción que pudiera encuadrar a la falta de ocasionar daño a la institución, que describe la falta. Art. 121 inc. 1) Esta arbitrariedad la mantendrá al emitir la

resolución final del proceso disciplinario, porque ya dio su decisión en la resolución de procesamiento incorporando como parte de la falta el poner en peligro principios, violando gravemente el derecho al debido proceso en su elemento de presunción de inocencia, legalidad, taxatividad y tipicidad, porque así lo permite la redacción de la conducta disciplinada, dejando al arbitrio para complementar los presupuestos o elementos constitutivos del tipo, sin que exista identidad jurídica entre daño y poner en peligro principios, como está redactado la falta lesiona los valores normativos de la Constitución, porque deja a la interpretación de cuál es el bien jurídico protegido al señalar como daño a la institución.

El daño puede ser patrimonial o moral a la institución como bien jurídico tutelado por la falta, pero al no estar precisado no cumple con el principio de tipicidad y legalidad, si entendemos que el daño es patrimonial la misma seria evaluables en dinero, pero si consideramos que se trata de daño moral, estaría integrada por conductas fiscales que desmejoran la imagen, el prestigio, la confianza pública, la dignidad del cargo, etc., conductas que ya están sancionadas en el numeral 6) del art. 119, cuando dispone: Cualquier otra acción que represente conducta profesional negligente, descuidada o retardo en el ejercicio de sus funciones o menoscabo de su objetividad, que no puede ser reparada o corregida. Al igual que en el Art. 121 numeral 3) al sancionar: Concurrir a cumplir sus funciones en estado de ebriedad o bajo los efectos de sustancias controladas. Numeral 7) solicitar o recibir para sí o un tercero, dineros, dádivas o cualquier otra ventaja…etc., y numeral 11) Hostigamiento o acoso sexual en el ámbito de relación funcionaria o de prestación de servicios…etc.

El inciso 1) del art. 121 de la LOMP, contradice de manera directa a la Constitución, que en el art. 115. II., garantiza el derecho al debido proceso, que conforme a la SC 0498/2011 forma parte de este derecho los elementos de legalidad formal, tipicidad y defensa irrestricta, garantías que la norma impugnada infringe de manera directa y la vía de control constitucional debe ser activada por la autoridad sumariante, para que se la declare inconstitucional en la segunda parte.

CAPÍTULO II

2 DIAGNÓSTICO

2.1 Análisis e Interpretación de Resultados de la Investigación

En este capítulo se presenta los resultados encontrados sobre la base de la aplicación de los instrumentos a las unidades de observación seleccionadas para este estudio, conformada por: Autoridades Disciplinarias y su personal Administrativo, Fiscales, Ex fiscales, docentes en Derecho y estudiantes de postgrado de Derecho.

El análisis de los resultados alcanzados es presentado en tablas estadísticas, los datos cuantificables y en apreciaciones literales los datos cualitativos e informativos de las tendencias en las preguntas abiertas. Todo el análisis se hace en comparación con los objetivos propuestos, que tiene como eje orientador a la idea científica a defender, planteada en el Capítulo I de la INTRODUCCION.

ANÁLISIS DE DATOS CUANTITATIVOS

A continuación, se presentan los resultados de las respuestas cerradas del cuestionario, que abarcan el ítem, y son ilustrados en términos de porcentaje en relación a las respuestas acertadas en cada uno de los grupos encuestados.

2.1.1 BLOQUE 1: (Dimensión - Pena Anticipada)

A continuación, se transcribe los siguientes artículos de la Ley Nº 260 LOMP-Ley Orgánica del Ministerio Público, por favor lea con calma las mismas para la comprensión

Art. 30 (Atribuciones del Fiscal General del Estado) numeral 35: *"Suspender del Ejercicio de sus funciones a los fiscales departamentales, Fiscales Superiores, Fiscales de Materia, y servidores públicos del Ministerio Público, contra quienes pese acusación formal radicada ante el Juez o Tribunal competente, sin goce de haberes, bajo responsabilidad. (…)."*

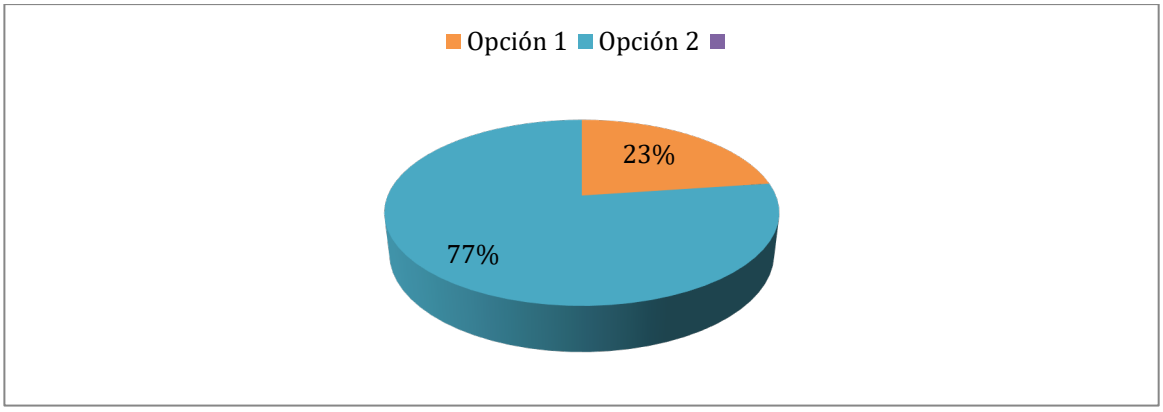
Art. 117 (Facultades de la Autoridad Disciplinaria) Parágrafo III: *"La Autoridad Disciplinaria podrá suspender del ejercicio de sus funciones, sin goce de haberes, a los fiscales mientras se sustancie su proceso disciplinario por falta muy grave, conforme al Reglamento. (…)."*

Una vez que haya leído los Artículos, favor marque con una ✓ o X la respuesta que a usted le parezca la ideal:

G1.- ¿Considera necesaria la medida de Suspender sin goce de haberes a los Fiscales contra quienes recae una Acusación Penal sin que ésta se haya sustanciado en Juicio y obtenido Sentencia Ejecutoriada determinando su responsabilidad?

Indicadores	Total Respuestas y Porcentajes
Opción 1: Sí.	8 = 22,8 %
Opción 2: No.	27 = 77,1%
TOTAL	35 = 100%

Fuente: Elaboración propia (2019)



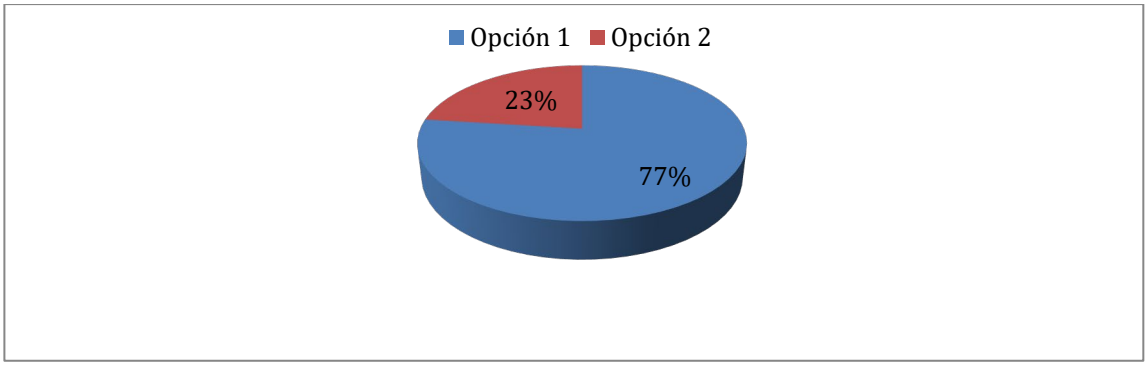
Fuente: Elaboración propia (2019)

INTERPRETACIÓN. - El 77,1% de los encuestados considera que no es necesario la medida de suspensión sin goce de haberes a los fiscales contra quienes recae una Acusación Penal o una apertura de proceso disciplinario por falta muy grave. El 23% de los encuestados sí ha considerado que la medida es necesaria.

2.- ¿Cree usted que previo a suspender sin goce de haberes al Fiscal que le recae en su contra una Acusación Penal, debe existir un proceso Disciplinario instaurado en su contra y con obtención de una Sentencia o Resolución definitiva?

Indicadores	Total Respuestas y Porcentajes
Opción 1: Sí.	27 = 77%
Opción 2: No.	8 = 23%
TOTAL	35 = 100%

Fuente: Elaboración propia (2019)



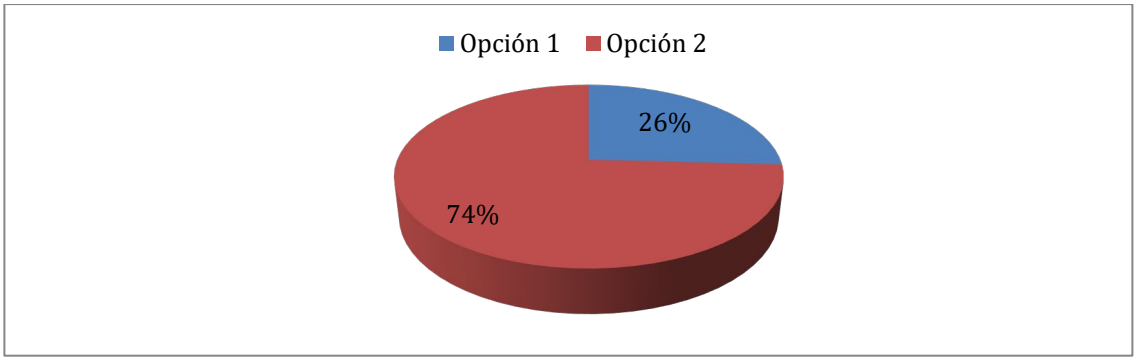
Fuente: Elaboración propia (2019)

INTERPRETACIÓN. - El 77,1% de los encuestados considera que sí es necesario la existencia de un proceso disciplinario previo cuando se requiera suspender de sus funciones sin goce de haberes al fiscal que le pesa una Acusación Penal. El 23% de los encuestados ha considerado que no es necesaria.

3.- ¿Considera necesaria la facultad que tiene la Autoridad Disciplinaria para suspender sin goce de haberes a los Fiscales que se los procesa disciplinariamente por una falta muy grave, sin que previamente ese proceso disciplinario instaurado obtenga una Resolución Sumaria Ejecutoriada?

Indicadores	Total Respuestas y Porcentajes
Opción 1: Sí.	11 = 31%
Opción 2: No.	24 = 68%
TOTAL	35 = 100%

Fuente: Elaboración propia (2019)



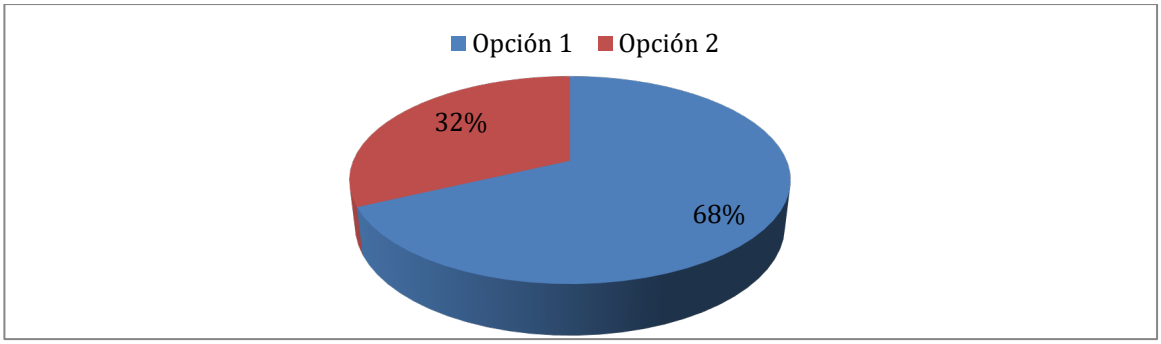
Fuente: Elaboración propia (2019)

INTERPRETACIÓN. - El 74% de los encuestados considera que no es necesaria la facultad de la Autoridad Disciplinaria para suspender al fiscal que se le investiga por una falta muy grave sin que esta no haya obtenido resolución sumaria definitiva. El 26% de los encuestados sí lo han considerado necesario.

4.- ¿Considera usted que la atribución descrita anteriormente vulnera el Derecho a la Presunción de Inocencia mediante una especie de Pena Anticipada?

Indicadores	Total Respuestas y Porcentajes
Opción 1: Sí.	24 = 68%
Opción 2: No.	11 = 31%
TOTAL	35 = 100%

Fuente: Elaboración propia (2019)



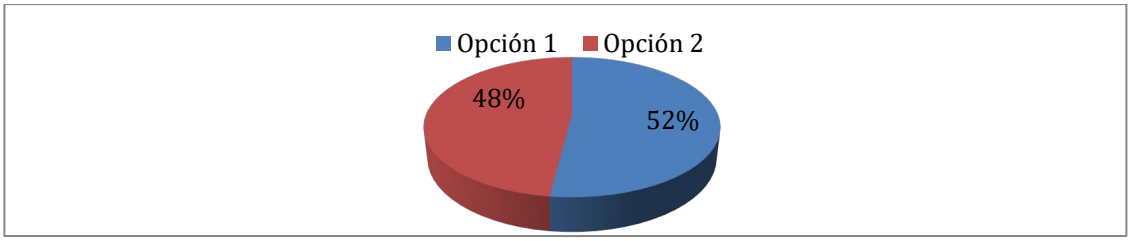
Fuente: Elaboración propia (2019)

INTERPRETACIÓN. - El 68% de los encuestados considera que sí vulnera el Derecho a la presunción de inocencia mediante una especia de pena anticipada. El 32% de los encuestados no lo ha considerado como una vulneración al derecho a la presunción de inocencia.

5.- No obstante, de que la normativa previene las situaciones en que al fiscal suspendido sin goce de haberes se le debe restituir cuando no se le encuentra responsabilidad ¿Está usted de acuerdo con que se le ha vulnerado el Derecho a la libertad de Trabajo?

Indicadores	Total Respuestas y Porcentajes
Opción 1: Sí.	18 = 51%
Opción 2: No.	17 = 48 %
TOTAL	35 = 100%

Fuente: Elaboración propia (2019)



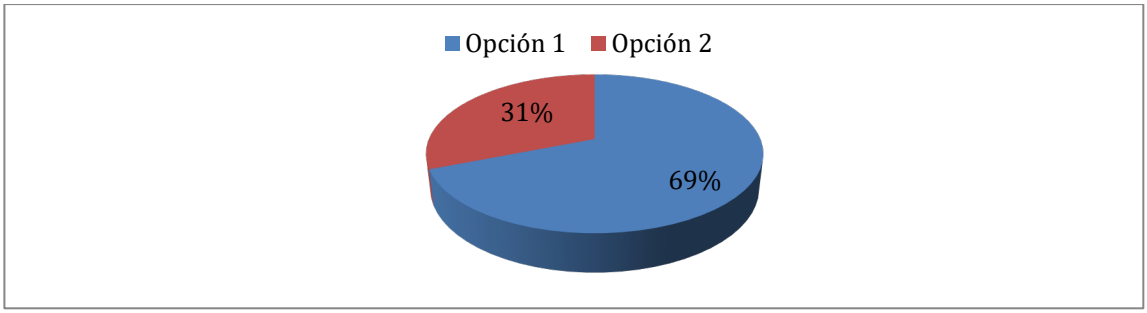
Fuente: Elaboración propia (2019)

INTERPRETACIÓN. - El 52% de los encuestados sí considera que vulnera el derecho a la libertad de trabajo. El 48% restante no está de acuerdo con que dicha determinación vulnere tal derecho.

6.- ¿Cree usted que es necesario eliminar esta atribución que poseen el Fiscal General y las Autoridades Disciplinarias y limitarla solamente a cuando ya se tenga probada los cargos en su contra?

Indicadores	Total Respuestas y Porcentajes
Opción 1: Sí.	24 = 69 %
Opción 2: No.	11 = 31 %
TOTAL	35 = 100%

Fuente: Elaboración propia (2019)



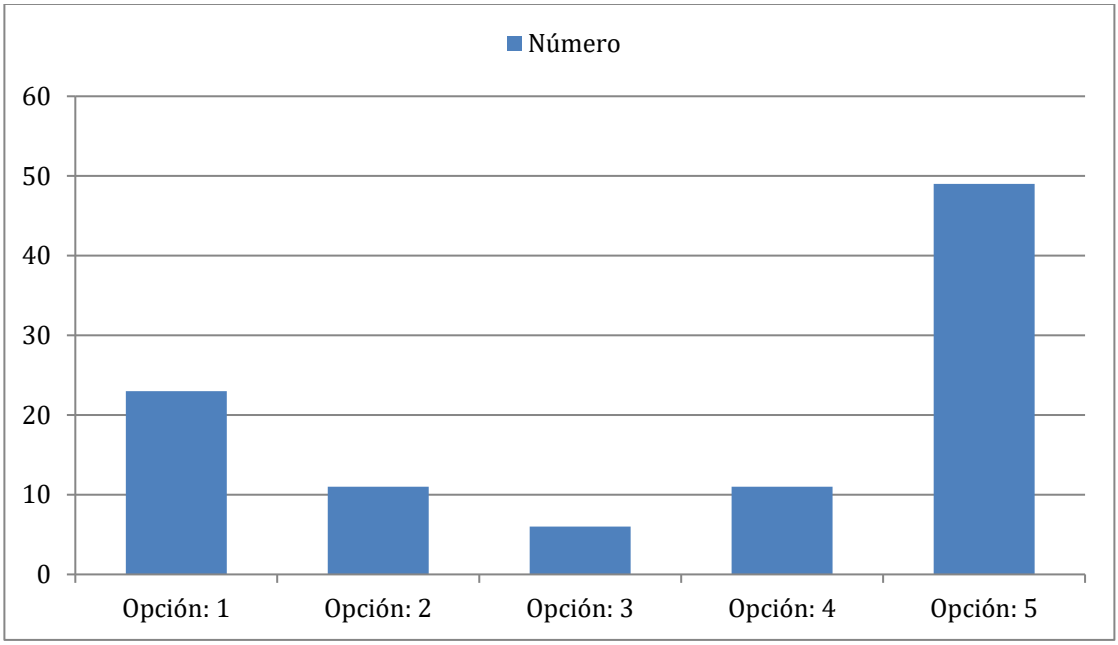
Fuente: Elaboración propia (2019)

INTERPRETACIÓN. - El 69% de los encuestados está de acuerdo con eliminar las atribuciones del fiscal general y la Autoridad Disciplinaria de suspender al fiscal sin goce de haberes y limitarla solamente a cuando ya se tenga probado los cargos en su contra.

7.- ¿Qué utilidad cree que justifica la atribución de suspender sin goce de haberes a los funcionarios del Ministerio Público antes de haberse demostrado su responsabilidad?

Indicadores	Total Respuestas y Porcentajes
1. Para preservar la Imagen del Ministerio Público	8 = 23 %
2. Para preservar el normal desarrollo del proceso disciplinario	4 = 11 %
3. Para mantener la Disciplina del Ministerio Público	2 = 6%
4. Todas las anteriores	4 =11%
5. No tiene ninguna utilidad	17 = 49
TOTAL	35 = 100%

Fuente: Elaboración propia (2019)



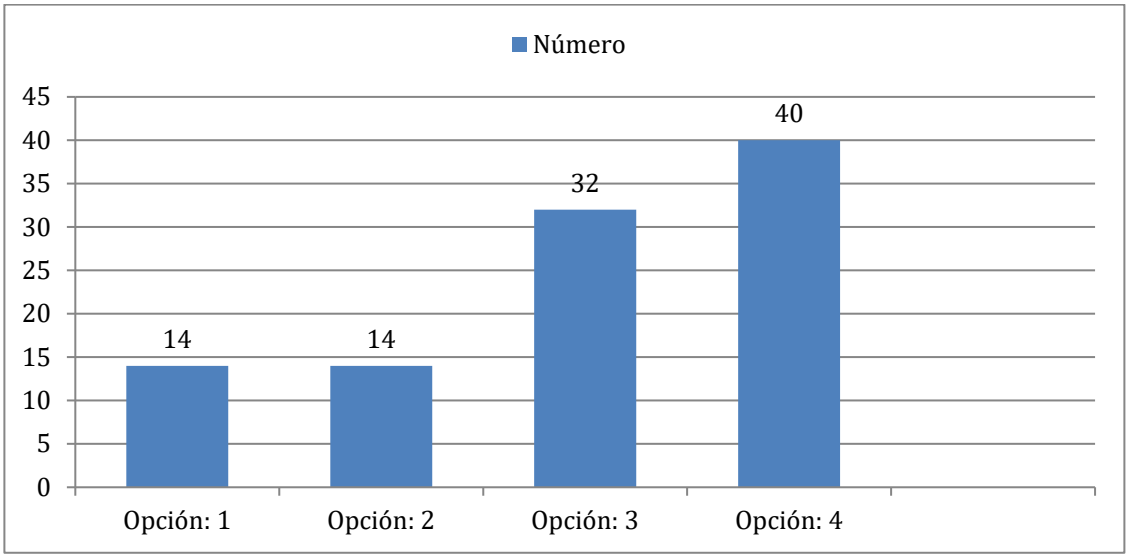
Fuente: Elaboración propia (2019)

INTERPRETACIÓN. - El 23% de los encuestados considera que es por razón de imagen el origen de tal atribución, el 4% considera que es por razón de asegurar el proceso disciplinario, un 2% considera que es por mantener la disciplina dentro del Ministerio Público, otro 4% ha determinado que es por todas las razones antes expuestas, y el 49% de los encuestados ha manifestado que las referidas facultades, no tienen ninguna utilidad.

8.- A su criterio o experiencia, ¿de qué forma cree que se está restituyendo los haberes devengados de los funcionarios que fueron suspendidos sin goce de haberes cuando los cargos que pesaban en su contra fueron desvirtuados o se haya impuesto una sanción distinta a la suspensión o destitución?

Indicadores	Total Respuestas y Porcentajes
Opción 1: □ Se les restituye directamente sin ningún trámite o solicitud del afectado	5 = 14%
Opción 2: □ No se les restituye si no es mediante trámite administrativo instaurado por el propio afectado dirigido a la unidad correspondiente del Ministerio Público	5 = 14%
Opción 3: □ No se les restituye si no es por demanda laboral instaurada en contra del Ministerio Público	11 = 31%
Opción 4: □ El afectado debe recurrir a acciones constitucionales para hacer efectivo la restitución de sus haberes devengados	14 = 40%
TOTAL	35 = 100%

Fuente: Elaboración propia (2019)



Fuente: Elaboración propia (2019)

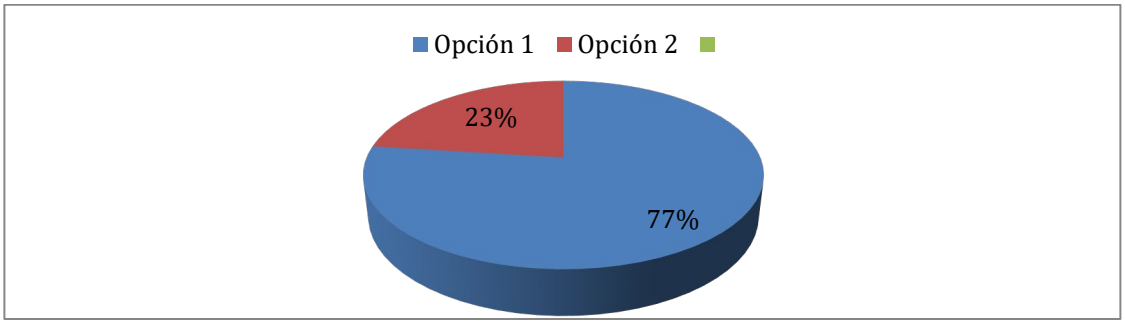
INTERPRETACIÓN.- Un 14% de los encuestados manifiesta que los haberes devengados de los Funcionarios que fueron suspendidos sin goce de haberes cuando los cargos que pesaban en su contra fueron desvirtuados o se haya impuesto una sanción distinta a la suspensión, son restituidos directamente y sin ningún trámite instaurado por el Fiscal afectado, otro 14% refiere que sí se requiere de un trámite administrativo, un 32% refiere que se requiere iniciar una

demanda laboral en contra del Ministerio Público, y el 40% de los encuestados manifiestan que el pago de los haberes devengados no son pagados sino es por acción constitucional en contra del Ministerio Público.

9.- Históricamente el Principio de presunción de inocencia proviene de la concepción del Sistema Penal Acusatorio Adversarial como respuesta al entonces vigente Sistema Inquisitivo. En ese entendido ¿Considera usted que se debe aplicar los principios procesales del Sistema Penal Acusatorio en los Procesos Disciplinarios del Ministerio Público, por ser parte también éste último del Poder Punitivo del Estado?

Indicadores	Total Respuestas y Porcentajes
Opción 1: Sí.	27 = 77%
Opción 2: No.	8 = 23%
TOTAL	35 = 100%

Fuente: Elaboración propia (2019)



Fuente: Elaboración propia (2019)

INTERPRETACIÓN. - El 77% de los encuestados manifiestan su conformidad con la propuesta de aplicar los principios procesales del Sistema Penal acusatorio en los procesos Disciplinarios del Ministerio Público. El 23% ha considerado que no se requiere de los principios procesales del Sistema Acusatorio.

2.1.2 BLOQUE 2: DIMENSIÓN TIPOS DE INFRACCIÓN EN BLANCO

A continuación, se transcribe los siguientes artículos:

LOMP (Ley Nº 260 "Ley Orgánica del Ministerio Público")

Art. 120. (Falta Grave). *"Núm. 1. El incumplimiento Culposo de las instrucciones o Circulares recibidas que ocasionen daño al proceso Penal o a la Institución. (…)".*

Art. 121. (Falta Gravísima). *"Núm. 1. El incumplimiento Doloso de las instrucciones o Circulares recibidas que ocasionen daño al proceso Penal o a la Institución. (…)".*

REGLAMENTO DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO

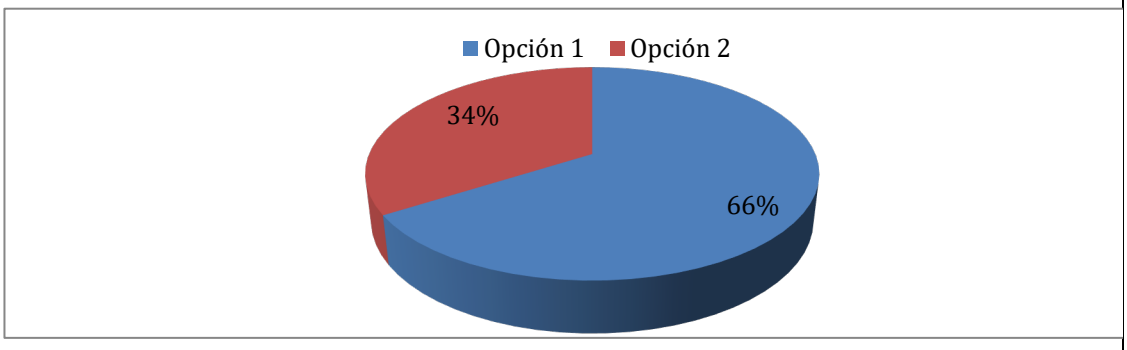
Art. 45. (Falta Grave). *"Núm. 1. El incumplimiento Culposo de las instrucciones o Circulares recibidas que ocasionen daño al proceso Penal o a la Institución. (…)".*

Art. 46. (Falta Gravísima):*"Núm. 1. El incumplimiento Doloso de las instrucciones o Circulares recibidas que ocasionen daño al proceso Penal o a la Institución. (…)".*

10.- Habiendo leído los Artículos, notará que se trata de la misma calificación con la variante del Dolo y/o Culpa para la gravedad de la pena, pero ¿Le resulta objetivamente claro lo que significa daño al proceso Penal o a la Institución?

Indicadores	Total Respuestas y Porcentajes
Opción 1: Sí.	12 = 34%
Opción 2: No.	23 = 66%
TOTAL	35 = 100%

Fuente: Elaboración propia (2019)

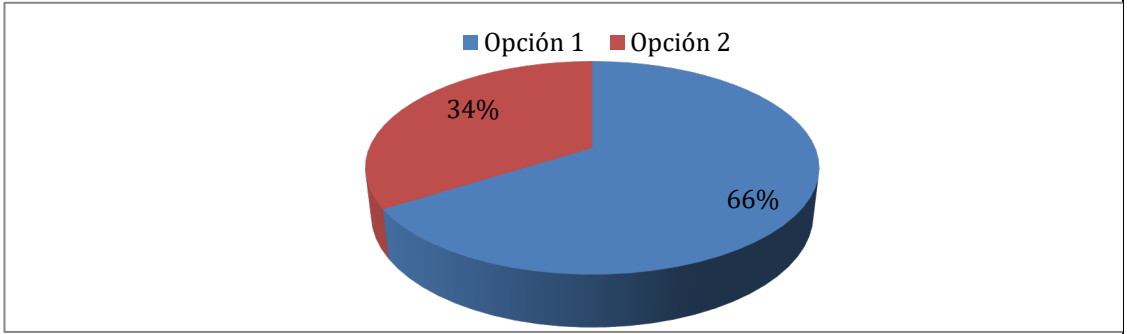


Fuente: Elaboración propia (2019)

INTERPRETACIÓN. - Al 66% de los encuestados no les resultó objetivamente claro el concepto de daño al proceso a la Institución. El 34% por el contrario, manifestó que sí les resulta claro tal concepto.

11.- En caso de que su respuesta anterior sea NO, ¿Cree que, al no ser claro, se trata de un tipo de infracción en blanco y que permite al juzgador interpretarla aplicando para ello la analogía?

Indicadores	Total Respuestas y Porcentajes
Opción 1: Sí.	23 = 100%
Opción 2: No.	0 = 0%
TOTAL	23 = 100%

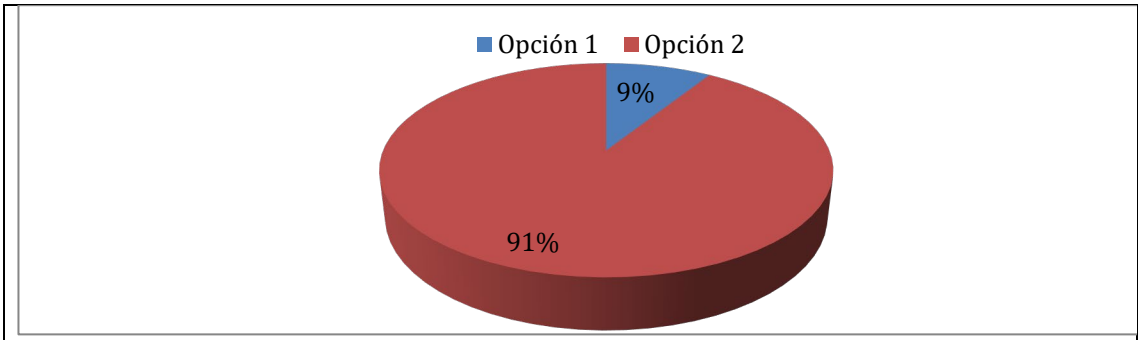


Interpretación.- El 66% de los encuestados y que respodieron no a la anterior respuesta, manifiestan que sí se trata de un tipo de infracción en blanco y que permite la analogía. El resto de encuestados se abstuvieron de responder ésta pregunta.

16.- ¿Considera correcto que exista faltas disciplinarias en blanco y que permitan la Analogía en los Procesos Disciplinarios del Ministerio Público?

Indicadores	Total Respuestas y Porcentajes
Opción 1: Sí.	3 = 9%
Opción 2: No.	32 = 91%
TOTAL	35 = 100%

Fuente: Elaboración propia (2019)



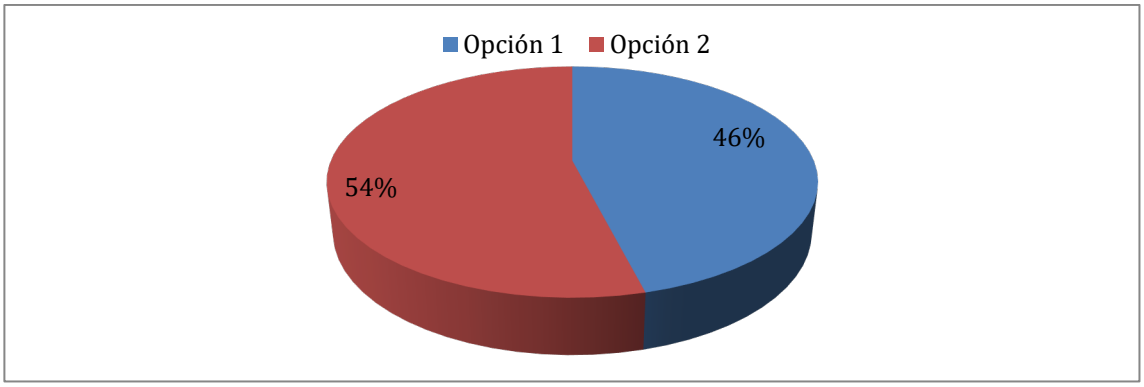
Fuente: Elaboración propia (2019)

INTERPRETACIÓN. - El 91% de los encuestados manifiestan que no es correcto que existan faltas disciplinarias en blanco y que permitan la Analogía en los Procesos Disciplinarios del Ministerio Público. El 9% por el contrario, ha manifestado que sí.

17.- Los conceptos de Dolo y Culpa, son netamente provenientes del Derecho Penal, ¿Considera lógico que exista funcionarios del Ministerio Público que nieguen la alienación del Derecho Disciplinario con los Principios del Derecho Penal y mantengan su postura de que solo sea parte del Derecho Administrativo Sancionador?

Indicadores	Total Respuestas y Porcentajes
Opción 1: Sí	16 = 46 %
Opción 2: No	19 = 54 %
TOTAL	35 = 100%

Fuente: Elaboración propia (2019)



Fuente: Elaboración propia (2019)

Interpretación. - El 46% de los encuestados ha manifestado que sí es lógico que existan funcionarios del Ministerio Público que nieguen la alienación del Derecho Disciplinario con los principios del Derecho Penal. El 54% por contrario considera que no es lógica tal postura.

18.- En caso de que su respuesta a la pregunta 19 (sobre la comprensión del Concepto y definición de daño a la Institución o al proceso) fue Sí, por favor defina con sus palabras lo que usted entiende por concepto.

Desarrollo: El 34% de los Encuestados, y que conforman el 100% de los que manifestaron sí comprender el concepto de daño a la Institución o al proceso consignó las siguientes definiciones:

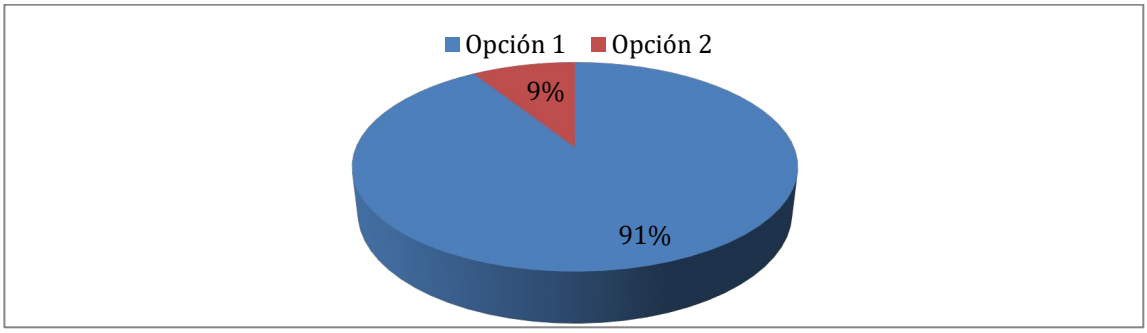
- Daño a la Institución es: Daño a la Imagen, daño económico, daño a la misión y visión, daño al principio de unidad y jerarquía,
- Daño al proceso es: Daño al resultado, a la imparcialidad, a la celeridad.

Definiciones que se aglomeran por su similitud y que demuestran una variedad de ideas sobre su comprensión e interpretación.

19.- ¿Considera necesario modificar los tipos disciplinarios arriba descritos, de forma tal que se evite su ambigüedad y el Juzgador tenga una correcta y específica comprensión de lo que es daño al proceso o a la Institución?

Indicadores	Total Respuestas y Porcentajes
Opción 1: Sí.	32 = 91%
Opción 2: No.	3 = 9%
TOTAL	35 = 100%

Fuente: Elaboración propia (2019)



Fuente: Elaboración propia (2019)

INTERPRETACIÓN. - El 91% de los encuestados están convencidos de la necesidad de modificar los tipos disciplinarios arriba descritos, de forma tal que se evite su ambigüedad y el Juzgador tenga una correcta y específica comprensión de lo que es daño al proceso o a la Institución. El 3% por el contrario, ha manifestado que no es necesario tal modificación.

Las observaciones planteadas, y las modificaciones a la normativa propuestas, son realizadas sobre la base de una aplicación de los Principios Procesales del Sistema Penal Acusatorio hacia los Procesos Disciplinarios del Ministerio Público, puesto que doctrinalmente en el País (y como en la mayoría de los Países vecinos), aún existen problemas con la determinación de la identidad y naturaleza del Derecho Disciplinario Público, ya que al no tener principios propios que le otorguen autonomía, y quedarse corto con los que le dota el derecho administrativo, requiere apoyarse en bases sólidas como las del Derecho Penal, para hacerle frente al poder Punitivo del Estado, que en este caso lo tiene, la Autoridad Disciplinaria.

INTERPRETACIÓN GLOBAL. - La población encuestada ha emitido su opinión con respecto al cuestionario desarrollado, y cuyas respuestas se las agrupa de la siguiente manera:

1) Los que no están de acuerdo con la tesis – Conforman el 23% de los encuestados y su opinión se detalla a continuación.
   - Sin observaciones: 1/3 de los que no están de acuerdo con la tesis, tampoco emiten ningún criterio ni opinión.
   - Con observaciones: 2/3 de los que no están de acuerdo con la tesis, emiten las siguientes opiniones:
   - Se debe analizar el derecho disciplinario como derecho autónomo y no asemejarlo con el derecho penal.
   - Los principios del Derecho Disciplinario provienen del derecho administrativo.
   - Por encima de los principios del Derecho Penal se debe aplicar los principios del Derecho Constitucional

2) Los que sí están de acuerdo con la tesis – Conforman el 77% de los encuestados y su opinión se detalla a continuación.
   - Sin Observaciones: 1/3 de los que están de acuerdo, no emiten ninguna observación ni opinión.
   - Con Observaciones: 2/3 de los que están de acuerdo, emiten las siguientes opiniones:
     - Se requiere capacitar a los fiscales sobre este tema.
     - Se necesita estudiar con mayor profundidad esta materia.
     - Queda evidente que se requiere aplicar el modelo del Sistema Penal Acusatorio al Sistema de Procesamiento del Régimen Disciplinario del Ministerio Público.

CAPÍTULO III

3 PROPUESTA

3.1 PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA NORMATIVA DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO

El presidente en Ejercicio del Estado Plurinacional, ha sancionado la siguiente Ley:

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

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL,

DECRETA;

PROYECTO DE LEY DE MODIFICACIONES A LA LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO PÚBLICO Y SU REGLAMENTO DEL REGIMEN DISCIPLINARIO

Art. 1. (Modificaciones a la Ley Nº 260 del 11 de Julio de 2012, Ley Orgánica del Ministerio Público)

I.- Se abrogan el numeral 35 del Art. 30, y el parágrafo III del Art. 116 de la Ley 260:

Art. 30 numeral 35: ~~"Suspender del ejercicio de sus funciones a los fiscales departamentales, fiscales superiores, fiscales de materia, servidoras y servidores públicos del Ministerio Público, contra quienes pese acusación formal radicada ante el Juez o Tribunal competente, sin goce de haberes, bajo responsabilidades~~

Art. 116 par. III: ~~La Autoridad disciplinaria podrá suspender del ejercicio de sus funciones, sin goce de haberes a las o los fiscales mientras se sustancie su proceso disciplinario por falta muy grave, conforme al reglamento.~~

III.- Se modifica el numeral 1 del Art. 120, y el numeral 1 del Art. 121 de la Ley 260, quedando redactado de la siguiente forma:

Art. 120 (Faltas Graves) Son faltas graves:

1. El incumplimiento culposo de las instrucciones o circulares recibidas que ocasionen daño al proceso penal ~~o a la institución~~, siempre que las mismas hubieran sido impartidas en la forma prevista en esta ley, y dicho daño sea de índole económica y vinculante con la conducta de su autor.

Art. 120 (Faltas Muy Graves) Son faltas muy graves:

1. El incumplimiento doloso de las instrucciones o circulares recibidas, que ocasionen daño al proceso penal ~~o a la institución~~, siempre que las mismas hubieren sido impartidas en la forma prevista en esta ley, y dicho daño sea de índole económica y vinculante con la conducta de su autor.

El resto de numerales de los referidos artículos se mantienen con plena vigencia)

DISPOSICIÓN FINAL

La Autoridad administrativa que tenga que aplicar una norma del ordenamiento jurídico boliviano, deberá hacerlo, en todos los casos, con sujeción a la Constitución Política del Estado tomando en consideración los principios, valores y fines que sustentan al Estado, siéndole vinculante la jurisprudencia constitucional, solo en aquello que no contradiga dichos postulados de la norma suprema.

DISPOSICIÓNES ABROGATORIAS Y DEROGATORIAS

Se abrogan todas las disposiciones contrarias a la presente ley.

Remítase al Órgano Ejecutivo, para fines constitucionales.

Es dada en la Sala de Sesiones de la Asamblea Legislativa Plurinacional, a los dieciséis días del mes de octubre de dos mil diecinueve años.

Por tanto, la promulgo para que se tenga y cumpla como Ley del Estado Plurinacional de Bolivia.

Palacio de Gobierno de la cuidad de La Paz, a los dieciséis días del mes de octubre de dos mil diecinueve años.

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

RESOLUCIÓN FGE/JPL/DAJ Nº. 0…/2019

VISTOS: La Constitución Política del Estado (CPE), la Ley Orgánica del Ministerio Público.

CONSIDERANDO I: Que, el régimen disciplinario del Ministerio Público requiere la observancia de estándares constitucionales, así como la constante verificación del cumplimiento de objetivos y metas institucionales, a fin de garantizar su eficacia, eficiencia y coherencia.

CONSIDERANDO II: Que, en la sesión ordinaria de la Dirección del Régimen Disciplinario y las Fiscalías Departamentales se ha emitido criterios indispensables por los funcionarios para el tratamiento de denuncias por faltas e infracciones en el Ministerio Público, recayendo dicho extremo en la necesidad de proyectar un nuevo Reglamento del Régimen Disciplinario, acorde a la realidad vigente en reparticiones y dependencias fiscales.

POR TANTO: El suscrito fiscal general del Estado, en uso de sus específicas atribuciones conferidas por el artículo 30, numerales 4, 17 y 23 de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Conformar una Comisión para el análisis normativo y redacción jurídica del Proyecto de Reglamento del Régimen Disciplinario; dicha comisión estará integrada por:

- El Fiscal General del Estado, quien presidirá la Comisión.
- Los nueves Fiscales Departamentales.
- Los Fiscales Superiores.
- Dos representantes de la Dirección del Régimen Disciplinario.
- Dos representantes de los Fiscales de Materia por departamento.
- El asesor legal de la Fiscalía General del Estado.

ARTÍCULO 2º.- Se modifican los siguientes Artículos del Reglamento Interno del Régimen Disciplinario del Ministerio Público en base a lo detallado a continuación:

Art. 45. (Faltas Graves). Son faltas graves:

1. El incumplimiento culposo de las instrucciones o circulares recibidas que ocasionen daño al proceso penal ~~o a la institución~~, siempre que las mismas hubiesen sido impartidas en la forma prevista en esta ley y dicho daño sea de índole económica y vinculante con la conducta de su autor.

Art. 46. (Faltas Muy Graves). Son faltas muy graves:

1. El incumplimiento doloso de las instrucciones o circulares recibidas que ocasionen daño al proceso penal ~~o a la institución~~, siempre que las mismas hubiesen sido impartidas en la forma prevista en esta ley. y dicho daño sea de índole económica y vinculante con la conducta de su autor.

ARTÍCULO 3°. - Concluido el documento normativo que contenga el Proyecto de Reglamento del Régimen Disciplinario del Ministerio Público, será socializado por la Comisión con presencia del sector fiscal y administrativo de los nueves departamentos; recibidas las sugerencias el documento final será remitido al despacho del fiscal general del Estado, a efectos de aprobación y posterior difusión en medios de comunicación.

ARTÍCULO 4°. - La Escuela de Fiscales del Estado desarrollará procesos de formación y capacitación académica a los integrantes del Régimen Disciplinario del Ministerio Pública, debiendo organizarse temáticas con aspectos controversiales y que generarían vulneración de las garantías del debido proceso, ética fiscal, justicia, y demás elementos que componen el Derecho Disciplinario y Sancionatorio.

Es dada en la ciudad de Sucre, Capital Constitucional del Estado Boliviano, a los dieciséis días del mes de octubre del año dos mil diecinueve

CONCLUSIONES

Se ha determinado que sí existen artículos dentro de la normativa del Régimen Disciplinario que sí vulneran el derecho al Debido Proceso, tanto por permitir que la autoridad disciplinaria como el Fiscal General del Estado, suspendan del cargo a los fiscales de materia y departamentales que les pesa una Acusación Formal como el inicio de una proceso sumario por Falta muy grave, sin que en ninguna se requiera de resolución firme que evidencia su culpabilidad, vulnerando con ello el derecho a la presunción de inocencia, el derecho a la dignidad, imagen y el trabajo.

De igual forma, quedó evidente que en su tipología de faltas disciplinarias existe un tipo de falta que vulnera el debido proceso desde su corriente de taxatividad y norma objetiva, por tener condicionante de cometer falta grave o muy grave, quien al omitir cumplir una circular u orden superior hubiera generado un daño a la institución, sin dar mayores premisos de a qué tipo de daño se refiere para que el inculpado pueda asumir defensa y tenga certeza de lo que se le acusa.

Mediante dicho análisis normativo y con las encuestas (cuestionarios) realizadas, se demostró que es urgente su modificación, y ésta sea aplicando los principios procesales del Sistema Penal Inquisitivo, por haberse elevado sus estatutos a rango constitucional y formar en gran parte los elementos del debido proceso, que como ya vimos atañe también a las facultades y disposiciones de las autoridades administrativas dentro de un estado de derecho como nuestro país.

RECOMENDACIONES

1. Resulta imperante que los estudiosos del Derecho en nuestro País, cooperen con la búsqueda de resolver la problemática de la naturaleza del Derecho Disciplinario y no contentarse con los avances realizados por otros países para luego realizar una especie de plagio simulado y aparentar que se tiene todo resuelto.

   En tanto no se obtenga principios propios sólidos para su configuración e independencia, son los abogados penalistas los encargados de analizarla y colocarla en tela de juicio cada vez que resalte una irregularidad, y esto es debido a que el penalista es el especialista en procesos que requieren una fase de investigación de responsabilidad por actos, y una fase de sustanciación de pruebas, según a la dogmática penal.
2. La elaboración del proyecto de Reglamento del Régimen Disciplinario representa un espacio de participación de los actores de la Fiscalía (General o Departamentales); se recomienda que, en forma constante, se recojan criterios divergentes conjuntamente aportes constructivos, cuando se intente desarrollar procesos formativos que incumben a los integrantes de la comunidad fiscal o del Ministerio Público.
3. Periódicamente, deben elevarse informes públicos hacia la comunidad ciudadana sobre los efectos favorables que arroja el Derecho Disciplinario y su procedimiento en el Ministerio Público, como reflejo pleno de la labor que cumplen en beneficio de la población boliviana en su conjunto.
4. La Escuela de Fiscales del Ministerio Público debe apoyar en la formación y capacitación de los integrantes de cualquier tribunal de procesos de la Fiscalía (General o Departamentales); el profesionalismo, tecnicismo jurídico dará como resultado el respeto pleno de los derechos y garantías constitucionales de quienes intervengan como denunciantes o denunciados en un proceso administrativo, sancionatorio y disciplinario.

BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía Referencial

Armenta, T. (2012). Los dos Principales Sistemas, sus pares y derivaciones: Acusatorio/Adversativo e Inquisitivo/Mixto. En *Sistemas Procesales Penales* (págs. 19-56). Madrid, España: Marcial Pons, Ediciones Jurídicias y Sociales.

Barrios de Angelis, D. (2002). *Teoría del Proceso.* Buenos Aires, Argentina: B de F.

Beccaria, C. (1998). *Tratado de los delitos y las penas.* Bogotá, Colombia: Estudio Preliminar de Anodier Agudelo.

Cabanellas, G. d. (1993). *Diccionario Jurídico Elemental.* Heliasta S.R.L.

Caviedes Paez, I. K. (2016). Naturaleza Jurídica del Derecho Disciplinario en el Derecho Comparado: Colombia, España y Chile. *(Tesina de Especialidad en Derecho Sancionatorio).* Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá D.C.

Caviedes, I. k. (2016). Naturaleza Jurídica del Derecho Disciplinario en el Derecho Comparado: Colombia España y Chile. *(Tesina de Especialidad en Derecho Sancionatorio).* Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá D.C.

Caviedez, I. K. (2016). Naturaleza Jurídica del Derecho Disciplinario en el Derecho Comparado: Colombia, España y Chile. *Monografía de Licenciatura.* Universidad Militar Nueva Granada Facultad de Derecho, Bogotá D.C.

Chiavario, M. (2001). Los Principios del Derecho Procesal Penal y su aplicación a los procesos disciplinarios. *Revista Internacional de Derecho Penal, 72(3-4)*, 729-738. Francia. Recuperado el 16 de Octubre de 2018, de https://www.cairn.info/article_p.php?ID_ARTICLE=RIDP_723_0729#pa1

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. (25 de Enero de 2009). Gaceta Oficial de Bolivia. Bolivia.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). (11 de febrero de 1978). Gaceta Oficial Nª 9460.

Cordero, E. (2012). El Derecho Administrativo Sancionador y su relación con el Derecho Penal. *Fundamentos y Principios de la Potestad Sancionadora de la Administración del Estado en el Derecho Chileno, 25(2)*, 131-157. Valparaiso, Chile. Obtenido de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502012000200006

Cubas, V. (2008). *Derecho & Sociedad*. Recuperado el 08 de 01 de 2019, de Principios del Proceso Penal en el Nuevo Código Procesal Penal: http://blog.pucp.edu.pe/blog/derysoc/2008/06/03/principios-del-proceso-

Declaración Universal de los Derechos Humanos. (10 de Diciembre de 1948). Gaceta Oficial.

Enterria, G. d. (2006). *Curso del Derecho Administrativo.* Madrid-España: Civitas Ediciones S.L.

FN/MP Nº 445 Reglamento de Responsabilidad Administrativa de Fiscales y Funcionarios del Ministerio Público de Chile. (12 de Marzo de 2018). Gaceta Oficial. Chile.

Forero, J. R. (2006). Garantías Consitucionales en el ámbito disciplinario de los servidores estatales: análisis derivado de la óptica de un derecho disciplinario autónomo. *Revista Diálogosde Saberes ISSN 0124-0021*, 211-238.

Franco, P. (2017). *Introducción al Derecho Disciplinario y Procesal Disciplinario del Ministerio Público.* Sucre, Bolivia: Duplikar.

García, A. N. (1994). Derecho Administrativo Sancionador. Madrid, España: Tecnos.

Gómez Pavajeau, C. A. (2011). El Derecho Disciplinario en Colombia "El estado de arte". *Revista Derecho Penal y Criminología, xxxiii*(92), 115-154.

Herrera Añez, W. (2009). Aspectos Históricos del Ministerio Público de Bolivia. *Revista Boliviana de Derecho*, 106-132.

Humar, F. (22 de Febrero de 2018). *La Aplicación de los Principios del Sistema Acusatorio en el Proceso Disciplinario*. Recuperado el 16 de Octubre de 2018, de Legis Ámbito Jurídico: https://www.ambitojuridico.com/noticias/especiales/penal/la-aplicación-de-los-principios-del-sistema-acusatorio-en-el-proceso

Ley 260 Ley Orgánica del Ministerio Público. (11 de Julio de 2012). Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia. Bolivia: Carmen B. Centellas T.

Ley 50/1981 Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal de España. (30 de Diciembre de 1981). Gaceta Oficial. España.

Ley Nº 025 Ley del Órgano Judicial. (24 de Junio de 2010). Gaceta Oficial de Bolivia. Bolivia.

Ley Nº 19640 Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público de Chile. (08 de Octubre de 2010). Gaceta Oficial. Chile.

Ley Nº 2175 Ley Orgánica del Ministerio Público de Bolivia (Abrogado). (13 de Febrero de 2001). Gaceta Oficial. Bolivia.

Ley Nº 260 Ley Orgánica del Ministerio Público de Bolivia. (11 de Julio de 2012). Gaceta Oficial. Bolivia.

Ley Nº 27148 Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal de la Nación de Argentina. (17 de Junio de 2015). Gaceta Oficial. Argentina.

Liszt, F. V. (jueves de mayo de 2000). *https://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_penal.* Obtenido de https://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_penal: https://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_penal

Penal, C. d. (1999). *Ley 1970.* Gaceta Oficial de Bolivia.

Pérez, J. P., & Gardey, A. (2014). *Definicion.De*. Recuperado el 12 de septiembre de 2019, de https://definicion.de/imputacion/

Posada. (martes de octubre de 2012). *https://seguridadpublica.es/2012/10/02/el-derecho-administrativo-concepto-fuentes-del-derecho-administrativo-la-administracion-publica-la-administracion-general-del-estado-la-administracion-tributaria/*. Obtenido de https://seguridadpublica.es/2012/10/02/el-derecho-administrativo-concepto-fuentes-del-derecho-administrativo-la-administracion-publica-la-administracion-general-del-estado-la-administracion-tributaria/: https://seguridadpublica.es/2012/10/02/el-derecho-administrativo-concepto-fuentes-del-derecho-administrativo-la-administracion-publica-la-administracion-general-del-estado-la-administracion-tributaria/

Pulg, S. M. (2005). Derecho Penal.Parte General. En S. M. Pulg., *Derecho penal. Parte General.* (pág. 52). Frankfurt: Turken S.

Raul, Z. E. (12 de Septiembre de 2012). *La Estructura Básica del Derecho Penal*. Obtenido de Archivo de Video: https://www.youtube.com/watch?v=tGyacx_Ag4Y

Reglamento del Régimen Disciplinario del Ministerio Público de Bolivia. (s.f.). Gaceta Oficial.

Ripolles, A. Q. (jueves de septiembre de 2001). *Monografias.* Obtenido de Derecho penal-cpncepciones: https://www.monografias.com/trabajos82/derecho-penal-concepciones-tratadistas/derecho-penal-concepciones-tratadistas2.shtml

Robles, F. M. (2017). *Derecho Procesal Penal I (Manual Autoformativo Interactivo.* Huancayo, Perú: Universidad Continental.

Rousseau, J. J. (2005). *El Contrato Social.* Bogotá, Colombia: Ediciones Universales.

Roxin, C. (1986). *Derecho Penal. Parte General. Fundamentos. La Estructura de la Teoria del Delito.* Múnich: Zambom editore.

Tejada, J. G. (2016). Debido Proceso y Procedimiento Disciplinario Laboral. *Revista Opinión Jurídica Universidad de Medellín*, 227-248.

Vargas, A. (12 de Mayo de 2014). *La Gaceta Jurídica de La Razón*. Recuperado el 16 de Octubre de 2018, de El debido proceso en los procesos administrativos: http://www.la-razon.com/la_gaceta_jurídica/Desarrollo-Ley-Procedimiento-Administrativo-Bolivia-gaceta_0_205059500.html

Welzel, H. (2001). *Derecho Penal Alemán.* Berlin: La Pleca.

Zanobini. (1970). *Instituciones de Derecho Administrativo.* Barcelona: Casa Editorial Bosch.

Bibliografía Consultada

Armenta, T. (2012). Los dos Principales Sistemas, sus pares y derivaciones: Acusatorio/Adversativo e Inquisitivo/Mixto. En *Sistemas Procesales Penales* (págs. 19-56). Madrid, España: Marcial Pons, Ediciones Jurídicias y Sociales.

Barrios de Angelis, D. (2002). *Teoría del Proceso.* Buenos Aires, Argentina: B de F.

Beccaria, C. (1998). *Tratado de los delitos y las penas.* Bogotá, Colombia: Estudio Preliminar de Anodier Agudelo.

Cabanellas, G. d. (1993). *Diccionario Jurídico Elemental.* Heliasta S.R.L.

Ley 50/1981 Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal de España. (30 de Diciembre de 1981). Gaceta Oficial. España.

Ley Nº 19640 Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público de Chile. (08 de octubre de 2010). Gaceta Oficial. Chile.

Ley Nº 27148 Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal de la Nación de Argentina. (17 de Junio de 2015). Gaceta Oficial. Argentina.

Pérez, J. P., & Gardey, A. (2014). *Definicion.De*. Recuperado el 12 de septiembre de 2019, de https://definicion.de/imputacion/

Raul, Z. E. (12 de Septiembre de 2012). *La Estructura Básica del Derecho Penal*. Obtenido de Archivo de Video: https://www.youtube.com/watch?v=tGyacx_Ag4Y

Tribunal Constitucional

- SC 0012/2006-R de 4 de enero
- SC 0239/2010-R de 31 de mayo
- la SC 0360/2007-R de 8 de mayo
- SC 0165/2010-R de 17 de mayo
- SC 0378/2000-R de 20 de abril
- SCP 0100/2014 de 10 de enero
- SC 0035/2005 de 15 de junio

- la SC 0757/2003-R
- la SC 0042/2004 de 22 de abril
- La SC 0870/2004-R, de 8 de junio
- la SC 0110/2010-R de 10 de mayo
- la SC 0316/2010-R de 15 de junio
- SC 0915/2011-R de 6 de junio
- la SC 0008/2014-R de 03 de enero
- la SC 0999/2003-R de 16 de julio
- SC 1718/2012-R de 01 de octubre
- SC 0203/2005-R de 9 de marzo

Vargas, A. (12 de Mayo de 2014). *La Gaceta Jurídica de La Razón*. Recuperado el 16 de Octubre de 2018, de El debido proceso en los procesos administrativos: http://www.la-razon.com/la_gaceta_jurídica/Desarrollo-Ley-Procedimiento-Administrativo-Bolivia-gaceta_0_205059500.html

ANEXOS

ANEXO 1.- ENCUESTA

El presente cuestionario tiene como propósito recabar información con respecto a la opinión que se tiene sobre determinados aspectos que la normativa del Régimen Disciplinario del Ministerio Público posee tanto en su Ley Orgánica como su Reglamento.

No hace falta su identificación personal en el Instrumento sino solamente su nivel de comprensión a través de la indicación del cargo que ocupa actualmente o el que haya ocupado, es importante que los datos que pueda aportar sean sinceros para obtener un correcto resultado.

PARTE I: INFORMACIÓN SOCIODEMÓGRAFICA

Por favor Indique su profesión, su especialidad o experiencia, y el cargo o los cargos en los que tiene o ha tenido experiencia hasta la fecha con respecto al Ministerio Público, el Régimen Disciplinario y el Derecho Penal y/o el Derecho Disciplinario

_____

PARTE II: CUESTIONARIO

BLOQUE 1: (Dimensión - Pena Anticipada)		
A continuación, se transcribe los siguientes artículos de la Ley Nº 260 LOMP-Ley Orgánica del Ministerio Público, por favor lea con calma las mismas para la comprensión Art. 30 (Atribuciones del Fiscal General del Estado) numeral 35: *"Suspender del Ejercicio de sus funciones a los fiscales departamentales, Fiscales Superiores, Fiscales de Materia, y servidores públicos del Ministerio Público, contra quienes pese acusación formal radicada ante el Juez o Tribunal competente, sin goce de haberes, bajo responsabilidad. (…)."* Art. 117 (Facultades de la Autoridad Disciplinaria) Parágrafo III: *"La Autoridad Disciplinaria podrá suspender del ejercicio de sus funciones, sin goce de haberes, a los fiscales mientras se sustancie su proceso disciplinario por falta muy grave, conforme al Reglamento. (…)."* Una vez que haya leído los Artículos, favor marque con una ✓ o X la respuesta que a usted le parezca la ideal:		
PROPOSICIÓN	**SI**	**NO**
1.- ¿Considera necesaria la medida de Suspender sin goce de haberes a los Fiscales contra quienes recae una Acusación Penal sin que ésta se haya sustanciado en Juicio y obtenido Sentencia Ejecutoriada determinando su responsabilidad?		

2.- ¿Cree usted que previo a suspender sin goce de haberes al Fiscal, debe existir un proceso Disciplinario instaurado en su contra y con obtención de una Sentencia ejecutoriada?		
3.- ¿Considera necesaria la facultad que tiene la Autoridad Disciplinaria para suspender sin goce de haberes a los Fiscales que se los procesa disciplinariamente por una falta muy grave, sin que previamente ese proceso disciplinario instaurado obtenga una Resolución Sumaria Ejecutoriada?		
4.- ¿Considera usted que la atribución descrita anteriormente vulnera el Derecho a la Presunción de Inocencia mediante una especie de Pena Anticipada?		
5.- No obstante, de que la normativa previene las situaciones en que al fiscal suspendido sin goce de haberes se le debe restituir cuando no se le encuentra responsabilidad ¿Está usted de acuerdo con que se le ha vulnerado el Derecho a la libertad de Trabajo?		
6.- ¿Cree usted que es necesario eliminar esta atribución que poseen el Fiscal General y las Autoridades Disciplinarias y limitarla solamente a cuando ya se tenga probada los cargos en su contra?		

7.- ¿Qué utilidad cree que justifica la atribución de suspender sin goce de haberes a los funcionarios del Ministerio Público antes de haberse demostrado su responsabilidad?

- Para preservar la Imagen del Ministerio Público
- Para preservar el normal desarrollo del proceso penal o el proceso disciplinario
- Para mantener la Disciplina del Ministerio Público
- Todas las anteriores
- No tiene ninguna utilidad

En caso de no estar de acuerdo con las anteriores opciones, ¿Qué utilidad considera usted que la justifica?

_____

8.- A su criterio o experiencia, ¿de qué forma cree que se está restituyendo los haberes devengados de los funcionarios que fueron suspendidos sin goce de haberes cuando los cargos que pesaban en su contra fueron desvirtuados o se haya impuesto una sanción distinta a la suspensión o destitución?

Se les restituye directamente sin ningún trámite o solicitud del afectado

- No se les restituye si no es mediante trámite administrativo instaurado por el propio afectado dirigido a la unidad correspondiente del Ministerio Público
- No se les restituye si no es por demanda laboral instaurada en contra del Ministerio Público
- El afectado debe recurrir a acciones constitucionales para hacer efectivo la restitución de sus haberes devengados

En caso de no estar de acuerdo con las anteriores opciones, ¿De qué forma cree o tiene conocimiento usted?

_____

9.- Históricamente el Principio de presunción de inocencia proviene de la concepción del Sistema Penal Acusatorio Adversarial como respuesta al entonces vigente Sistema Inquisitivo. En ese entendido ¿Considera usted que se debe aplicar los principios procesales del Sistema Penal Acusatorio en los Procesos Disciplinarios del Ministerio Público, por ser parte también éste último del Poder Punitivo del Estado?

Si
No
Por favor complemente su respuesta con alguna opinión

_____

BLOQUE 2: (Dimensión – Analogía en la Interpretación de Faltas Disciplinarias)

A continuación, se transcribe los siguientes artículos:

LOMP (Ley Nº 260 “Ley Orgánica del Ministerio Público”)

Art. 120. (Falta Grave). *"Núm. 1. El incumplimiento Culposo de las instrucciones o Circulares recibidas que ocasionen daño al proceso Penal o a la Institución. (…)".*

Art. 121. (Falta Gravísima). *"Núm. 1. El incumplimiento Doloso de las instrucciones o Circulares recibidas que ocasionen daño al proceso Penal o a la Institución. (…)".*

REGLAMENTO DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Art. 45. (Falta Grave). *"Núm. 1. El incumplimiento Culposo de las instrucciones o Circulares recibidas que ocasionen daño al proceso Penal o a la Institución. (…)".*

Art. 46. (Falta Gravísima):*"Núm. 1. El incumplimiento Doloso de las instrucciones o Circulares recibidas que ocasionen daño al proceso Penal o a la Institución. (…)".*

Una vez que haya leído los Artículos, favor marque con una ✓ o X la respuesta que usted considere correcta

	SI	NO
10.- Habiendo leído los Artículos, notará que se trata de la misma calificación con la variante del Dolo y/o Culpa para la gravedad de la pena, pero ¿Le resulta objetivamente claro lo que significa daño al proceso Penal o a la Institución?		
11.- En caso de que su respuesta anterior sea NO, ¿Cree que, al no ser claro, se trata de un tipo de infracción en blanco y que permite al juzgador interpretarla aplicando para ello la analogía?		
12.- ¿Considera correcto que exista faltas disciplinarias en blanco y que permitan la Analogía en los Procesos Disciplinarios del Ministerio Público?		
13.- Los conceptos de Dolo y Culpa, son netamente provenientes del Derecho Penal, ¿Considera lógico que exista funcionarios del Ministerio Público que nieguen la alienación del Derecho Disciplinario con los Principios del Derecho Penal y mantengan su postura de que solo sea parte del Derecho Administrativo Sancionador?		

14.- En caso de que su respuesta a la pregunta 21 fue SI, favor defina su comprensión sobre daño al Proceso Penal o a la Institución.

_____

15.- ¿Considera necesario modificar los tipos disciplinarios arriba descritos, de forma tal que se evite su ambigüedad y el Juzgador tenga una correcta comprensión de lo que es daño al proceso o a la Institución?

Si

No

Por favor complemente su respuesta con alguna opinión u aporte

_____

Pregunta Extra de Validación. -

16.- Las observaciones planteadas, y las modificaciones a la normativa propuestas, son realizadas en base a una aplicación de los Principios Procesales del Sistema Penal Acusatorio hacia los Procesos Disciplinarios del Ministerio Público, puesto que doctrinalmente en el País (y como en la mayoría de los Países vecinos), aún existen problemas con la determinación de la identidad y naturaleza del Derecho Disciplinario Público, ya que al no tener principios propios que le otorguen autonomía, y quedarse corto con los que le dota el derecho administrativo, requiere apoyarse en bases sólidas como las del Derecho Penal, para hacerle frente al poder Punitivo del Estado, que en este caso lo tiene, la Autoridad Disciplinaria.

Por favor vierta brevemente su opinión al respecto.