



## Preguntas y Respuestas sobre el régimen de la Responsabilidad por la Función Pública

Dr. Arturo Gutiérrez Guarachi  
Subcontralor General

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

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

Ref.: Artículos 30-42 inciso g) de la Ley 1178 y 36-39 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A.

### 2. ¿Cuándo se determina la responsabilidad ejecutiva?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Existirá indicios de responsabilidad civil solidaria cuando varias personas resultan responsables del mismo acto o del mismo hecho que hubiera causado daño al Estado; por ejemplo cuando la máxima autoridad ejecutiva dispone u ordena el pago de “bonos u otros gastos” al margen de lo previsto por los instrumentos normativos y el Director o Jefe de Administración y Finanzas procesa dichos pagos sin representar o hacer notar la ilegalidad de esos desembolsos, ambos servidores públicos serán responsables de ese acto de disposición, en forma solidaria.

En el caso de que la entidad suscriba un contrato de obra con una empresa privada, y el servidor público responsable de verificar la

ejecución de la obra dispone el pago total sin comprobar que la misma aún no fue concluida y la empresa percibe esos recursos sin haber entregado la obra, ambos, servidor público y persona jurídica serán solidariamente responsables, el primero por disponer el pago y el segundo por beneficiarse indebidamente con recursos públicos.

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

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

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

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

Sin embargo es importante señalar que el Art. 324 de la CPE promulgada el 7/02/2009 establece: “No prescribirán las deudas por daños económicos causados al Estado”.

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

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

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

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

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

Los documentos válidos y que se constituirán en instrumentos con fuerza coactiva para promover la acción coactiva fiscal, son los informes de auditoría emitidos por la Contraloría General del Estado y por las Unidades de Auditoría Interna de las entidades

del Sector Público, *aprobados* por el Contralor General del Estado que establezcan cargos de *sumas líquidas y exigibles*.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Este tipo de responsabilidad se establece cuando la conducta, sea ésta acción u omisión, se encuentra calificada como delito en el Código Penal, es decir, cuando se configuran los elementos constitutivos del tipo penal, en este caso la Contraloría General del Estado determinará indicios de posible responsabilidad penal.

Se establecerán indicios de responsabilidad penal, cuando en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas, el servidor público comete un hecho punible, de aquellos cuyo bien jurídico pertenece a la protección de la administración y función pública.

Son sujetos de los indicios de responsabilidad penal los servidores públicos y los particulares (personas naturales).

Ref.: Artículo 213 numeral I) de la NCPE y artículos 34 de la Ley 1178 y 60 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A.

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

La acción penal prescribe en función a los delitos y a las penas que se establecen para cada tipo penal; por ejemplo en *ocho años*, para los delitos que tengan señalada pena privativa de libertad cuyo máximo legal sea de *seis o más de seis años*.

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

En los casos de *delitos cometidos por servidores públicos* que atenten contra el patrimonio del Estado y causen grave daño económico la acción es imprescriptible y no admite régimen de inmunidad.

Ref.: Artículo 112 y 123 de la NCPE y artículos 29 y 30 de la Ley N° 1970, del Código de Procedimiento Penal.

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

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

Los sujetos de este tipo de responsabilidad son todos los servidores públicos sin distinción de jerarquía.

Ref.: Artículo 213 numeral I) de la NCPE, artículo 29 de la Ley 1178 y artículos 13, 14 y 15 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A y modificado por Decreto Supremo N° 26237.

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

La responsabilidad administrativa prescribe a los dos años y se computa a partir de cometida la contravención al ordenamiento jurídico administrativo (Disposiciones legales atinentes a la Administración Pública) y normas de conducta (Generales: Estatuto del Funcionario Público, las normas que dicte el órgano, normas específicas para el ejercicio de las profesiones Códigos de Ética, códigos o reglamentos de ética profesional. Específicas: Las establecidas en cada entidad).

La prescripción debe ser necesariamente invocada por el servidor público que pretende beneficiarse de ella y pronunciada por la autoridad legal competente (Sumariante).

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

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

El proceso interno se puede dar inicio producto de una *denuncia*, es decir cuando cualquier servidor público o persona particular la formula ante el sumariante, *de oficio*, cuando la autoridad sumariante asume esa decisión, en base a un *dictamen* de responsabilidad administrativa que podrá emitir el Contralor General del Estado y a causa de un *informe de auditoría especial*, cuando emerja del resultado del proceso de auditoría y sea ratificado producto del procedimiento de aclaración.

Ref.: Artículo 18 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A modificado por Decreto Supremo N° 26237; artículo 17 del Reglamento, aprobado por DS. 23318-A y artículo 2 del Decreto Supremo N° 29820, modificatorio al artículo 21 incisos a) y b) del Decreto Supremo N° 23318-A modificado por el Decreto Supremo N° 26237.

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

Consta de dos etapas: *sumarial* y de *impugnación*, a su vez esta segunda etapa se constituye por los recursos de revocatoria y jerárquico.

La primera etapa (sumarial) es de conocimiento de la autoridad sumariante y la segunda (impugnación), tratándose de *funcionarios provisorios* el recurso de *revocatoria* será de conocimiento y resolución del sumariante y el *jerárquico* de la máxima autoridad ejecutiva de la entidad.

Sin embargo, en el caso de *funcionarios de carrera o aspirantes* el recurso *jerárquico* será resuelto por el Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.

Es importante remarcar que como consecuencia de la extinción de la Superintendencia de Servicio Civil, sus atribuciones son asumidas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social a través del Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas.

Ref.: Artículos 18, 21, 23, 24 y 25 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A modificado por Decreto Supremo N° 26237; artículos 30 y 33 numeral III del Decreto Supremo N° 26319; artículos 85 y 88 literal j) del Decreto Supremo N° 29894; y, artículo 139 del Decreto Supremo N° 29894 "Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional" modificado por el artículo 55 del Decreto Supremo N° 0071 de 14 de abril de 2009.

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

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

Ref.: Artículos 61 inciso a) de la Ley N° 2027, Estatuto del Funcionario Público, 11 y 33 del Decreto Supremo N° 26319, Reglamento de Recursos de Revocatoria y Jerárquicos para la carrera administrativa y artículo 85 y 88 literal j) del Decreto Supremo N° 29894; y, artículo 139 del Decreto Supremo N° 29894 "Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional" modificado por el artículo 55 del Decreto Supremo N° 0071 de 14 de abril de 2009.

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

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

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

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

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

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

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

Es un medio a través del cual por efecto del transcurso del tiempo que la ley establece se adquiere un derecho, se extingue una

obligación o una acción, producto de la inactividad, abandono del titular. Sus elementos son: Inactividad del titular; transcurso del tiempo establecido por ley y extinción de una obligación o acción.

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

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

Este principio tiene su origen en el principio de presunción de inocencia consagrado en la Constitución Política del Estado en el artículo 116 numeral I), consiste en que todos los actos de los servidores públicos se consideran lícitos (legales-permitidos), mientras no se demuestre lo contrario.

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

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

La responsabilidad civil es determinada por el Juez Administrativo Coactivo Fiscal, cuando el informe de auditoría se constituya en un documento con fuerza coactiva fiscal y el Juez en Materia Civil cuando es imposible cuantificar el daño.

La responsabilidad administrativa será determinada por el Sumariante previo proceso administrativo interno.

La responsabilidad penal por los Tribunales de Sentencia en todos los delitos de acción pública y los Jueces de Sentencia en todos los delitos de acción privada o pública sancionados con pena no privativa de libertad o con pena privativa de libertad cuyo máximo legal sea de cuatro o menos años.

La responsabilidad ejecutiva por el Contralor General del Estado y se fundamenta en uno o más informes de auditoría sujetos al cumplimiento del procedimiento de aclaración.

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

Ref.: Artículos 29, 35, 47 de la Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamentales, 21, 39, 40, 42 y 62 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A modificado por el Decreto Supremo N° 26237. Artículos 52 y 53 de la Ley del Código de Procedimiento Penal. Artículo 213 numeral I) de la NCPE.

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

Consiste en poner en conocimiento de los supuestos involucrados, los informes de auditoría preliminar emitidos por la Contraloría General del Estado y las Unidades de Auditoría Interna del Sector Público que presentan hallazgos de responsabilidad por la función pública (civil, administrativa, ejecutiva y penal), con la finalidad de que los involucrados presenten sus aclaraciones, justificativos anexando la documentación correspondiente que desvirtúe los indicios de responsabilidad establecidos en los informes de auditoría.

Ref.: Artículos 43 de la Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamentales, 39 y 40 del Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República, aprobado por Decreto Supremo N° 23215 y Sentencia Constitucional N° 0021/2007 de 10 de mayo de 2007.

# Tareas a ser aplicadas por las unidades de auditoría interna, ante los indicios de responsabilidad por la función pública identificados en las auditorías realizadas

Instructivo I/CI-015 aprobado con Resolución N° CGR/140/2008 del 01/7/08

## 1. Objeto

El presente instructivo tiene por finalidad establecer tareas a seguir cuando las Unidades de Auditoría Interna, identifiquen indicios de responsabilidad, por la función pública, prescritos o próximos a prescribir. Asimismo, labores que coadyuven a la emisión y presentación oportuna de los informes a la Contraloría.

## 2. Alcance

El presente instructivo es de obligatorio cumplimiento por parte de las Unidades de Auditoría Interna y de Asesoría Legal de las entidades públicas comprendidas en los artículos 3 y 4 de la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales.

## 3. Aspectos generales

### 3.1 Documentos de referencia

- Ley N° 1178 “Ley de Administración y Control Gubernamentales” del 20 de julio de 1990.
- Decreto Supremo N° 23215 del 22 de julio de 1992 que aprueba el “Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República”.
- Decreto Supremo N° 23318-A del 3 de noviembre de 1992 que aprueba el “Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública”.
- Manual de Normas de Auditoría Gubernamental (M/CE-010) aprobado por la Contraloría General de la República mediante Resolución CGR/026/2005 del 24 de febrero de 2005.

## 4. Contenido

4.1 Las Unidades de Auditoría Interna de las entidades públicas deberán asegurarse que la emisión de todo Informe Complementario sea en un plazo máximo de 90 días hábiles a partir de la última notificación con el Informe Preliminar. Para este propósito se tendrán que cumplir los siguientes plazos:

La notificación a los involucrados se realizará en un plazo máximo de 5 días hábiles.

El Informe de Apoyo Legal al Informe Complementario se emitirá en un plazo máximo de 30 días hábiles, a partir del requerimiento efectuado por la Unidad de Auditoría Interna.

En los casos que se requiera de un Informe Técnico, el plazo para la emisión del informe complementario, podrá ser ampliado a 120 días hábiles.

4.2 Cuando se presenten indicios de responsabilidad civil próximos a prescribir, las Unidades de Auditoría Interna y Legal deberán ajustar los tiempos, de manera que la remisión de los informes de auditoría, preliminar y complementario, sea por lo menos 80 días hábiles antes de la fecha de prescripción.

4.3 Para los casos con indicios de responsabilidad civil, cuyo plazo de prescripción sea menor a los 80 días hábiles desde que la Unidad de Auditoría Interna haya tomado conocimiento de los mismos, dicha Unidad sin necesidad de emitir informe, debe remitir los antecedentes necesarios y que considere suficientes a la Unidad Legal pertinente y ésta mediante la autoridad legal competente solicitará directamente al juez que corresponda, las medidas precautorias y preparatorias de demanda a que hubiere lugar, de conformidad al artículo 35 de la Ley N° 1178.<sup>1</sup>

4.4 Si durante la ejecución de una auditoría, se identifican indicios de responsabilidad penal, la Unidad de Auditoría Interna, sin necesidad de emitir informes de auditoría, deberá remitir a la Unidad Legal los antecedentes necesarios y que considere suficientes, con una breve relación de las circunstancias del caso, para que esta última determine el inicio de la acción legal que corresponda.

4.5 Si durante la ejecución de una auditoría, se identifican indicios de responsabilidad administrativa prescritos o próximos a prescribir (menor a los 80 días hábiles de conocido el hecho), bajo los principios de oportunidad y eficacia, la Unidad de Auditoría Interna, sin necesidad de emitir informes de auditoría, deberá remitir a la Máxima Autoridad Ejecutiva los antecedentes necesarios y suficientes, con una breve relación de las circunstancias del caso, para que la Autoridad Legal Competente, en conocimiento del hecho, disponga la iniciación del proceso administrativo interno o se pronuncie en contrario.

## 5. Responsables

Son responsables del cumplimiento del presente Instructivo:

- Máximas Autoridades Ejecutivas de las entidades públicas.
- Responsables de las Unidades de Auditoría Interna y de Asesoría Legal de las entidades públicas

---

<sup>1</sup> Art. 35 Ley 1178. Cuando los actos o hechos examinados presenten indicios de responsabilidad civil o penal, el servidor público o auditor los trasladará a conocimiento de la unidad legal pertinente y ésta mediante la autoridad legal competente solicitará directamente al juez que corresponda, las medidas precautorias y preparatorias de demanda a que hubiere lugar o denunciará los hechos ante el Ministerio Público.