

LEY DEPARTAMENTAL DE REGULACIÓN DE LA AUSENCIA TEMPORAL E IMPEDIMENTO DEFINITIVO DE LA GOBERNADORA O GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. DERECHOS POLITICOS: SUSPENSION Y PERDIDA DE MANDATO.-

Acorde al artículo 26 de la Norma Suprema del Ordenamiento Jurídico del Estado, todos los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes y de manera individual o colectiva. El derecho a la participación comprende: 1. La organización con fines de participación política conforme a la Constitución y la ley; 2. El sufragio mediante voto igual, universal, directo, individual, secreto, libre y obligatorio, escrutado públicamente; 3. Donde se practique la democracia comunitaria, los procesos electorales se ejercerán según normas y procedimientos propios; 4. La elección, designación y nominación directa de los representantes de las naciones y pueblos indígenas de acuerdo a sus normas y procedimientos propios; 5. La fiscalización de los actos de la función pública.

Lo anterior guarda concordancia con el artículo 21 de la **Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos**, normas que se constituyen en Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos y forman parte del bloque de constitucionalidad en los términos del artículo 410-II de la Ley Fundamental; ambos instrumentos establecen que los derechos políticos se ejercen principalmente en tres ámbitos: 1) La participación en la dirección de asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes libremente elegidos, 2) Votar y ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto; y 3) De tener acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Estos derechos serán suspendidos en los supuestos que contempla el artículo 28 de la Constitución Política del Estado (CPE): "EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS SE SUSPENDE EN LOS SIGUIENTES CASOS, PREVIA SENTENCIA EJECUTORIADA MIENTRAS LA PENA NO HAYA SIDO CUMPLIDA: 1. POR TOMAR ARMAS Y PRESTAR SERVICIO EN FUERZAS ARMADAS ENEMIGAS EN TIEMPO DE GUERRA, 2. POR DEFRAUDACION DE RECURSOS PÚBLICOS y 3. POR TRAICION A LA PATRIA".

Este precepto aplica tanto a particulares como a servidores públicos en su condición de ciudadanos cuando adquirido los 18 años de edad conforme se desprende del artículo 144 del Texto Constitucional, pero tratándose de autoridades electas el Tribunal Constitucional Plurinacional ha establecido mediante Sentencia Constitucional Plurinacional N° 2055/2012 de 16 de octubre de 2012, la siguiente jurisprudencia de aplicación obligatoria conforme al artículo 203 de la CPE y artículo 15 del Código Procesal Constitucional:

"(...) 11.5.46. Sobre la suspensión temporal y destitución de autoridades electas

(...) De la argumentación realizada por los accionantes contra los arts. 128, 144 y 145.2 de la LMDA, este Tribunal debe determinar: i) Si la suspensión temporal de las autoridades que conforman los órganos ejecutivo y deliberativo de las entidades territoriales autónomas, ordenada como consecuencia de una acusación formal presentada en su contra por la presunta comisión de delitos vulnera el derecho a la presunción de inocencia y la garantía al debido proceso previsto en

los arts. 116.1 y 117.1 de la CPE; y, ii) Asimismo, este Tribunal deberá determinar si la suspensión temporal de los gobernadores y asambleístas de los órganos deliberativos de las entidades territoriales autónomas, como consecuencia de la acusación formal presentada en su contra por la presunta comisión de delitos y la consiguiente imposibilidad de continuar con su mandato hasta que dure el enjuiciamiento constituye una violación al ejercicio de los derechos políticos previstos en los arts. 26 y 28 de la CPE.

Para resolver los problemas jurídicos planteados y, por ende, realizar el juicio de constitucionalidad de las normas cuestionadas, el Tribunal Constitucional Plurinacional analizará los siguientes tópicos: 1) La presunción de inocencia en el bloque de constitucionalidad; 2) La jurisprudencia constitucional respecto a la presunción de inocencia; 3) Naturaleza y alcances de la suspensión temporal; y, 4) Ejercicio de los derechos políticos en el bloque de constitucionalidad.

(...) Desarrollando el núcleo esencial de los derechos políticos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que: "el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo, y a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención". (Caso Castañeda Gutman, 143), y que sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de oportunidades. Este último término implica la obligación de garantizar como medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos" (Caso Yatama. Párr.. 195) (las negrillas nos pertenecen).

(....) Consiguientemente, a través de la doctrina del bloque de constitucionalidad precedentemente desarrollada, se establece que dentro del contenido esencial de los derechos políticos, entre ellos el derecho a ser elegido en un cargo político, subyace como elemento esencial el derecho a ejercer en forma real en el cargo por el cual fue electo, por lo mismo, se constituye en un principio rector a ser observado por todos los ciudadanos, por lo tanto surge la obligación de proscribir todas aquellas medidas que impliquen una restricción irrazonable, que torne impracticable el ejercicio de un derecho fundamental.

El juicio de constitucionalidad de los arts. 128, 144, 145, 146 147 de la LMAD

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 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 jugada 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.***

A lo anterior se suma el hecho que **la adopción de la medida preventiva de suspensión temporal por la presunta comisión de delitos respecto de servidores públicos con cargos electos, entre ellos, las autoridades electas departamentales, regionales y municipales**

además de tener un carácter sancionatorio que vulnera la presunción de inocencia y el debido proceso, provoca un grave quebranto al ejercicio de los derechos políticos en su vertiente de participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, en cuyo contenido se encuentra el derecho a ser electo y a poder acceder y ejercer el mandato por el cual fue elegido, derecho que se encuentra reconocido en el art. 26.I de la CPE. Afectación que se vislumbra porque la restitución al cargo electo sólo opera una vez concluido el juicio con sentencia de inocencia, conforme se encuentra regulado por el art. 146 de la LMAD y porque la máxima autoridad ejecutiva interina durará en sus funciones hasta la conclusión del juicio a la autoridad suspendida, según dispone el art. 147 de la LMAD, duración que puede prolongarse de manera indefinida ocasionando un estado de indefinición jurídica desproporcionada e irrazonable al mantener la suspensión temporal por tiempo indeterminado hasta que se sustancie el juicio y se pronuncie sentencia, por lo mismo, con pérdida del periodo por el cual el servidor público fue elegido para cumplir con su mandato, máxime si la duración máxima de los procesos penales por mandato de lo previsto en el art. 133 del CPP es de tres años, término que per se en su relación con el ejercicio de los derechos políticos reconocidos constitucionalmente resulta lesivo, por ende, contrapuesto a los postulados del Estado Constitucional de Derecho.

En tal medida la suspensión temporal del ejercicio de funciones de autoridades con cargos electivos se constituye en una sanción con directa afectación al ejercicio de los derechos políticos, como el derecho a ser elegido y a acceder a las funciones públicas para las cuales fue elegido, pues conforme enseña la doctrina del bloque de constitucionalidad dentro del contenido esencial de los derechos políticos, entre ellos el derecho a ser elegido en un cargo político, subyace como elemento esencial el derecho a ejercer en forma real en el cargo por el cual fue electo, por lo mismo, se constituye en un principio rector a ser observado por todos los ciudadanos. 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. 26.1, 116.1 y 117.1 de la CPE y 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (...)"

Si tal razonamiento ha sido interpretado como una restricción que viola el ejercicio de derechos políticos de una autoridad electa a la sola imputación formal dentro de un proceso investigativo penal e incluso en otras fases procesales que no impliquen la conclusión del juicio con sentencia condenatoria ejecutoriada -diligencias preliminares, etapa preparatoria, acusación fiscal o particular, entre otras-, con mayor razón si se pretende aplicar como consecuencia de la mera imposición de una medida cautelar de carácter real o personal, como es el caso de la medida de detención preventiva, toda vez que la misma solo restringe el ejercicio de la libertad personal o

física en los términos del artículo 23 de la Norma Constitucional, concordante con el artículo 7 del Pacto de San José de Costa Rica, quedando intacto o incólume el ejercicio de sus derechos políticos, los cuales solamente serán suspendidos en la forma prevista en el artículo 28 de la misma Constitución.

Por ende, es perfectamente compatible con el orden constitucional y normativa vigente que la autoridad electa que no ha cesado en su mandato ni se encuentra suspendida en el ejercicio de sus derechos políticos pueda ejercer sus demás derechos y garantías constitucionales, incluyendo su derecho al trabajo y a una justa remuneración en los términos del artículo 46 de la Ley Fundamental, ejerciendo sus funciones desde el lugar donde se encuentre dentro del territorio nacional, tomando en cuenta que permanece en su cargo y puede señalar como **domicilio de sus actuaciones no solo la sede administrativa**, edificios o instalaciones donde funcione la entidad territorial autónoma bajo su cargo, **sino también el lugar donde ejerza su actividad principal** conforme lo establece el artículo 24 del Código Civil, en estricta relación con el artículo 13-IV de la Norma Constitucional y del artículo 10 del Estatuto Autonómico del Departamento de Santa Cruz que a la letra dice:

"ARTÍCULO 10 (SEDE DEL GOBIERNO DEPARTAMENTAL).- La sede del Gobierno Autónomo Departamental *es la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, sin perjuicio de que* sus organismos, servicios y dependencias *puedan establecerse en diferentes lugares de la jurisdicción del Departamento Y FUERA DE ÉSTA PARA LOS CASOS QUE SEAN NECESARIOS.*

Cosa muy distinta es la pérdida de mandato pues no se trata de una mera restricción de derechos políticos sino la pérdida de los mismos, la cual puede darse bajo los siguientes presupuestos vertidos en la jurisprudencia sentada en la **Declaración Constitucional Plurinacional N° 039/2014, del 28 de julio de 2014**, que a la letra dice:

"(...) Se entiende por **PÉRDIDA DE MANDATO**, a la extinción de la representatividad otorgada a las autoridades electas por las diferentes causales establecidas en la Ley Fundamental. En el caso concreto se tiene que el estatuyente de Chuquisaca, aplicó casi en su integridad y por analogía, las previsiones contenidas en el artículo 157 de la CPE, para el caso de Asambleaístas Plurinacionales, expresa que: "El mandato de asambleísta se pierde por fallecimiento, renuncia, revocatoria de mandato, sentencia condenatoria, ejecutoriada por causas penales o abandono injustificado de sus funciones por más de 6 días de trabajo continuo y once discontinuos en el año, calificados de acuerdo con el Reglamento".

De ello se interpreta que, en líneas generales, las **CAUSALES PARA LA PÉRDIDA DEL MANDATO** se clasifican en: 1) **Naturales**, muerte o inhabilidad absoluta permanente; 2) **Voluntarias**, Renuncia; 3) **Sancionatorias**, que pueden ser de carácter penal (establecida por el Juez competente mediante una sentencia condenatoria ejecutoriada) o de carácter administrativo (también ordenada por autoridad competente en proceso específico, en este caso bajo el injustificado de sus funciones por un periodo de tiempo definido), y 4) **Plebiscitarias**, revocatoria de mandato (ratificación o pérdida de la confianza política por parte de los electores en relación al desempeño de la autoridad electa en el cargo (...)"

II. IMPEDIMENTOS TEMPORALES Y DEFINITIVOS PARA EJERCER LA FUNCION PÚBLICA: DIFERENCIAS ENTRE SUPLENCIA Y SUSTITUCION. -

Según el artículo **233 de la misma Constitución** son servidores públicos las personas que desempeñen funciones públicas. Las servidoras y servidores públicos forman parte de la carrera

administrativa, excepto aquellas personas que desempeñen cargos electivos, las designadas y designados, y quienes ejerzan funciones de libre nombramiento.

Con relación a la "**ausencia**" la misma es definida por la Real Academia Española (RAE) de la siguiente manera:

- "1. f. Acción y efecto de ausentarse o de estar ausente.
- 2. f. Tiempo en que alguien está ausente.
- 3. f. Falta o privación de algo.
- 4. f. Der. Condición legal de la persona cuyo paradero se ignora.
- 5. f. Med. Supresión brusca, aunque pasajera, de la conciencia.
- 6. f. Psicol. Distracción del ánimo respecto de la situación o acción en que se encuentra el sujeto."

De lo anterior salta a la vista que la **ausencia temporal no conlleva una activación automática o ipso jure de la suplencia o interinato puede activarse por causas voluntarias** (vg. enfermedad, vacaciones, viaje en misión oficial, entre otros), **forzosas** (vg. caso fortuito o fuerza mayor) o **declaradas judicialmente** (declaratoria de ausencia). En los dos primeros casos, requiere de la manifestación exterior de la voluntad del funcionario público titular o en el último supuesto, requiere de la sustanciación de un previo proceso judicial que lo establezca en un fallo o sentencia ejecutoriada **porque el funcionario público no sea habido o se desconozca su paradero** en los términos previstos en el artículo 32 Código Civil.

En el caso de autoridades electas, aplican por analogía los supuestos de hecho o antes descritos respecto de la ausencia temporal, los que podrían conllevar la activación de la suplencia o interinato respecto del funcionario público titular. Particularmente, con relación a las autoridades electas de los Gobiernos Autónomos la propia Constitución estableció lo siguiente con relación a la suplencia y sustitución de las mismas:

Artículo 286

I. La **suplencia temporal de la máxima autoridad ejecutiva de un gobierno autónomo corresponderá a un miembro del Concejo o Asamblea de acuerdo al Estatuto Autonómico** o Carta Orgánica según corresponda.

II. **En caso de renuncia o muerte, inhabilidad permanente o revocatoria de la máxima autoridad ejecutiva de un gobierno autónomo, se procederá a una nueva elección**, siempre y cuando no hubiere transcurrido la mitad de su mandato.

En caso contrario, la sustituta o sustituto será una autoridad ya electa definida de acuerdo al Estatuto Autonómico o Carta Orgánica según corresponda.

Sobre la base de este precepto y el principio de autogobierno previsto en el artículo 270 del Texto Constitucional, la Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización previo la **potestad de auto -organización institucional del Órgano Ejecutivo Departamental** a ser reglamentada mediante el Estatuto o la normativa departamental dentro de su artículo 32-I y agregando en su párrafo III que el Estatuto podrá establecer como parte del Órgano Ejecutivo Departamental una Vicegobernadora o Vicegobernador.

En el caso de los Gobiernos Autónomos Departamentales, la Norma Constitucional definió en su artículo 277 que los mismos están constituidos por una Asamblea Departamental, con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa departamental en el ámbito de sus competencias y por un Órgano Ejecutivo Departamental, el cual está dirigido por la Gobernadora o Gobernador, en condición de Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE) según el artículo 279 de la misma normativa.

Bajo esta premisa, el **Estatuto Autonómico del Departamento de Santa Cruz (EASCZ)** que ha sido adecuado a la CPE, definió en su artículo 18 la siguiente conformación del Órgano Ejecutivo Departamental: "(...) II. Está compuesta por el Gobernador o la Gobernadora, el Vicegobernador o la Vicegobernadora, los Secretarios o las Secretarías Departamentales, los Subgobernadores o las Subgobernadoras y otros servidores públicos previstos por Ley Departamental."

Con relación a la **ausencia temporal e impedimento definitivo** de la Gobernadora o Gobernador como Máxima Autoridad Ejecutiva que dan lugar a la **suplencia y sustitución** respectivamente, el Estatuto reguló lo siguiente.

ARTICULO 25 (AUSENCIA TEMPORAL E IMPEDIMENTO DEFINITIVO).-

I. Ante la AUSENCIA TEMPORAL DE LA GOBERNADORA O EL GOBERNADOR SE PRODUCE LA SUPLENCIA GUBERNAMENTAL asumiendo la Vicegobernadora o el Vicegobernador las funciones de Gobernadora o de Gobernador

II. La SUPLENCIA TEMPORAL se produce cuando TANTO LA GOBERNADORA O EL GOBERNADOR COMO LA VICEGOBERNADORA O EL VICEGOBERNADOR SE ENCUENTRAN AUSENTES TEMPORALMENTE. En este caso UNA O UN ASAMBLEÍSTA DEPARTAMENTAL ASUME LA SUPLENCIA TEMPORAL de la Gobernadora o Gobernador.

III. La SUSTITUCIÓN DEFINITIVA se produce cuando la GOBERNADORA O EL GOBERNADOR QUEDA IMPEDIDA O IMPEDIDO DEFINITIVAMENTE PARA EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES por las causales establecidas en el presente Estatuto. En este caso ASUME COMO GOBERNADORA O GOBERNADOR, LA VICEGOBERNADORA O EL VICEGOBERNADOR, SIEMPRE Y CUANDO HAYA TRANSCURRIDO LA MITAD DEL MANDATO constitucional, CASO CONTRARIO SE PROCEDERÁ A UNA NUEVA ELECCIÓN DE AMBOS CARGOS.

IV. Cuando la GOBERNADORA O GOBERNADOR Y LA VICEGOBERNADORA O EL VICEGOBERNADOR QUEDEN IMPEDIDAS IMPEDIDOS DEFINITIVAMENTE para el ejercicio de sus funciones, la ASAMBLEA LEGISLATIVA DEPARTAMENTAL PROCEDERÁ A LA ELECCIÓN de la Gobernadora o Gobernador DE ENTRE SUS MIEMBROS. SI HUBIERA TRANSCURRIDO LA MITAD DEL MANDATO, DICHA AUTORIDAD EJERCERÁ EL CARGO HASTA LA CULMINACIÓN del mismo, CASO CONTRARIO SE DEBERÁ CONVOCAR A UNA NUEVA ELECCIÓN DE GOBERNADORA O GOBERNADOR Y VICEGOBERNADORA O VICEGOBERNADOR.

Ahora bien por analogía a la **figura de interinato o suplencias** de servidores públicos regladas por el Estatuto del Funcionario Público, esta disposición **no aplica en forma automática o ipso jure, sino que tiene que activarse formalmente en aras de dar seguridad jurídica a las actuaciones administrativas** del servidor público que asuma la suplencia gubernamental o la suplencia temporal, así como también para evitar que exista una dualidad o duplicidad de funciones del servidor titular y suplente, que pueda generar conflictos de gobernabilidad en los

términos previstos en el artículo 114-XII de la Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD) que pueda conllevar inmovilización de las cuentas fiscales y suspensión de firmas autorizadas.

Pues téngase presente que las funciones de la Gobernadora o Gobernador se desprenden del artículo 279 CPE, el artículo 30 numeral 2) de la LMAD y el artículo 9 de la **Ley Departamental N° 284 de Organización del Ejecutivo Departamental (LOED), del 16 de diciembre de 2022** y no se confunden ni replican con las que han sido específicamente asignadas en favor de la Vicegobernadora o Vicegobernador en el artículo 18-IV y 25 del Estatuto Autonómico del Departamento de Santa Cruz (EASCZ) y el artículo 12 de la mentada LOED, **por lo que mal podría aducirse dualidad de funciones o conflictos de gobernabilidad toda vez que la normativa vigente ha delimitado el ámbito de actuación de una y otra autoridad electa, evitado solapamiento, interferencias o superposiciones que dejaran en incertidumbre jurídica tanto a la operatividad y normal desarrollo de actividades de la Gobernación** como del relacionamiento de los administrados o usuarios para la vigencia y eficacia del ejercicio de sus derechos vinculados a las competencias del Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz que se encuentran previstos en el artículo 5 del EASCZ.

En el primer caso, si quien se ausentará es la Vicegobernadora o Vicegobernador tendría que exteriorizar su voluntad de ausentarse temporalmente del ejercicio del cargo, dirigiendo su justificativo ante la Gobernadora o Gobernador como su inmediato superior.

Empero, si quien decide ausentarse del ejercicio de sus funciones es la Gobernadora o Gobernador, la justificación de su ausencia tendría que estar dirigida ante la o el Vicepresidente del Órgano Legislativo Departamental, por el control cruzado entre órganos e igualdad jerárquica que existe entre éstos tal como lo ha reconocido el Tribunal Constitucional Plurinacional en su **Declaración Constitucional Plurinacional N° 001/2013, de 12 de marzo de 2013**, máxime teniendo presente sus facultades de fiscalización y que uno de sus miembros pueda asumir la suplencia temporal en caso de que tanto de la Gobernadora o Gobernador como de la Vicegobernadora o Vicegobernador deban ausentarse, en estricto apego del artículo 12 y 277 de la Constitución Política del Estado, el artículo 12 de la Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización y artículos 11, 16 y 25-11 del Estatuto Autonómico.

En forma complementaria con lo anterior, el artículo 26 del mismo Estatuto determinó con relación a la pérdida del mandato de la MAE lo siguiente: "**(PÉRDIDA DEL MANDATO).- El mandato de la Gobernadora o Gobernador CESARA ÚNICAMENTE en caso de muerte, renuncia formal presentada ante la Asamblea Legislativa Departamental, ausencia o impedimento definitivo, sentencia condenatoria ejecutoriada en materia penal en su contra y revocatoria del mandato**".

Estas previsiones estatutarias tuvieron como base el marco normativo antes glosado y la **Declaración Constitucional Plurinacional N° 008/2013, de 27 de junio de 2013**, emitida sobre el proyecto de Estatuto Autonómico de Pando que contemplo dentro de su artículo 53 las figuras de suplencia gubernamental, suplencia temporal y sustitución en caso de ausencia definitiva, estableciendo la siguiente línea jurisprudencial:

"Examen de constitucionalidad

Para el examen de este artículo es necesario considerar los siguientes elementos de análisis:

i) Para el caso de **ausencia temporal** el art. 286.1 de la CPE, dispone que: "La suplencia temporal de la máxima autoridad ejecutiva de un gobierno autónomo corresponderá a un miembro del Consejo o Asamblea de acuerdo al Estatuto Autonómico o Carta Orgánica según corresponda", pudiendo interpretarse que: a) La suplencia temporal de la máxima autoridad ejecutiva de un gobierno autónomo le corresponde únicamente a un miembro del legislativo departamental; o, b) Que la suplencia temporal le corresponde a un miembro de la Asamblea, siempre y cuando así lo disponga el estatuto autonómico o carta orgánica en cuestión.

Es decir, el **régimen de suplencias temporales** debe regularse conforme a criterios de conveniencia y de estabilidad institucional, según vea oportuno el legislador estatuyente; sin embargo, es posible que un miembro de la Asamblea Legislativa Departamental pueda ejercer dicha suplencia lo que en virtud al texto constitucional no llega a vulnerar el principio de separación de órganos de poder, interpretación bajo la cual la norma analizada resulta constitucional máxime si se considera el carácter representativo del Vicegobernador.

ii) Para el **caso de ausencia definitiva** conforme a la parte final del art. 286.II de la CPE, que señala: "En caso de renuncia o muerte, inhabilidad permanente o revocatoria de la máxima autoridad ejecutiva de un gobierno autónomo, se procederá a una nueva elección, siempre y cuando no hubiere transcurrido la mitad de su mandato. En caso contrario, la sustituta o sustituto será una autoridad ya electa definida de acuerdo al Estatuto Autonómico o Carta Orgánica según corresponda", existe la posibilidad como sucede en el presente Proyecto de Estatuto Autonómico de que una autoridad electa (en este caso el Vicegobernador), proceda a sustituir al Gobernador en caso de ausencia definitiva del mismo (renuncia, muerte, inhabilidad permanente o revocatoria del mandato), empero, siempre que ya haya pasado más de la mitad de su mandato; por consiguiente, la inclusión de la figura del Vicegobernador y la suplencia temporal y la sustitución del Gobernador por el mismo es constitucionalmente viable.

Con posterioridad, el Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz emite la **Ley Departamental N° 195 de Desarrollo del Régimen Electoral y Mecanismos de Democracia Directa, del 04 de noviembre de 2020**, en el marco de su competencia compartida sobre régimen electoral departamental, en estrecha relación con la competencia exclusiva sobre iniciativa y convocatoria de consultas y referendos departamentales en las materia de su competencia, ambas previstas en el artículo 299-I numeral 1) y 300-1 numeral 3) de la CPE; replicando en gran medida el contenido de los artículos 25 y 26 del EASC antes citados, pero quedando aun vacíos jurídicos en cuanto a la forma de aplicarlos.

De lo precedentemente expuesto, **resulta necesario normar todos los supuestos en los que se activa la suplencia gubernamental, suplencia temporal y sustitución de la Gobernadora o Gobernador no solo por seguridad jurídica a las actuaciones administrativas sino principalmente en estricta sujeción al principio de legalidad que rige a la Administración Pública** según se desprende del artículo 232 de la Constitución Política del Estado, así como a los **principios de sometimiento pleno a la Ley, legalidad y presunción de legitimidad** previstos en el artículo 4 incisos c) y g) de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo.

Pues téngase presente que los servidores públicos no pueden obrar discrecionalmente como los particulares en ejercicio de su **capacidad jurídica** reconocida constitucionalmente para el ejercicio de sus derechos, en cuyo mérito todo lo que no les esté prohibido expresamente le está permitido según se desprende de los artículos 13-IV y IV de la CPE. Contrariamente, los servidores públicos se rigen por **competencias** definidas expresa, categórica y taxativamente por

la Constitución, las leyes y demás normas jurídicas, atendiendo justamente a los principios de legalidad, presunción de legitimidad y sometimiento pleno a la ley antes mencionados, en concordancia con el artículo 5 de la mentada Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, que textualmente refiere:

" I. Los **órganos administrativos tendrán competencia para conocer y resolver un asunto administrativo cuando éste emane, derive o resulte expresamente de la Constitución Política del Estado, las leyes y las disposiciones reglamentarias.**

II. La **competencia** atribuida a un órgano administrativo es **irrenunciable, inexcusable y de ejercicio obligatorio y sólo puede ser delegada, sustituida o avocada** conforme a lo previsto en la presente Ley"

En tal sentido corresponde a la Asamblea Legislativa Departamental la suplencia temporal e impedimento definitivo previstos en el artículo 25 del EASCZ, potestad legislativa derivada de su competencia compartida sobre régimen electoral departamental prevista en el artículo 299-I numeral 1) de la CPE, vinculado a la competencia exclusiva sobre elaboración de su Estatuto prevista en el artículo 300-I numeral 1) de la misma Constitución, regulando los casos en que se aplican y activan, en concordancia con el artículo 16 numeral 1) y 2) del mismo Estatuto, recomendándose por ello la aprobación de la "**LEY DEPARTAMENTAL DE REGULACIÓN DE LA AUSENCIA TEMPORAL E IMPEDIMENTO DEFINITIVO DE LA GOBERNADORA O GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ**", en observancia de lo dispuesto por la sala constitucional tercera dentro de la sentencia (Auto de Vista N° 29) de fecha 23 de febrero de 2023, en la acción de cumplimiento, expediente 01/2023.

LEY DEPARTAMENTAL N° 293

LEY DEPARTAMENTAL DE 09 DE MARZO DE 2023

LUIS FERNANDO CAMACHO VACA

GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ

Por tanto, LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEPARTAMENTAL DE SANTA CRUZ,

DECRETA:

“LEY DEPARTAMENTAL DE REGULACIÓN DE LA AUSENCIA TEMPORAL E IMPEDIMENTO DEFINITIVO DE LA GOBERNADORA O GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ”

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1 (OBJETO).- La presente Ley Departamental tiene por objeto regular los institutos de la ausencia temporal e impedimento definitivo establecidos en el Estatuto Autonómico del Departamento de Santa Cruz, determinando su naturaleza jurídica, causales y procedimiento.

ARTÍCULO 2 (MARCO COMPETENCIAL Y LEGAL).- La presente Ley Departamental se enmarca en la competencia compartida sobre régimen electoral departamental, vinculado a la competencia exclusiva sobre elaboración de su Estatuto y el principio de autogobierno de las Entidades Territoriales Autónomas previstos en los artículos 270, 272, 277, 279, 299-I numeral 1) y 300-I numeral 1) de la Constitución Política del Estado, desarrollando el alcance de los artículos 25 y 26 del Estatuto Autonómico de Santa Cruz en relación con el artículo 286 de la misma Constitución, en concordancia el artículo 32 de la Ley N.º 031 Marco de Autonomías y Descentralización, Ley N° 026 del Régimen Electoral, y demás normativa vigente.

ARTÍCULO 3 (ÁMBITO DE APLICACIÓN). - La presente ley será de aplicación obligatoria a todas las personas naturales y jurídicas dentro de la jurisdicción del Departamento de Santa Cruz.

ARTÍCULO 4 (FINES). Son fines de la presente Ley:

- 1) Establecer la naturaleza jurídica de la ausencia temporal e impedimento definitivo, así como la suplencia gubernamental, la suplencia temporal y sustitución definitiva.
- 2) Normar el procedimiento general de la ausencia temporal e impedimento definitivo para activar los institutos de la suplencia gubernamental, la suplencia temporal y sustitución definitiva.

CAPÍTULO II AUSENCIA TEMPORAL

ARTÍCULO 5 (NATURALEZA JURÍDICA).-

I. La ausencia temporal de la Gobernadora o Gobernador será entendida como la concurrencia de aquellas causales previstas en la presente Ley, por las cuales se ve impedida o impedido de ejercer eventual o provisionalmente su cargo, pudiendo reasumir sus funciones en cualquier momento luego de superado su impedimento. Su naturaleza jurídica es de carácter administrativo, rigiéndose bajo los principios de sometimiento pleno a la Ley, legalidad y presunción de legitimidad.

II. Lo previsto en el párrafo anterior, se aplicará cuando la Vicegobernadora o Vicegobernador, se encuentre en suplencia gubernamental.

ARTÍCULO 6 (CAUSALES DE AUSENCIA TEMPORAL).- La ausencia temporal de la Gobernadora o Gobernador se producirá únicamente por las siguientes causas:

1. Voluntarias: viaje oficial al extranjero, razones personales, declaratoria en comisión, abandono injustificado de sus funciones por más de seis (06) días de trabajo continuo y otras circunstancias invocadas expresamente por la Gobernadora o Gobernador.

2. Forzosas: enfermedad o afectación física grave, certificada médicamente que le impida totalmente el ejercicio del cargo, en forma temporal.

ARTÍCULO 7 (EFECTOS JURÍDICOS). -

I. La ausencia temporal de la Gobernadora o Gobernador tiene por efectos jurídicos:

1. La suplencia gubernamental, o

2. La suplencia temporal.

II. La suplencia gubernamental se activará cuando la Gobernadora o Gobernador se encuentre ausente temporalmente en el ejercicio de sus funciones, únicamente en las causales previstas en la presente Ley; caso en el cual deberá asumir la Vicegobernadora o Vicegobernador.

III. La suplencia temporal se activará cuando tanto la Gobernadora o Gobernador como la Vicegobernadora o Vicegobernador se encuentran ausentes, situación en la cual una o un asambleísta departamental, asumirá las funciones de Gobernadora o Gobernador en suplencia.

IV. Tanto la suplencia gubernamental como la suplencia temporal no se aplicarán en forma tácita, automática o presunta para fines de seguridad jurídica de las actuaciones administrativas, normal desarrollo de operaciones y actividades de la Gobernación, así como para evitar duplicidad de funciones o conflictos de gobernabilidad, que puedan ocasionar inmovilización de las cuentas fiscales y suspensión de firmas habilitadas.

ARTICULO 8 (SUPLENCIA GUBERNAMENTAL).- Para activar la suplencia gubernamental, se aplicará el siguiente procedimiento:

1) Para las **causales de ausencia temporal voluntaria**, la Gobernadora o el Gobernador del Departamento de Santa Cruz deberá comunicar mediante nota expresa que se ausentará temporalmente en el ejercicio del cargo, dirigida a la Vicegobernadora o Vicegobernador, instruyéndole que asuma la suplencia gubernamental por el periodo de tiempo definido en la referida nota e informará esta suplencia a la Asamblea Legislativa Departamental para su conocimiento.

Cuando la ausencia temporal supere los diez (10) días hábiles administrativos por motivo de viaje oficial al exterior o declaratoria en comisión, la Gobernadora o Gobernador deberá solicitar autorización a la Asamblea Legislativa Departamental. Una vez concedida la autorización, le instruirá a la Vicegobernadora o Vicegobernador que asuma la suplencia gubernamental en la forma descrita en el párrafo anterior.

2) Tratándose de las **causales de ausencia temporal forzosa**, ésta deberá ser comunicada mediante nota formal a la Asamblea Legislativa Departamental, acompañada de la prueba

documental correspondiente. Recibida la nota, el Pleno de la Asamblea Legislativa Departamental sesionará para verificar el cumplimiento de lo previsto en los artículos 6 y 7 de esta ley, para establecer la concurrencia de la causal de ausencia temporal forzosa y activar la suplencia gubernamental de la Vicegobernadora o Vicegobernador, mediante Resolución expresa.

La Vicegobernadora o Vicegobernador asumirá las funciones de la Gobernadora o Gobernador en suplencia gubernamental, a partir de la notificación de la Resolución de la Asamblea Legislativa Departamental, adoptada en sesión con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros presentes.

En ambos casos la Gobernadora o Gobernador reasumirá sus funciones de manera tacita o automática una vez superada la causal de la ausencia temporal.

ARTÍCULO 9 (SUPLENCIA TEMPORAL).- Para activar la suplencia temporal, se aplicará el siguiente procedimiento:

1. La suplencia temporal no podrá operar en forma tácita, automática o presunta, sino que debe activarse formalmente por la Vicegobernadora o Vicegobernador en suplencia gubernamental de la Gobernadora o Gobernador; o por la Gobernadora o Gobernador cuando tenga que ausentarse del ejercicio de sus funciones y la Vicegobernadora o Vicegobernador, se encuentre ausente temporalmente.
2. En ambos casos, se comunicará la ausencia temporal mediante nota expresa dirigida a la Asamblea Legislativa Departamental de Santa Cruz, para activar la suplencia temporal de la Gobernadora o Gobernador, asumiendo el cargo una o un asambleísta departamental.
3. La o el Asambleísta Departamental elegido por el Pleno de la Asamblea Legislativa Departamental, asumirá las funciones de la Gobernadora o Gobernador en suplencia temporal, a partir de la emisión de la Resolución adoptada en sesión por mayoría absoluta de sus miembros presentes, previo informe de Comisión.

CAPÍTULO III IMPEDIMENTO DEFINITIVO

ARTICULO 10 (IMPEDIMENTO DEFINITIVO).- El impedimento definitivo para el ejercicio del cargo de Gobernadora o Gobernador electo o en suplencia gubernamental, tiene por efecto jurídico la sustitución definitiva del mismo cuando dicha autoridad electa queda imposibilitada y/o inhabilitada definitivamente para el ejercicio de sus funciones.

ARTÍCULO 11 (CAUSALES DE IMPEDIMENTO DEFINITIVO).- El impedimento definitivo de la Gobernadora o Gobernador electo o en suplencia gubernamental se producirá únicamente por las siguientes causas:

1. **Naturales:** Muerte, enfermedad o afectación física grave e irreversible que impidan en forma permanente el ejercicio del cargo.
2. **Judiciales:** Ausencia o incapacidad de obrar por interdicción declaradas judicialmente, ambas con calidad de cosa juzgada.
3. **Voluntarias:** Renuncia formalmente presentada ante la Asamblea Legislativa Departamental

4. Sancionatorias: De materia penal establecida por la autoridad competente mediante una sentencia condenatoria ejecutoriada pendiente de cumplimiento, por los delitos previstos en la Constitución Política del Estado.

5. Plebiscitarias: Revocatoria de mandato.

ARTÍCULO 12 (SUSTITUCION DEFINITIVA). - La sustitución definitiva no aplicará en forma automática, tácita o presunta, debiendo activarse formalmente y será resuelta por el Pleno de la Asamblea Legislativa Departamental, bajo el siguiente procedimiento:

1. Se convocará a sesión extraordinaria de la Asamblea Legislativa Departamental para establecer la concurrencia de las causales en el artículo anterior y emitirá una Resolución expresa resolviendo la sustitución definitiva y ministrándole posesión a la Gobernadora o Gobernador sustituto.

2. Cuando hubiera transcurrido la mitad del mandato constitucional y se active la sustitución definitiva de la Gobernadora o Gobernador, asumirá dicho cargo la Vicegobernadora o Vicegobernador hasta la finalización del periodo de sus funciones. Si no hubiera transcurrido la mitad del mandato constitucional, asumirá transitoriamente dicho cargo la Vicegobernadora o Vicegobernador, hasta en tanto se proceda a una nueva elección por voto popular y posesión de ambos cargos.

3. En caso de que tanto la Gobernadora o Gobernador como la Vicegobernadora o Vicegobernador queden impedidos definitivamente para el ejercicio de sus funciones, asumirá el cargo de la Máxima Autoridad Ejecutiva una o un asambleísta departamental. Si hubiera transcurrido la mitad del mandato constitucional, dicha autoridad asumirá el cargo de Gobernadora o Gobernador sustituto hasta la finalización del mismo.

4. Cuando no hubiera transcurrido la mitad del mandato constitucional, se procederá a convocar a una nueva elección tanto del cargo de la Gobernadora o Gobernador como de la Vicegobernadora o Vicegobernador, manteniéndose en el cargo de Gobernadora o Gobernador sustituto, hasta en tanto sean elegidas y posesionadas las nuevas autoridades departamentales.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- Se abrogan y derogan todas las disposiciones y normas de igual o menor jerarquía normativa contrarias a la presente Ley Departamental.

SEGUNDA.- La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Departamento.

Remítase al Ejecutivo Departamental para fines consiguientes.

Es dada en Santa Cruz de la Sierra, en el hemicycle de la Asamblea Legislativa Departamental a los cuatro días del mes de marzo del dos mil veintitrés.

Fdo. Zvonko Matkovic Ribera, Asambleísta Presidente.

Fdo. Jessica Paola Aguirre Melgar, Asambleísta Secretaria General.

Por tanto, la promulgo para que se tenga y cumpla como Ley del Departamento de Santa Cruz.

Es dada en el Recinto Penitenciario San Pedro de Chonchocoro, el nueve de marzo del año dos mil veintitrés.

FDO. LUIS FERNANDO CAMACHO VACA