

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

Plan Excepcional de Titulación de Alumnos Egresados No Graduados



MONOGRAFÍA

**LA IRRETROACTIVIDAD DEL ARTÍCULO 324° DE
LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO
PLURINACIONAL, FRENTE A LOS PROCESOS DE
AUDITORIAS ESPECIALES CON INDICIOS DE
RESPONSABILIDAD CIVIL POR DEUDAS AL
ESTADO**

Postulante: Lucio Abdón Arce Rodríguez

Tutor: Dr. Justino Avendaño Renedo

La Paz - Bolivia
Gestión 2013

Dedicatoria

Quiero dedicar este trabajo a mis padres que gozan de Dios y a mi compañera y mis hijos, por brindarme su comprensión y colaboración para concluir este nuevo reto.

Agradecimientos

Al Dr. Justino Avendaño, mi tutor, por brindarme su tiempo y su guía para la estructuración de la investigación Monográfica llevada a cabo.

A los amigos y colegas; los cuales me brindaron la información pertinente para la culminación de este trabajo.

Muchas Gracias

*LA IRRETROACTIVIDAD DEL ARTÍCULO DEL 324 DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL, FRENTE A LOS PROCESOS DE
AUDITORIAS ESPECIALES CON INDICIOS DE RESPONSABILIDAD CIVIL
POR DEUDAS AL ESTADO.*

ÍNDICE GENERAL

	Págs.
PORTADA	
Dedicatoria.....	ii
Agradecimientos.....	iii
PRÓLOGO	viii

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

1. ENUNCIADO DEL TEMA	1
2. JUSTIFICACIÓN	1
3. DELIMITACIÓN	2
3.1. DELIMITACIÓN TEMPORAL.....	2
3.2. DELIMITACIÓN ESPACIAL.....	2
3.3. DELIMITACIÓN TEMÁTICA.....	3
4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
5. OBJETIVOS	4
5.1. OBJETIVO GENERAL.....	4
5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	4
6. MARCO REFERENCIAL	5
6.1. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.....	5
a). Estado Plurinacional de Bolivia.....	5
b). La Administración Pública.....	8
c). La Función Administrativa.....	11
d). La Responsabilidad del Estado.....	12

e).	La Responsabilidad por la Función Pública.....	13
f).	Responsabilidad Civil.....	15
g).	Deudas con el Estado.....	16
h).	Órgano de Control Gubernamental.....	17
i).	Proceso Coactivo Fiscal.....	18
j).	Proceso Ordinario.....	19
k).	La Prescripción.....	20
l).	La Imprescriptibilidad.....	21
6.2	MARCO JURÍDICO	23
6.2.1	Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.....	23
6.2.2	Ley 1178, Ley de Administración y Control Gubernamentales de 20 de julio de 1990.....	27
6.2.3	Decreto Ley N° 14933 29 de septiembre de 1977.....	32
7.	MÉTODOS	32
a).	Método Inductivo.....	32
b).	Método Deductivo.....	33
c).	Método Dogmático.....	34
	INTRODUCCIÓN	35

CAPITULO I

	FUNCIONARIO Y SERVIDOR PÚBLICO	37
1.1	LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO.....	43
1.2	LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	45
1.3	PRESUNCIÓN DE LICITUD.....	47
1.4	RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES ANTE EL ESTADO.....	49
1.5	RESPONSABILIDADES POR EL SUJETO.....	54
1.5.1	RESPONSABILIDAD PRINCIPAL Y SUBSIDIARIA.....	54

1.5.2	RESPONSABILIDAD DIRECTA Ó INDIVIDUAL Y SOLIDARIA.....	55
1.6	RESPONSABILIDADES POR SU OBJETO.....	55
1.7	RESPONSABILIDAD CIVIL.....	56
1.8	DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL.....	58
1.9	PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL DICTAMEN DE RESPONSABILIDAD CIVIL.....	60

CAPITULO II

DAÑO ECONÓMICO AL ESTADO.....	62
2.1 DEUDAS CON EL ESTADO.....	64
2.2 ÓRGANO DE CONTROL GUBERNAMENTAL.....	66
2.3 PROCESO DE AUDITORIA ESPECIAL PRACTICADA ANTE LOS INDICIOS DE RESPONSABILIDAD CIVIL.....	68
2.4 PROCESO COACTIVO FISCAL.....	74
2.5 INSTRUMENTOS CON FUERZA COACTIVA.....	77
2.6 DE LA SUMA LÍQUIDA Y EXIGIBLE.....	78
2.7 PROCESO ORDINARIO.....	79
2.7.1 FUNCIÓN DEL PROCESO JURÍDICO.....	80
2.7.2 ELEMENTOS DEL PROCESO.....	81

CAPITULO III

LA PRESCRIPCIÓN.....	82
3.1 TIPOS DE PRESCRIPCIÓN.....	82
Prescripción Extintiva.....	82
Prescripción Adquisitiva.....	83
3.2 SUSPENSIÓN E INTERRUPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN.....	83
3.3 LA PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA Y PLAZO PERENTORIO O PREFIJADO.....	84

3.4	LA CADUCIDAD Y SU DIFERENCIA CON LA PRESCRIPCIÓN.....	86
3.5	LA IMPRESCRIPTIBILIDAD.....	87

CAPITULO IV

TEORÍAS DE LA IRRETROACTIVIDAD.....	93	
4.1	TEORÍA IRRETROACTIVA O DE LOS DERECHOS ADQUIRIDOS.....	93
4.2	TEORÍA DE LAS SITUACIONES JURÍDICAS ABSTRACTAS Y DE LAS JURÍDICAS CONCRETAS.....	94
4.3	TEORÍA DE EFECTO RETROACTIVO E INMEDIATO.....	95
4.4	LA IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY EN BOLIVIA.....	96
4.5	RETROACTIVIDAD EXCEPCIONAL DE LA LEY.....	98
	En Materia Laboral.....	99
	En Materia Penal.....	99
	En Materia de Corrupción.....	100
4.6	EL PRINCIPIO DE LA IRRETROACTIVIDAD CONSTITUCIONAL.....	101
4.7	PRINCIPIO DE APLICACIÓN INMEDIATA DE LA CONSTITUCIÓN.....	104
4.8	ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.....	105
4.9	INCONSTITUCIONALIDAD ORIGINARIA Y SOBREVENIDA.....	109

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	111
BIBLIOGRAFÍA.....	117
ANEXOS.....	124

PRÓLOGO

Quiero comenzar agradeciendo al señor postulante Lucio Abdón Arce, quien me invitó a hacer este prólogo. Este trabajo de investigación "monografía jurídica", es rico en su contenido, en el análisis y el desarrollo del mismo, y consecuentemente ofrece muchos ángulos para ser abordado. Presenta también un desafío para la actual normativa vigente y sus teorías sobre nuestra realidad social que de tanto repetirlas las admitamos sin mayor reflexión.

Por razones de tiempo y de ventaja comparativa voy a circunscribirme al análisis constitucional de la normativa vigente en Bolivia, dada la riqueza de ideas contenidas en el trabajo monográfico, intentare fijar algunos puntos de mayor importancia. De antemano le pido excusas al postulante si es que en mis comentarios destaco aspectos que a él le pueden resultar secundarios.

Los méritos del trabajo monográfico: ofrece una descripción detallada de la irretroactividad del Artículo del 324 de la Constitución Política del Estado Plurinacional, frente a los procesos de auditorías especiales con indicios de responsabilidad civil por deudas al Estado, el postulante ha tomado muy en cuenta la teorización; comparándola con la realidad corroborando tales extremos con el texto constitucional de forma sistemática. Además contiene un análisis jurídico bastante entendible, a su vez llamativo, pues antes de leer el análisis comparativo documental, mis conocimientos sobre el tema eran tan simples, sin saber que había

*una explicación amplia en el área jurídica sobre el derecho a la
Irretroactividad del Artículo 324 de la Constitución Boliviana.*

La Paz, Octubre 2013

*Dr. Irineo Dionicio Mendoza Callizaya
Asesor Jurídico Alcaldía Municipal de DESAGUADERO.*

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

1. ENUNCIADO DEL TEMA

La Irretroactividad del Artículo del 324 de la Constitución Política del Estado Plurinacional, frente a los procesos de Auditorías Especiales con indicios de Responsabilidad Civil por deudas al Estado.

2. JUSTIFICACIÓN

El Estado en virtud de los fines que persigue, cuenta con un Patrimonio cuyo manejo le corresponde administrar. El Patrimonio está integrado por los recursos materiales del Estado. Este Patrimonio, en algunos casos se ve afectado por las acciones u omisiones de los Servidores Públicos y los particulares sean personas naturales o jurídicas.

En este ámbito es necesario tomar las medidas apropiadas contra los Servidores Públicos y las personas naturales o jurídicas que cometan actos negligentes o de corrupción, cuando producto de dichas acciones u omisiones se afecte el Patrimonio del Estado Boliviano, para dicho efecto, el Estado cuenta con su función coactiva, a partir de la cual pueden determinarse Responsabilidades Civiles.

La determinación de la Responsabilidad Civil es un medio para lograr la recuperación de los daños económicos al Estado, que se hubieren producido por acciones u omisiones de los Servidores Públicos o de las

personas naturales o jurídicas que hubieren suscrito contratos administrativos.

Por lo anteriormente señalado, el presente trabajo de investigación tiene como fin contribuir, la comprensión conceptual y legal de la aparente confusión, establecida entre el Artículo 324 de la actual Constitución Política del Estado y el Artículo 40 de la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental, respecto a la prescripción de los indicios de Responsabilidad Civil establecidos mediante procesos de Auditorias especiales, y generadas antes la promulgación de la nueva Constitución.

3. DELIMITACIÓN

3.1 DELIMITACIÓN TEMPORAL

La presente monografía realizó su estudio a partir de la promulgación de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (Constitución Política del Estado), el 7 de febrero de 2009.

3.2 DELIMITACIÓN ESPACIAL

El análisis de la investigación se realizó en la ciudad de La Paz; pues se visitó algunas instituciones públicas que afectaron económicamente al Estado Boliviano.

3.3 DELIMITACIÓN TEMÁTICA.

El estudio se realizó en el ámbito administrativo de la Responsabilidad Civil por la Función Pública y su Imprescriptibilidad.

4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La Responsabilidad Civil por la Función Pública, se establece cuando la acción u omisión del Servidor Público o de las personas naturales o jurídicas cause daño al Estado valuable en dinero, los cuales son determinados a través de procesos de Auditorías Especiales de tipo Gubernamental, cuyo Informe con indicios de Responsabilidad, es dictaminado por el Contralor General de Estado, y se constituye como prueba pre-constituida, para el debido proceso coactivo, con la finalidad de su resarcimiento del daño económico por parte de los responsables.

Asimismo, de acuerdo al Artículo 40 de la Ley 1178 en actual vigencia, señala que las acciones judiciales y obligaciones emergentes de la Responsabilidad Civil, prescriben en diez años computables a partir del día del hecho que da lugar a la acción o desde la última actuación procesal.

Sin embargo conforme a lo establecido en el Artículo 324 de la Constitución Política del Estado Plurinacional, vigente a partir del 7 de febrero de 2009, establece que: "No prescribirán las deudas por daños económicos causados al Estado".

Esta contradicción entre dos normas que se encuentran en plena vigencia ocasiona confusión respecto a la retroactividad del Artículo 324 de la actual Constitución, en relación a la prescripción de las acciones judiciales y obligaciones emergentes de la Responsabilidad Civil.

Con los argumentos descritos en los párrafos anteriores, el problema de investigación se formula a través de la siguiente interrogante:

¿El Artículo 324 de la actual Constitución Política del Estado, es irretroactivo respecto a la prescripción por deudas al Estado emergentes de procesos de Auditorías Especiales con indicios de Responsabilidad Civil?

5. OBJETIVOS

5.1 OBJETIVO GENERAL

Analizar la Irretroactividad del Artículo 324 de la actual Constitución Política del Estado, respecto a la prescripción de deudas al Estado establecidos mediante procesos de Auditorías Especiales con indicios de Responsabilidad Civil.

5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar si los indicios de Responsabilidad Civil por las deudas al Estado, generadas antes la vigencia de la actual Constitución Política del Estado, continúan siendo prescriptibles a los 10 años.

- Identificar el principio general del Derecho afectado: de Irretroactividad de la Ley.
- Identificar si existe la aclaraciones de los Órganos e Instituciones de competencia Jurisdiccional y Constitucional, y otras relacionadas con el Control por la Responsabilidad de Función Pública respecto a la retroactividad o Irretroactividad del Artículo 324 de la actual Constitución Política del Estado, en relación la prescripción de deudas al Estado establecidos mediante procesos de Auditorias Especiales con indicios de Responsabilidad Civil.

6. MARCO REFERENCIAL

6.1 MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

a). Estado Plurinacional de Bolivia¹. Bolivia actualmente se ha constituido en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías, se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, como un proceso integrador del país.

Dentro el nuevo contexto Constitucional, el Estado se denomina Unitario porque resguarda la integridad del territorio nacional y garantiza la unidad

¹CENTRO DE ESTUDIOS JURÍDICOS E INVESTIGACIÓN SOCIAL: Estado Plurinacional de Bolivia. Disponible en <http://cejis.org/estado-plurinacional-de-boliA3:A56via/>

entre los bolivianos. Es comunitario porque revaloriza las diversas maneras de vivir en comunidad, sus formas de economía, de organización social, política y la cultura, instituye los principios de solidaridad, reciprocidad, complementariedad y de una mejor distribución de la riqueza con equidad y porque asume y promueve como principios éticos - morales, aquellos que rigen la vida en comunidad de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos.

Este modelo de Estado descentralizado y con autonomías, significa que; la organización institucional del mismo, toma en cuenta la distribución de poder público a nivel territorial, porque existen todavía Departamentos con un régimen descentralizado y otros que accederán de manera más rápida a la autonomía plena.

Por lo anteriormente señalado, resulta importante tocar el tema del Estado y su Administración Pública, para observar su organización y el deber ser de su actuación en cumplimiento de la Ley Fundamental y las que de la misma emanan, para no dañar el Estado de Derecho que asiste legalmente a cada individuo de la sociedad, toda vez en el caso que se afecten sus Derechos, procede que demande a otras que están en el ejercicio de sus funciones públicas, debido al incumplimiento de Responsabilidades por haber dañado su propio interés o de los Órganos gubernamentales de control que están a favor de la sociedad.

Para tal efecto, debe existir una organización estatal que precise el funcionamiento de sus Órganos en el marco que determina la Constitución y se cumpla eficazmente la función Constitucional. Es así que, a partir de

las ideas de Looke en torno a la división de poderes, los cuales en el actual Estado se encuentran denominados como Órganos, siendo el primero; el Órgano Legislativo que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a partir de las Leyes, promoviendo su cumplimiento mediante Órganos que determinen la existencia de un Estado de Derecho.

El segundo Órgano o poder es el Ejecutivo, el que realiza la Función Administrativa mediante el Acto Administrativo. El Tercer Órgano el Jurisdiccional el cual aplica la Ley en casos de controversia jurídica, tomando en cuenta preceptos constitucionales fundamentales en todo procedimiento, como la garantía de audiencia y la de legalidad, mismo que se ha conocido como poder Judicial, si bien cabe anotar que en materias como la Administrativa, la Laboral o la Fiscal, los Órganos juzgadores de primer instancia no pertenecen al poder Judicial, sino que tienen su propia autonomía para resolver.

El cuarto Órgano es el Electoral, se constituye en el cuarto poder del Estado, dentro la estructura y organización funcional del mismo, que rompe la aristotelica composición de este (rama legislativa, rama judicial y rama ejecutiva).

Dentro nuestra historia constitucional este es el segundo texto constitucional que viene a considerar a este cuarto poder, la Constitución Vitalicia del 19 de noviembre de 1826, que considero en sus artículos 20 y 25 el llamado Poder Electoral. Actualmente esta compuesto por: El Tribunal Supremo Electoral, Tribunales Electorales Departamentales,

Juzgados Electorales, Jurados de las Mesas de sufragio y los Notarios Electorales.

La Jurisdicción, Competencias y Atribuciones del Órgano Electoral y de sus diferentes niveles se definen, en la Constitución y la Ley.

El Tribunal Supremo Electoral es el máximo nivel del Órgano Electoral, tiene jurisdicción nacional. El Tribunal Supremo Electoral es el responsable de organizar, administrar y ejecutar los procesos electorales y proclamar sus resultados. El Tribunal garantizará que el sufragio se ejercite efectivamente, conforme a lo dispuesto en el Artículo 26 de esta Constitución. Asimismo, es función del Tribunal Supremo Electoral organizar y administrar el Registro Civil y el Padrón Electoral.

b). La Administración Pública. Uno de los aspectos primordiales para poder comprender la Administración Pública, es definir en primer plano su concepto; La etimología de su término proviene del latín *administratio, onis*, a su vez de *ad* y *ministrare* (servir), asociando que el empleo de este término en las ciencias jurídicas alude a la actividad dirigida a la conservación y explotación de un Patrimonio propio o ajeno.²

La primera noción que el Acto Administrativo ofrece intuitivamente al Jurista es una noción negativa: "Administración es aquello que no es disponer".³

²Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales, Vol. I, Editorial Planeta Agostini, Barcelona, España, 1987, pp. 63-65.

³ Nueva Enciclopedia Jurídica "Seix", tomo II, p. 372.

Otra acepción de la Administración Pública surge al enmarcarla como la parte orgánica del Estado que realiza la Función Administrativa, donde Miguel Galindo Camacho en su libro *Derecho Administrativo* la define como: "La actividad que realiza el Estado fundamentalmente a través del Órgano Ejecutivo, bajo el orden jurídico de Derecho público y que consiste en la creación de actos jurídicos subjetivos que crean, modifican, limitan o extinguen situaciones jurídicas particulares y en la realización de actos materiales para cumplir con los fines o cometidos que el hombre le ha asignado."⁴

Por Administración Pública se entiende generalmente, aquella parte del Poder Ejecutivo a cuyo cargo está la Responsabilidad de desarrollar la Función Administrativa. De esta manera, la Administración Pública puede entenderse desde dos puntos de vista, uno orgánico, que se refiere al Órgano o conjunto de Órganos estatales que desarrollan la Función Administrativa y desde el punto de vista formal o material según el cual debe entenderse como la actividad que desempeña este Órgano o conjunto de Órganos.⁵

Asimismo diremos que el objeto de la Administración Pública, lo constituyen las formas, modos y medios posibles para lograr la máxima eficacia y eficiencia de la Función administrativa. En otras palabras, la

⁴GALINDO Camacho, Miguel, *Derecho Administrativo*, 2da. Edición, Editorial Porrúa, México, 1997, p.59.

⁵PICHARDO Pagaza, Ignacio, *Introducción a la Administración Pública en México*, Libros de Texto, Editorial INAP CONACYT, México.

Administración Pública tiene por objeto utilizar eficaz y eficientemente los recursos de la sociedad puestos a su disposición, eliminar el despilfarro, reducir los gastos, conservar y utilizar con criterio las maquinas edificios, así como proteger el bienestar y el interés de los servidores públicos.

De lo anterior podemos resumir que mediante la Administración Pública, el Estado puede realizar actos denominados justamente administrativos para lograr sus fines y objetivos, a través de sus trabajadores, conocidos en este campo de acción como Servidores Públicos. Así, la Administración Pública, mediante sus actos, busca concretar las políticas gubernamentales toda vez que es el Órgano que maneja el Patrimonio del Estado.

En el Estado boliviano, la Administración Publica está constituida por el conjunto de entidades estatales que gozan de facultades administrativas y que coadyuvan a aquel en el logro de su fin, a través de la realización de actividades y funciones destinadas a la compra o provisión de bienes, contratación o construcción de obras y contratación o prestación de servicios a favor de los administrados.

La Administración Pública es uno de los elementos constitutivos del sistema político como organización administrativa del Estado, por medio del cual se lleva a cabo la acción del gobierno, sea nacional, departamental o municipal como un sistema mediador de materialización, a través de la puesta en práctica de decisiones que son adoptadas en el curso del ejercicio de las funciones políticas.

El Presidente del Estado es el jefe nominal de la Administración Pública; sin embargo, la tarea de coordinación se extiende a todos los niveles estatales incluyendo a los otros órganos del Estado.

Para entender la función del estado, en el marco de la responsabilidad civil es necesario referirnos a las concepciones de la función administrativa, responsabilidad del estado y responsabilidad por la función pública.

c). La Función Administrativa. Para Gordillo, Función Administrativa es toda la actividad que realizan los Órganos administrativos y la actividad que realizan los Órganos legislativos y jurisdiccionales (judiciales), excluidos respectivamente los actos y hechos materialmente legislativos y jurisdiccionales⁶; a ello y a manera de contextualización nacional, incluimos al Órgano Electoral.

Al analizar el ejercicio de la función administrativa, se estudia no solo la actividad administrativa en sí misma, sino también quien la ejerce (organización administrativa, agentes públicos, entidades estatales.) que formas reviste (actos administrativos, reglamentos, contratos, etc.), el procedimiento que utiliza, de que medios se sirve (dominio público y privado del estado), en que atribuciones se fundamenta (“poder de policía”, facultades regladas y discrecionales de la administración, etc.) y que controles y límites tiene (recursos administrativos y judiciales, otros

⁶ GORDILLO, Alberto Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, 8va edición, Buenos Aires – Argentina.

órganos y medios de control, responsabilidad del Estado, sus agentes y concesionarios o licenciatarios, etc.)

En resumen, desde el punto de vista formal, la Función Administrativa es la actividad que normalmente realiza el Poder Ejecutivo. Por otro lado desde el punto de vista material, El Poder Ejecutivo y el Poder Judicial realizan en casos concretos y específicos, actos que por su propia naturaleza son actos administrativos, como el nombramiento de sus empleados de ambos poderes; los problemas no contenciosos, etc.

d). La Responsabilidad del Estado. Sobre la citada responsabilidad hacemos referencia de las responsabilidades ante terceros. Antiguamente se sostenía que la irresponsabilidad del Estado, porque se confundía la responsabilidad del mismo con la del Monarca, sosteniéndose que esta era irresponsable en virtud del principio de omnipotencia de los Reyes, de quienes se creía tenían el origen divino.

Actualmente, se acepta plenamente que el Estado pueda ser responsable ante terceros, en caso de que sus actos causen daños, por tanto, el Estado debe resarcir los mismos, empero el citado resarcimiento debe ser recuperado de los Servidores Públicos responsables que ocasionaron el citado daño.

La responsabilidad puede devenir del perjuicio al administrado ya sea afectando de algún modo su patrimonio o bien sus derechos no patrimoniales, y puede ser esencialmente de dos tipos:

Contractual. Según Farrando, nace ante el incumplimiento de una obligación preexistente y voluntariamente asumida en una relación contractual administrativa.

Extracontractual. La responsabilidad es extracontractual porque puede originarse de un comportamiento Ejecutivo, Judicial, Legislativo, Electoral o de sus órganos derivados de cuya actuación de cualquiera de estos órganos debe siempre imputársele al Estado. Esta responsabilidad nace por la trasgresión del deber legal de no provocar daños al administrado en sus derechos y garantías.⁷

e). La Responsabilidad por la Función Pública. Los antiguos Romanos, que fueron gente muy sabia y muy práctica, sintetizaron los grandes principios jurídicos en tres axiomas, a los que el Derecho podría reducirse como mínima expresión y no obstante ser suficientes para abarcar todos los aspectos a regular por las normas: honeste vivere (vivir honestamente), suum cuique tribuere (dar a cada uno lo suyo), alterum non laedere, (no dañar al otro).

Para los romanos a partir de esos principios se podía ante cualquier situación saber cómo comportarse en relación con los demás.

Por tanto el Derecho no protege entonces a quien causa un daño a otro, sino que muy por el contrario hace nacer una obligación -en sentido jurídico- de dejar a esa persona en una situación lo más parecido posible

⁷ SAAVEDRA, *Bejarano Celin Derecho Administrativo, Administración Publica, Edición El Original San Jose, Sucre – Bolivia, pag.58-59*

a como se encontraba antes de sufrir el daño. Esto es lo que se llama "responder" o ser "responsable" o tener "Responsabilidad" por el daño padecido por otra persona. Podemos entonces resumir diciendo que el principio general del Derecho de no dañar al otro, hace que sea posible (a vida en sociedad y que cuando es conculcado, acarrea una sanción que consiste en la obligación jurídica de indemnizar el daño causado.

Consecuentemente, la Responsabilidad por la Función Pública es; la aptitud e idoneidad para responder por los actos u omisiones en el ejercicio de la Función Pública. Nace del mandato que la sociedad otorga a los Órganos del Estado para que, en su representación, administren los recursos públicos persiguiendo el bien común y el interés público.

Se entiende por acción al efecto o resultado de hacer, es la posibilidad o facultad de realizar una cosa. Jurídicamente es la facultad legal de ejercitar una potestad y omisión a la abstención de hacer lo que señalan las obligaciones establecidas en las normas y en criterios para el desempeño de la Función Pública.

Los sujetos de Responsabilidad por la Función Pública, son todos los Servidores Públicos y los ex Servidores Públicos. Asimismo, existen otros sujetos de Responsabilidad como aquellas personas naturales o jurídicas que tengan relación contractual con el Estado y las personas naturales que no siendo Servidores se beneficien con recursos públicos.

f). Responsabilidad Civil. De acuerdo a lo determinado en el Artículo 50° del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública aprobado por el Decreto Supremo N° 23318-A de 3 de noviembre de 1992, señala que, la Responsabilidad Civil "...emerge del daño al Estado valuable en dinero. Será determinada por juez competente". Este concepto no proporciona mayores elementos para comprender a cabalidad en que consiste este tipo de responsabilidad, por tanto acudimos al Artículo 31 de la Ley de Administración y Control Gubernamental 1178, que establece "La responsabilidad es civil cuando la acción u omisión del servidor público o de las personas naturales o jurídicas privadas cause daño al Estado valuable en dinero..."

Los sujetos de Responsabilidad Civil, son todos los Servidores Públicos, ex 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. La determinación de la mencionada Responsabilidad está a cargo del Juez Administrativo Coactivo Fiscal, cuando el Informe de Auditoría dictaminado o aprobado por el Contralor General del Estado, se constituye en un documento con fuerza coactiva fiscal y el Juez en Materia Civil cuando no es posible cuantificar el daño.⁸

⁸ Art. 50° del Decreto Supremo N°23318-A Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública. 3 de noviembre de 1992.

La Responsabilidad Civil es solidaria de acuerdo al Artículo 31 inciso c), cuando varias personas resultan responsables del mismo acto del mismo hecho que hubieran causado un daño económico al Estado.

El Dictamen o aprobación sobre los Informes de Auditoría con indicios de Responsabilidad Civil es una opinión técnica jurídica emitida por el Contralor General del Estado. Tiene el valor de prueba pre constituida y contiene una relación de los hechos, actos u omisiones que supuestamente causaron un daño económico al Estado, fundamentación legal, cuantificación del posible daño e identificación del presunto o presuntos responsables.

De acuerdo al Artículo 40°, la Responsabilidad Civil 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.⁹

Sin embargo es importante señalar que el Art. 324 de la Constitución Política del Estado promulgada el 7 de febrero de 2009 establece: "No prescribirán las deudas por daños económicos causados al Estado".

g). Deudas con el Estado. Toda vez que los Indicios de Responsabilidad Civil que se establecen en los Informes de Auditoría o en los Dictámenes que emite la Contraloría General del Estado, por si mismos no se constituyen en Deudas propiamente, entonces para que un indicio de

⁹ Art. 40° de la Ley de Administración y Control Gubernamentales 1178

Responsabilidad Civil se convierta en deuda con el Estado, debe previamente seguirse un proceso por la Vía Jurisdiccional, sea por la vía del Coactivo Fiscal, o en caso de que no pueda determinarse la suma exigible será por la Vía Ordinaria.

Asimismo, es pertinente citar en esta etapa algunos de los casos previstos en el Artículo 77 de la Ley del Sistema de Control Fiscal aprobado mediante Decreto Ley N°14933 de 29 de septiembre de 1977 y cuyo único Artículo vigente, sirve de base para que la Contraloría General del Estado o las Entidades Públicas puedan iniciar el Procedimiento Coactivo Fiscal, ya sea mediante el procedimiento de oficio (Artículos 4 y 5) o del Procedimiento por Demanda (Artículos 6 y 7) de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal, elevado a rango de Ley por el Artículo 52° de la Ley 1178.

h). Órgano de Control Gubernamental. La Contraloría General del Estado, es la Institución Técnica que ejerce la Función de Control de la Administración de las Entidades Públicas y de aquellas en las que el Estado tenga participación o interés económico (Artículo 213° de la Constitución Política del Estado).¹⁰

El mandato de la Contraloría General de la República se mantiene hasta la promulgación de la Ley de Administración y Control Gubernamental N° 1178 de fecha 20 de julio de 1990, que cambia sustancialmente las

¹⁰ LECOÑA Camacho, Claudia R., QUIROZ Quispe Jorge W., *Constitución Política del Estado; comentada. La Paz: 2013.*

funciones y atribuciones del Contralor General de la República y el concepto del Control Fiscal.

La Constitución Política del Estado promulgada el 7 de febrero de 2009 en la Sección I, del Capítulo I, del Título V de la Segunda Parte (art. 214 al art.217), encarga la Función de Control de la Administración de las Entidades Públicas y de aquellas en las que el Estado tenga participación o interés económico a un Órgano Constitucional denominado Contraloría General del Estado, como máximo Responsable de la Supervisión y del Control Externo Posterior.

La Contraloría General del Estado adopta esta nueva denominación a partir del 1 de abril de 2009, mediante Resolución N° CGE 001/2009 de 31 de marzo de 2009.

i). Proceso Coactivo Fiscal. Según lo establece el Artículo 47 de la Ley 1178 crea la jurisdicción coactiva fiscal para el conocimiento de las demandas que interponga la administración pública por actos que determinen Responsabilidad Civil de los Servidores Públicos de los distintos entes de Derecho público o de las personas naturales o jurídicas que hayan suscrito contratos administrativos con el Estado.

Por su parte el Artículo 52 de la Ley de Administración y Control Gubernamental 1178, eleva a rango de Ley el procedimiento coactivo fiscal expedido mediante Decreto Ley 14933 de 29 de septiembre de 1977, que se encuentra vigente hasta el presente.

La Acción de Responsabilidad Civil puede ejercerse a través de instrumentos que tengan fuerza coactiva (Informes de Auditoría emitidos por la Contraloría General del Estado) y de instrumentos que tengan valor de prueba pre constituida (Dictámenes de Responsabilidad Civil, aprobados por la Contraloría General del Estado).

j). Proceso Ordinario. En su acepción común, el vocablo "Proceso" significa progreso, transcurso del tiempo, acción de ir hacia adelante, desenvolvimiento. En sí mismo, todo proceso es una secuencia de actos como objeto de llegar a un fin o satisfacer una pretensión.

El profesor Palacio define el Proceso Ordinario "como el conjunto de actos recíprocamente coordinados entre sí de acuerdo con reglas preestablecidas, que conducen a la creación de una norma individual destinada a regir un determinado aspecto de la conducta del sujeto o sujetos, ájenos al Órgano, que ha requerido la intervención de éste en un caso concreto, así como la conducta del sujeto o sujetos, también extraños al Órgano, frente a quienes se ha requerido esa intervención"¹¹.

El Proceso Ordinario Civil depende de lo determinado en los Informes de Auditoria y en el dictamen; si en esto no se encuentran claramente identificados los responsables y/o tampoco se tienen determinadas las sumas liquidas y exigibles, corresponde el planteamiento de un proceso Civil Ordinario. Para el inicio un proceso Civil Ordinario, no es necesario

¹¹ PALACIO, Lino Enrique, *Derecho Procesal Civil*, Abeledo-. Perrot, Buenos Aires 1970, T III. pág. 24

que previamente se haya emitido un Informe de Auditoría como muchos creen, sino que la entidad damnificada conocedora del hecho o del daño, puede elegir plantear directamente el proceso civil ante la evidencia cierta de un daño valuable en dinero, en su contra. Inclusive esta última situación es recomendable por cuanto un Informe de Auditoría al ser complejo, requiere de mayor inversión de tiempo, lo cual en muchos casos podría más bien retrasar el inicio de la acción oportuna por parte de la entidad. El proceso Ordinario Civil deberá ser planteado ante un Juez en Materia Civil, acompañado de toda la documentación que lo sustente.

k). La Prescripción. La Prescripción es un Instituto Jurídico por el cual el transcurso del tiempo produce el efecto de consolidar las situaciones de hecho, permitiendo la extinción de los Derechos o la Adquisición de las cosas ajenas. Muchas veces la utilización de la palabra prescripción en Derecho se limita a la acepción de prescripción extintiva o liberatoria, mediante la cual se pierde el Derecho de ejercer una acción por el transcurso del tiempo.

El Diccionario Jurídico de Guillermo Cabanellas define la "**Prescripción**" como la consolidación de una situación jurídica por efecto del transcurso del tiempo; ya sea convirtiendo un hecho en Derecho, como la posesión o propiedad ya perpetuando, una renuncia, abandono, desidia, inactividad o impotencia. Precepto, orden, mandato.

Así también define a la **Prescripción de Acciones** como la caducidad de los Derechos en cuanto a su eficacia procesal, por haber dejado transcurrir determinado tiempo sin ejercerlos o demandarlos. Esta Prescripción

sucede en las Obligaciones cuando éstas no son reclamadas durante cierto lapso de tiempo por el Acreedor o incumplidas por el Deudor frente a la ignorancia o pasividad prolongadas del Titular del Crédito, las obligaciones se tornan inexigibles.

El Artículo 40 de la Ley 1178 estableció un plazo de prescripción de 10 años para las acciones judiciales y las obligaciones emergentes de la Responsabilidad Civil determinadas en dicha norma legal.

I). La Imprescriptibilidad. La imprescriptibilidad es la condición de no prescripción, es decir, el paso del tiempo no consolida ninguna situación jurídica, ni a favor ni en contra, dicho en otros términos, la pretensión de derecho se mantiene y se prorroga en el tiempo.

Como señala al respecto Carlos Alberto Casapía: el término imprescriptible es aquel que se usa para definir la condición que pueden tener algunos delitos, reclamos o circunstancias específicas de no perder sus características principales ni siquiera con el paso del tiempo [...] significa que una persona puede reclamar por un delito cometido hace muchos años, así también puede sostenerse que algunos derechos no cambian ni se pierden con el tiempo (Casapía, 2012: 117).

En materia penal la imprescriptibilidad supone que no se puede imponer plazo perentorio alguno, cuando se deba investigar, procesar o acusar a sujetos que hubieran cometido determinado tipo de delitos considerados graves por el legislador. Esto supone la existencia de ciertos delitos de naturaleza distinta a los comunes (Bernaes, 2007).

Si el fundamento de la prescripción es la inutilidad de la pena en el caso concreto, tanto desde la perspectiva de la sociedad (prevención general) como del culpable (prevención especial) la excepción (es decir la imprescriptibilidad) debe estar justificada sólo para aquellos delitos que, por sus efectos y significación para la comunidad, no dejen de ser vivenciados como gravísimos, tanto por sus protagonistas como por las víctimas, y en fin, por toda la comunidad. La huella del daño debe ser de tal manera que haya marcado un hito, una identidad, que no se pueda borrar con el paso del tiempo, y que, en todo caso se prorrogue y esté presente en todo momento.

Se ha desarrollado una serie de justificaciones sobre la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, los mismos que también son reconocidos como imprescriptibles en el Artículo 111 de la Constitución Política del Estado, sin embargo llama la atención que el constituyente haya elegido la imprescriptibilidad de delitos cometidos por servidoras y servidores públicos que atenten contra el patrimonio del Estado.

Generalmente la imprescriptibilidad se la justifica en virtud de delitos muy graves que la humanidad busca no olvidar, es decir de los cuales quiere generar una memoria que deje lo visible del daño en pie. En lo que se refiere al caso del Artículo 112 se eleva al rango de delito gravísimo delitos que eran de tramitación ordinaria (*Casos de orden administrativo por Deudas al Estado*).

La Constitución Política del Estado también considera imprescriptibles a la soberanía (Artículo 7); los derechos laborales y beneficios sociales (Artículo 48); el patrimonio cultural (Artículo 99); el derecho de Bolivia de una salida al mar (Artículo 267); las deudas por daño económico al Estado (Artículo 324); los bienes de patrimonio del Estado (Artículo 339); los recursos naturales (Artículo 349); los hidrocarburos como patrimonio del pueblo boliviano (Artículo 359); las aguas (Artículo 374); la propiedad comunitaria o colectiva (Artículo 394).

Respecto a los delitos, además de lo establecido en el Artículo 112, también se declaran imprescriptibles los delitos de genocidio, lesa humanidad y traición a la patria (Artículo 111) y ambientales (Artículo 347).

Se debe considerar la gravedad de los delitos, las huellas que los mismos dejan para realizar un balance sobre la pertinencia de los mismos, sobre la posibilidad de recubrir a estas acciones como delitos imprescriptibles.

6.2 MARCO JURÍDICO

6.2.1 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia

***Bases Fundamentales del Estado Derechos, Deberes y Garantías
(1era. Parte)***

Título IV (Garantías Jurisdiccionales y Acciones de Defensa)

Capítulo Primero (Garantías Jurisdiccionales)

Artículo 109. I. Todos los derechos reconocidos en la Constitución son directamente aplicables y gozan de iguales garantías para su protección. II. Los derechos y sus garantías sólo podrán ser regulados por la ley.

Artículo 110. I. Las personas que vulneren derechos constitucionales quedansujetas a la jurisdicción y competencia de las autoridades bolivianas. II. La vulneración de los derechos constitucionales hace responsables a sus autores intelectuales y materiales. III. Los atentados contra la seguridad personal hacen responsables a sus autores inmediatos, sin que pueda servirles de excusa el haberlos cometido por orden superior.

Artículo 112. Los delitos cometidos por servidores públicos que atenten contra el patrimonio del Estado y causen grave daño económico, son imprescriptibles y no admiten régimen de inmunidad.

Artículo 115. I. Toda persona será protegida oportuna 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. II. Cualquier sanción debe fundarse en una ley anterior al hecho punible.

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

Estructura y Organización Funcional del Estado (2da. Parte)

Título V (Funciones de Control, de Defensa de la Sociedad y de Defensa del Estado)

Capítulo Cuarto (Servidoras Públicas y Servidores Públicos)

Artículo 232. La Administración Pública se rige por los principios de legitimidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad responsabilidad y resultados.

Estructura y Organización Económica del Estado (4ta. Parte)

Título I (Organización Económica del Estado)

Capítulo Tercero (Políticas Económicas)

Sección I (Política Fiscal)

Artículo 324. No prescribirán las deudas por daños económicos causados al Estado.

Jerarquía Normativa y Reforma de la Constitución (5ta. Parte)

Título Único (Primacía y Reforma de la Constitución)

Artículo 410

- I.** Todas las personas, naturales y jurídicas, así como los órganos públicos funciones públicas e instituciones, se encuentran sometidos a la presente Constitución.
- II.** 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. La aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales.
 1. Constitución Política del Estado
 2. Los tratados Internacionales
 3. Las Leyes nacionales, los Estatutos autonómicos, las cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena.
 4. Los Decretos, reglamento y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes.

6.2.2 Ley 1178, Ley de Administración y Control Gubernamentales de 20 de julio de 1990

Responsabilidad por la Función Pública

Artículo 28º Todo servidor público responderá de los resultados emergentes del desempeño de las funciones, deberes y atribuciones asignados a su cargo. A este efecto:

- a. La responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil y penal se determinará tomando en cuenta los resultados de la acción u omisión.
- b. Se presume la licitud de las operaciones y actividades realizadas por todo servidor público, mientras no se demuestre lo contrario.
- c. El término "servidor público" utilizado en la presente Ley, se refiere a los dignatarios, funcionarios y toda otra persona que preste servicios en relación de dependencia con autoridades estatales, cualquiera sea la fuente de su remuneración.
- d. Los términos "autoridad" y "ejecutivo" se utilizan en la presente Ley como sinónimos y se refieren a los servidores públicos que por su jerarquía y funciones son los principales responsables de la administración de las entidades de las que formen parte.

Artículo 29º La responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico-administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público. Se determinará por proceso interno de cada entidad que tomará en cuenta los resultados de la auditoría si la hubiere. La autoridad competente aplicará, según la gravedad de la falta, las sanciones de: multa hasta un veinte por ciento

de la remuneración mensual; suspensión hasta un máximo de treinta días; o destitución.

Artículo 30º La responsabilidad es ejecutiva cuando la autoridad o ejecutivo no rinda las cuentas a la que se refiere el inciso (c) del Artículo 1 y el Artículo 28 de la presente Ley; cuando incumpla lo previsto en el primer párrafo y los incisos (d), (e) o (f) del Artículo 27 de la presente Ley; o cuando se encuentre que las deficiencias o negligencia de la gestión ejecutiva son de tal magnitud que no permiten lograr, dentro de las circunstancias existentes, resultados razonables en términos de eficacia, eficiencia y economía. En estos casos, se aplicará la sanción prevista en el inciso (g) del Artículo 42 de la presente Ley.

Artículo 31º La responsabilidad es civil cuando la acción u omisión del servidor público o de las personas naturales o jurídicas privadas causen daño al Estado valuable en dinero. Su determinación se sujetará a los siguientes preceptos:

- a. Será civilmente corresponsable el superior jerárquico que hubiere autorizado el uso indebido de bienes, servicios y recursos del Estado o cuando dicho uso fuere posibilitado por las deficiencias de los sistemas de administración y control interno factibles de ser implantados en la entidad.
- b. Incurrirán en responsabilidad civil las personas naturales o jurídicas que, no siendo servidores públicos, se beneficiaren indebidamente con recursos públicos o fueren causantes de daño al patrimonio del Estado y de sus entidades.

c. Cuando varias personas resultaren responsables del mismo acto o del mismo hecho que hubiese causado daño al Estado, serán solidariamente responsables.

Artículo 32º La entidad estatal condenada judicialmente al pago de daños y perjuicios en favor de entidades públicas o de terceros, repetirá el pago contra la autoridad que resultare responsable de los actos o hechos que motivaron la sanción.

Artículo 33º No existirá responsabilidad administrativa, ejecutiva ni civil cuando se pruebe que la decisión hubiese sido tomada en procura de mayor beneficio y en resguardo de los bienes de la entidad, dentro de los riesgos propios de operación y las circunstancias imperantes al momento de la decisión, o cuando situaciones de fuerza mayor originaron la decisión o incidieron en el resultado final de la operación.

Artículo 34º La responsabilidad es penal cuando la acción u omisión del servidor público y de los particulares, se encuentra tipificada en el Código Penal.

Artículo 35º 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.

Artículo 36° Todo servidor público o ex servidor público de las entidades del Estado y personas privadas con relaciones contractuales con el Estado cuyas cuentas y contratos estén sujetos al control posterior, auditoría interna o externa, quedan obligados a exhibir la documentación o información necesarias para el examen y facilitar las copias requeridas, con las limitaciones contenidas en los Artículos 51, 52 y 56 del Código de Comercio.

Las autoridades de las entidades del Sector Público asegurarán el acceso de los ex servidores públicos a la documentación pertinente que les fuera exigida por el control posterior. Los que incumplieren lo dispuesto en el presente Artículo, serán pasibles a las sanciones establecidas en los Artículos 154, 160 y 161 del Código Penal, respectivamente.

Artículo 37° El Control Posterior Interno o Externo no modificará los actos administrativos que hubieren puesto término a los reclamos de los particulares y se concretará a determinar la responsabilidad de la autoridad que los autorizó expresamente o por omisión, si la hubiere.

De la Jurisdicción Coactiva Fiscal

Artículo 47° Créase la Jurisdicción Coactiva Fiscal para el conocimiento de todas las demandas que se interpongan con ocasión de los actos de los servidores públicos, de los distintos entes de derecho público o de las personas naturales o jurídicas privadas que hayan suscrito contratos administrativos con el Estado, por los cuales se determinen responsabilidades civiles definidas en el Artículo 31 de la presente Ley.

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

Artículo 48°No corresponden a la Jurisdicción Coactiva Fiscal las cuestiones de índole civil no contempladas en el Artículo 47 ni las de carácter penal, comercial o tributario atribuidas a la jurisdicción ordinaria y tributaria y aquellas otras que, aunque relacionadas con actos de la administración pública, se atribuyen por ley a otras jurisdicciones.

Artículo 49°Los conflictos de competencia que se suscitaren entre la Jurisdicción Coactiva Fiscal y otras jurisdicciones o tribunales serán resueltos conforme se determine en la ley a que se refiere el Artículo 51 de la presente Ley.

Artículo 50°La Jurisdicción Coactiva Fiscal es improrrogable en razón de la competencia territorial e indelegable. Su ejercicio por autoridades administrativas u otras, dará lugar a la nulidad de pleno derecho de sus actuaciones y resoluciones.

Artículo 51°El Tribunal Coactivo Fiscal formará parte del Poder Judicial. Su organización y el Procedimiento Coactivo Fiscal serán determinados mediante ley expresa, cuyo proyecto deberá ser presentado por el Poder Ejecutivo dentro de las treinta primeras sesiones de la próxima Legislatura Ordinaria.

6.2.3 Decreto Ley N° 14933 29 de septiembre de 1977

Artículo 1º. Los juicios que se instauren ante la jurisdicción de la Contraloría General de la República, se sustanciarán y resolverán de acuerdo a los principios y normas señalados en el presente procedimiento y sólo a falta de disposición expresa se aplicarán, con carácter supletorio o por analogía las disposiciones del Código de Procedimiento Civil.

No corresponden a la jurisdicción coactiva fiscal las cuestiones de índole civil o penal atribuidas a la jurisdicción ordinaria, las suscitadas en ocasión de la actividad mercantil de los Bancos estatales, con excepción de los casos previstos en el inciso g) del Artículo 77º de la Ley del Sistema de Control Fiscal y aquellas atribuidas por ley a otras jurisdicciones.

Artículo 2º. Establece como principio rector del proceso coactivo fiscal, el de la investigación de oficio siendo obligación del juez coactivo impulsar el proceso en sus distintas fases y etapas de forma que éstas concluyan dentro de los plazos y términos establecidos, cuidando la estricta preclusión de los actos procesales.

7. MÉTODOS

a). Método Inductivo

Es el proceso de conocimiento de lo particular a lo general, sirve para estudiar fenómenos jurídicos particulares y de escasa información teórica,

para llegar a conclusiones y premisas generales¹², en este caso nuestro objeto de estudio que desarrollaremos es “el estudio de la Irretroactividad e imprescriptibilidad de las Deudas al Estado anteriores, frente a lo establecido en lo dispuesto en la actual Constitución Política del Estado y otras normativas conexas sobre el particular”.

b). Método Deductivo

Es el proceso de conocimiento que va de lo general a lo particular. El método deductivo es aquél que parte los datos generales aceptados como valederos, para deducir por medio del razonamiento lógico, varias suposiciones, es decir; parte de verdades previamente establecidas como principios generales, para luego aplicarlo a casos individuales y comprobar así su validez.

Se puede decir también que el aplicar el resultado de la inducción a casos nuevos es deducción.¹³, en este caso nuestro objeto de estudio que desarrollaremos es “la interpretación de la Constitución Política del Estado vigente frente al Artículo 40° de la Ley de Administración y Controles Gubernamentales N° 1178”.

¹² HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto, Fernández Collado Carlos y Baptista Lucio Pilar, *Metodología de la Investigación*, II edición – México 1996.

¹³ HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto, Fernández Collado Carlos y Baptista Lucio Pilar, *Op.Cit.*

c). Método Dogmático.

Partiendo de la definición terminológica definiremos al Método Dogmático en su terminología básica como método (del griego "**methodos**"): literalmente como el camino hacia algo. En su sentido más general como medio de conseguir un fin, actividad ordenada de un modo determinado. Señalando de la misma forma que en el proceso de desarrollo del conocimiento se elaboran principios generales del pensamiento tales como la inducción, deducción, análisis, síntesis, analogía, comparación. En relación al dogma (del griego "**dogma**") y cuyo significado fundamental es el de doctrina, o más exactamente doctrina fijada.

La Responsabilidad Civil por la Función Pública, se establece cuando la acción u omisión del Servidor Público o de las personas naturales o jurídicas cause daño económico al Estado, valuable en dinero, que son determinados a través de procesos de Auditorías Especiales de tipo Gubernamental, cuyo Informe con indicios de Responsabilidad, es dictaminado por el Contralor General de Estado, y se constituye como prueba pre-constituida, para el debido Proceso Coactivo, con la finalidad de recibir el resarcimiento del daño económico por parte de los responsables.

Al respecto, conforme a lo establecido en el Artículo 324 de la Constitución, con respecto a la prescripción de las deudas con el Estado emergentes de daños económicos, establece que: "No prescribirán las deudas por daños económicos causados al Estado". Sin embargo de acuerdo al Artículo 40° de la Ley de Administración y Control Gubernamental N° 1178, señala la prescripción en 10 años.

El presente Trabajo de Investigación tiene como fin contribuir, la comprensión conceptual y legal de esta supuesta contradicción entre dos normas que se encuentran en plena vigencia puede ocasionar confusión respecto a la irretroactividad del Artículo 324 de la actual Constitución, en relación a la prescripción de las acciones judiciales y obligaciones emergentes de la Responsabilidad Civil, establecidos mediante procesos de Auditorías Especiales, y generadas antes la promulgación de la Nueva Constitución.

De acuerdo a la Sentencia Constitucional 0790/2012 de 20 de agosto de 2012, emitido por el Tribunal Constitucional Plurinacional, en su parte de fundamentación establece que la prescripción, derivada de obligaciones emergentes de responsabilidad civil por daño económico al Estado, no pueden extinguirse sólo por el transcurso del tiempo, porque va en contra de los Principios ético-morales de la sociedad y en los valores en que se sustenta el Estado Plurinacional de Bolivia, consagrados en los principios que rigen la Administración Pública.

Lucio Abdón Arce Rodríguez
POSTULANTE

CAPITULO I

FUNCIONARIO Y SERVIDOR PÚBLICO

Con respecto al tema, existe normativa y conceptos dispersos y hasta contradictorios, de los cuales efectuamos un análisis detallando a efectos de dejar claro quién es considerado Funcionario y Servidor Público.

“Funcionario proviene de función, del latín *funtio-onis*, sustantivo que se entiende como acción y ejercicio de un empleo, facultad u oficio, entre otras acepciones. Funcionario es la persona que desempeña un empleo de cierta categoría e importancia”.¹⁴ También puede entenderse como persona afecta, con carácter permanente, como profesional, a un servicio del Estado, o de cualquier corporación de carácter público”.¹⁵

Ma. De los Ángeles Gual, define al Funcionario Público como “toda persona incorporada a la Administración Pública por una relación de servicios profesionales y retribuidos, regulados por el Derecho Administrativo.”¹⁶

El término Servidor Público es la calidad que se le otorga a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión a favor del Estado.¹⁷

Por otro lado, Servidor Público: “Es aquel que, independientemente de su denominación ya sea de Funcionario o de Servidor civil, está normado por un régimen de Función Pública bajo una Ley específica de Derecho público

¹⁴Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Enciclopedia Jurídica Mexicana, F-L*, Editorial Porrúa, México, 2002, pág. 169.

¹⁵DE PINA Vara, Rafael, *Diccionario Jurídico*, Editorial Porrúa, México, 2000, pág. 296.

¹⁶GUAL, Ma. De los Ángeles, *Guía legal sobre los Derechos y Deberes del Funcionario*, Ediciones Catálogo, Barcelona.

¹⁷DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, Cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 2001, pp. 85-86.

o mediante disposiciones equivalentes, y asumen actividades enmarcadas en los intereses primordiales del Estado. No se trata de todos los empleados o trabajadores del Estado, sino solamente de aquellos que como *Funcionarios* desempeñan las *funciones* esenciales que le atañen al Estado y que, en cada Estado extiende o restringe a su arbitrio. La mayoría de los países define como Servidores Públicos a quienes se desempeñan en el Poder Judicial, junto con los integrantes de la Administración Pública y los empleados administrativos del Poder Legislativo”.¹⁸

Finalmente, Yolanda G. López Barrera, señala que, se debe entender por Funcionario Público aquella persona “...que por sí solo en colaboración de otros representa físicamente un órgano de la administración. En tanto Empleado público significa persona que participa de las funciones administrativas, no en virtud de una representación legalmente temporal, sino que presta un servicio permanente, que constituye su profesión o modo de vida, mediante la retribución correspondiente”.

“La nueva denominación de Servidores en lugar de Funcionarios, contribuye no sólo a desterrar la prepotencia, negligencia y desdén con que suelen conducirse diversos Servidores Públicos de cualquier nivel, sino a hacer conciencia en la propia comunidad sobre la función de servicio que los mismos desempeñan y la pertinencia en exigirles el estricto cumplimiento de sus obligaciones, así como el correspondiente

¹⁸GUERRERO, Omar, *El Funcionario, el Diplomático y el Juez*, Universidad de Guanajuato, INAP y otros, Plaza y Valdés Editores, Primera Edición, México, 1998, pág. 52-53.

respeto a los Derechos e intereses de los gobernados, en beneficio del Estado de Derecho.

En Bolivia el Estatuto del Funcionario Público aprobado por Ley 2027 del 27 de Octubre de 1999 (modificada por Ley 2104 de 20 de junio de 2000) en su Artículo 4to define al Servidor Público como la persona individual, que independientemente de su jerarquía y calidad, presta servicios en relación de dependencia a una entidad sometida al ámbito de aplicación de la presente Ley. El término Servidor Público, se refiere también a los dignatarios, Funcionarios y empleados públicos u otras personas que presten servicios en relación de dependencia con entidades estatales, cualquiera sea la fuente de su remuneración.

Según el Artículo 5o, de la Ley 2027, los Servidores Públicos se clasifican en:

Funcionarios Electos: Son aquellas personas cuya Función Pública se origina en un proceso electoral previsto por la Constitución Política del Estado. Estos Funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa y Régimen Laboral del Presente Estatuto.

Funcionarios Designados: Son aquellas personas cuya Función Pública emerge de un nombramiento a cargo público, conforme a la Constitución Política del Estado, disposición legal u Sistema de Organización Administrativa aplicable. Estos Funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa del presente Estatuto.

Funcionarios de Libre Nombramiento: Son aquellas personas que realizan funciones administrativas de confianza y asesoramiento técnico especializado para los Funcionarios electos o designados. El Sistema de Administración de Personal, en forma coordinada con los Sistemas de Organización Administrativa y de Presupuesto, determinará el número y atribuciones específicas de éstos y el presupuesto asignado para este fin. Estos Funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa del presente Estatuto.

Funcionarios de Carrera: Son aquellos que forman parte de la Administración Pública, cuya incorporación y permanencia se ajusta a las disposiciones de la Carrera Administrativa que se establecen en el presente Estatuto.

Funcionarios Interinos: Son aquellos que, de manera provisional y por un plazo máximo e improrrogable de 90 días, ocupan cargos públicos previstos para la carrera administrativa, en tanto no sea posible su desempeño por Funcionarios de carrera conforme al presente Estatuto y disposiciones reglamentarias.

De conformidad al Capítulo II de la Ley del Estatuto del Funcionario Público, Artículo 8º los Servidores Públicos tienen los siguientes deberes:

- Respetar y cumplir la Constitución Política del Estado, las Leyes y otras disposiciones legales.
- Desarrollar sus funciones, atribuciones y deberes administrativos, con puntualidad, celeridad, economía, eficiencia, probidad y con

pleno sometimiento a la Constitución Política del Estado, las Leyes y el ordenamiento jurídico nacional.

- Acatar las determinaciones de sus superiores jerárquicos, enmarcadas en la Ley.
- Cumplir con la jornada laboral establecida.
- Atender con diligencia y resolver con eficiencia los requerimientos de los administrados.
- La información de los asuntos de la Administración debe ser pública y transparente. Los Servidores Públicos tienen el deber de proporcionarla salvo las limitaciones establecidas por Ley
- Velar por el uso económico y eficiente de los bienes y materiales destinados a su actividad administrativo.
- Conservar y mantener, la documentación y archivos sometidos a su custodia, así como proporcionar oportuna y fidedigna información, sobre los asuntos inherentes a su función.
- Cumplir las disposiciones reglamentarias relativas a la seguridad e higiene en el trabajo.
- Presentar declaraciones juradas de sus bienes y rentas conforme a lo establecido en el presente Estatuto y disposiciones reglamentarias.
- Declarar el grado de parentesco o vinculación matrimonial que tuviere con Funcionarios electos o designados, que presten servicios en la administración.
- Excusarse de participar en los comités de selección de ingreso de Funcionarios de carrera, cuando exista con los postulantes vinculación o grado de parentesco hasta tercer grado de

consanguinidad y segundo de afinidad inclusive, conforme al cómputo establecido en el Código de Familia.

La Ley del Estatuto del Funcionario Público, en su Artículo 9° establece las siguientes prohibiciones para los Servidores Públicos:

- Ejercer atribuciones o funciones ajenas a su competencia.
- Realizar actividades políticas partidarias y de interés particular durante la jornada laboral o en el ejercicio de sus funciones.
- Utilizar bienes inmuebles, muebles o recursos públicos en objetivos políticos, particulares o de cualquier otra naturaleza que no sean compatible con la específica actividad funcionaria.
- Realizar o incitar acciones que afecten, dañen o causen deterioro a los bienes inmuebles, muebles o materiales de la Administración.
- Promover o participar directa o indirectamente, en prácticas destinadas a lograr ventajas ilícitas.
- Participar en trámites o gestiones en las que tenga interés directo.
- Lograr favores o beneficios en trámites o gestiones a su cargo para si o para terceros.
- Disponer o utilizar información previamente establecida como confidencial y reservada en fines distintos a los de su Función Administrativa.

Según lo dispone el Artículo 12° de la Ley del Estatuto del Funcionario Público, la Actividad pública deberá estar inspirada en principios y valores éticos de integridad, imparcialidad, probidad, transparencia,

Responsabilidad y eficiencia funcionaría que garanticen un adecuado servicio a la colectividad.

1.1 LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

Previamente debemos definir qué se entiende por responsabilidad, de acuerdo a Cabanellas la responsabilidad es la obligación de reparar y satisfacer por uno mismo o en ocasiones especiales por otro la pérdida causada, el mal inferido o el daño causado. Conociendo el significado de este término estableceremos cual la responsabilidad del Estado.

En principio se sostenía la irresponsabilidad del Estado, en consideración a que los monarcas al identificarse con el Estado, eran irresponsable en virtud del principio de omnipotencia de los Reyes, que tenía sobre todo un origen divino.

Con la Revolución Francesa se reconoce la responsabilidad de los funcionarios públicos, pero no la del Estado, al que se le atribuye un poder soberano del cual emana el Derecho y señala que el Estado que crea al Derecho no puede violarlo.

Por lo que al considerar la irresponsabilidad del Estado Duguit señala basándose en que el Estado crea el Derecho, si se cree dice que el Estado es soberano, no se puede admitir que sea responsable y si se afirma que es responsable no puede sostenerse que sea soberano. Pero posteriormente se verá que soberanía y responsabilidad no se excluyen.¹⁹

¹⁹ ACOSTA, Romero José, *Teoría General del Der. Administrativo*, Edición Porrúa, México 2005

En la actualidad se acepta plenamente que el Estado pueda ser responsable ante terceros, en caso de que sus actos causen daño. Si esto sucediera, el Estado debe resarcir los daños y perjuicios ocasionados; sin embargo, está garantizado el hecho que el pago realizado debe ser recuperado de los servidores públicos responsables que ocasionaron ese daño.

Así lo establece el Artículo 114 parágrafo II de la Constitución Política del Estado, cuando establece "En caso de que el Estado sea condenado a la reparación patrimonial de daños y perjuicios deberá interponer la acción de repetición contra la autoridad o servidor público responsable de la acción u omisión que provocó el daño ". Esa acción de repetición consiste en el derecho que tiene en este caso el Estado para reclamar lo pagado indebidamente.

Es indiscutible que a través de su actividad, el Estado puede causar diversos daños a los particulares, ya sea por las acciones que emprende o por las que deja de realizar. Ese daño puede ser causado por diversos Órganos, dependiendo de la forma de manifestación del poder público. La Responsabilidad del Estado derivada del ejercicio de las funciones legislativas y judiciales no ha sido desarrollada como en el caso de la Responsabilidad por actos de la Administración Pública, por lo que vamos a circunscribirnos a la Responsabilidad Patrimonial del Estado como resultado de los actos que realiza la Administración Pública.

Pero tal idea la Responsabilidad del Estado pudiera ser exigida directamente por la deficiente, indebida, negligente u otra forma irregular de su actuación, esto produjo temores de que las finanzas del Estado y el presupuesto público resultarán insuficientes para indemnizar a los particulares por los daños y perjuicios causados por la Administración Pública.

Finalmente, como lo explica Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez²⁰, el nacimiento del Derecho de solicitar la reparación del daño quedó limitado a la determinación de la Responsabilidad del Servidor Público en el procedimiento disciplinario, ya que es hasta ese momento en que la Ley da al particular afectado la posibilidad de acudir a solicitar la reparación, con lo que el particular queda supeditado a la eficacia de la actuación de la Administración Pública.

1.2 LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA

Es la aptitud e idoneidad para responder por los actos u omisiones en el ejercicio de la Función Pública. Nace del mandato que la sociedad otorga a los Órganos del Estado para que, en su representación, administren los recursos públicos persiguiendo el bien común y el interés público.

Antes de la vigencia de la Ley N°1178, el Servidor Público para descargar su responsabilidad solo debía demostrar que los recursos confiados

²⁰ DELGADILLO, Gutiérrez Luis Humberto; libro: "El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos".

habían sido utilizados en apego a la normatividad vigente, cumpliendo procedimientos establecidos o ejecutando programas o actividades lícitamente; empero, no importaba demasiado si se habían obtenido resultados positivos para la entidad o finalmente, no se había conseguido ninguno.

En cambio, el enfoque vigente de la responsabilidad por la función pública, además de la administración de los Recursos Públicos, por parte del servidor público, se le exige el logro de resultados en su aplicación; es decir, no es suficiente que el Servidor Público demuestre haber cumplido los procedimientos establecidos en la ejecución de actividades, programas o proyectos, sino principalmente en la obtención de resultados.

Ese logro de resultados se constituye en factor clave al momento de evaluar la gestión del Servidor Público, pudiendo en función de aquello determinarse responsabilidades. Sin embargo un aspecto que criticamos es que ni la Ley 1178 ni sus Decretos Reglamentarios, explican que debe entenderse por resultados en la Gestión Pública. Recogiendo concepto manejados en la doctrina y por expertos en la materia, podemos decir que la gestión por resultados requiere fundamentalmente de objetivos expresados de manera que puedan ser medidos en su cumplimiento y exige que se establezca con claridad y precisión los productos concretos que se quiere lograr, determinando cantidad, calidad y tiempo. Por tanto, la gestión por resultados basa su éxito principal en la medición de la eficacia, eficiencia, economía y calidad del servicio.

La Gestión por Resultados es quizás el principio organizativo que goza del consenso más rotundo en la actualidad. Nadie discute que el valor público y privado se expresa en los resultados que se logran y de que se impone rendir cuentas sobre resultados.

El objetivo de la Gestión Pública por resultados radica en que los actos de gestión y las conductas de los Servidores Públicos sean más transparentes y permitan rendir cuentas a la población²¹

1.3 PRESUNCIÓN DE LICITUD

En principio, las acciones u omisiones del Servidor Público se presumen lícitas, esto en conformidad al Artículo 6 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por el Decreto Supremo 23318-A, que señala la conducta y los requisitos a seguir de legalidad, ética y transparencia.

La legalidad tiene que ver con el accionar conforme a lo establecido en la legislación vigente; es decir, en Leyes, Decretos Supremos, Resoluciones Supremas, Reglamentos Internos de las entidades, Manuales de Funciones etc.

La ética referida a la conducta moral por parte del Servidor Público en el desempeño de sus funciones, aplicando valores y principios reconocidos.

²¹ CENCAP, Contraloría General de la República, *La planificación estratégica como vínculo entre la planificación del desarrollo y la programación de operaciones*, 2006, La Paz.

La transparencia, está referida a brindar información útil, oportuna y confiable que tenga que ver con el desempeño de funciones por parte del Servidor Público.

El Artículo 28, inciso b) de la Ley de Administración y Control Gubernamentales N° 1178; presume la licitud de las operaciones y actividades realizadas por todo Servidor Público, mientras no se demuestre lo contrario.

Por su parte, el Artículo 4, inciso g) Ley de Procedimiento Administrativo, al referirse al principio de legalidad y presunción de legitimidad, establece que las actuaciones de la Administración Pública por estar sometidas plenamente a la Ley, se presume legítimas, salvo expresa declaración judicial en contrario; lo que quiere decir que para que los actos de los Servidores Públicos sean considerados generadores de responsabilidad, debe demostrarse que estuvieron al margen de la normatividad jurídica. No podría en consecuencia atribuírsele responsabilidad a ningún Servidor Público, sin antes haberle probado lo contrario a través de todos los medios suficientes.

1.4 RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES ANTE EL ESTADO

Al ingresar al estudio de las responsabilidades ante el Estado, previamente nos referiremos a la Responsabilidad en general.

La “Responsabilidad” es la obligación de reparar y satisfacer por uno mismo o por otro, la pérdida causada, el mal inferido o el daño irrogado, ocasionados por la culpa u otra causa.

Asimismo, la responsabilidad es la amplitud o idoneidad de toda persona para responder por sus actos. Significa la sujeción de una persona que vulnera un deber de conducta impuesto en interés de otro sujeto, a la obligación de reparar el daño producido, por lo que el autor del daño responde de él.

En el estudio de la responsabilidad encontramos dos grandes campos en los que se divide esta: la responsabilidad moral y la responsabilidad jurídica.

La Responsabilidad Moral, es aquella que se presenta al momento de vulnerar o infringir las normas morales o religiosas y cuyo resultado no se exterioriza, es interno, es un asunto de la conciencia del individuo que no genera consecuencias de índole jurídico por no afectar la vida en sociedad, ni dañar concretamente el patrimonio de otra persona.

Arturo Alessandri²², menciona que “la Responsabilidad Moral es la que proviene de infringir los mandatos de la moral o de la religión. Es moralmente responsable el que ejecuta un hecho o incurre en una omisión contraria a la moral o a su religión... La responsabilidad moral suscita un

²² ALESSANDRI RODRIGUEZ, Arturo. *De la responsabilidad extracontractual en el Derecho Civil. Santiago de Chile, 1981.*

mero problema de conciencia, que se plantea en el fuero interno del individuo y como las acciones y omisiones que la generan no causan daño a la persona o propiedad del otro, ni perturban el orden social, quedan fuera del dominio del derecho que solo regula actos humanos que se exteriorizan”.

La Responsabilidad Jurídica, a diferencia de la Responsabilidad Moral, necesariamente se genera un perjuicio a una persona sea natural o jurídica producto de una acción o de una omisión o cuando el resultado de esos hechos es contrario al orden social. En esta responsabilidad, el resultado que es un perjuicio, trasciende al campo externo afectando la vida en sociedad y vulnerando normas jurídicas, por lo cual sus efectos escapan del fuero interno del individuo y pasan al mundo o esfera jurídica, generando una carga u obligación para el autor del daño que puede consistir en una sanción o en una reparación.

Martínez Rave²³, menciona que la Responsabilidad Jurídica “...trasciende al campo externo del sujeto. Afecta su vida de relación, su vida referida al grupo en el cual actúa y por lo tanto tiene repercusiones jurídicas. Esta responsabilidad es la que regula las normas que garantizan el desenvolvimiento de las relaciones jurídicas, o pautas de los componentes de la sociedad”.

²³ MARTINEZ RAVE, Gilberto. *La responsabilidad civil extracontractual en Colombia*. Biblioteca Jurídica Dike. Medellín. 1988

En el caso que nos ocupa, ni la Ley 1178 ni su Reglamento (Decreto Supremo 23318-A) definen que es la responsabilidad ante el Estado, solo establecen de manera general que, los resultados emergentes del ejercicio de la Función Pública y su desempeño en el marco o no de los principios de eficacia, economía, eficiencia, transparencia y licitud, podrán conducir a la determinación de responsabilidades jurídicas.

Sin embargo, con los elementos que nos da la propia Ley y su Reglamento podemos definir la Responsabilidad ante el Estado, indicando que:

“Es la obligación que emerge en contra de servidores públicos y de personas particulares, cuando los resultados del desempeño de sus funciones, atribuciones, deberes u obligaciones han causado perjuicio al Estado”.

Los sujetos de responsabilidad, dependiendo del tipo de la misma, son los servidores públicos de las diferentes entidades estatales y eventualmente también los particulares.

La Responsabilidad tiene origen en la acción u omisión en que incurren los Servidores Públicos en el desempeño de un cargo.

La Acción es la actividad positiva realizada por el Servidor. Es la facultad legal de ejercitar una potestad o atribución. Es obrar, hacer o ejecutar algo; es la expresión de la manifestación de voluntad o de fuerza.

Un Servidor Público accionara, por ejemplo, al firmar un contrato, al elaborar un comprobante de pago, al elaborar un informe, al atender al público, etc.

En contraposición a la acción esta la omisión, que deriva del descuido, negligencia, olvido, abstención de hacer algo. Sin embargo a efectos de la determinación de responsabilidades, debemos considerar a la omisión como la abstención, intencionalmente o no, de cumplir debidamente las funciones, obligaciones y/o menos complicados, es no hacer y/o dejar de hacer algo que tenía que hacerse obligatoria o necesariamente.

La Omisión puede ser intencional o culposa.

- La omisión intencional es aquella que se produce cuando existe el designio de obtener un resultado dañoso.
- La omisión culposa es equiparable con la culpa leve del Código Civil que consiste en la falta de diligencia y cuidado que las personas emplean en sus negocios propios.

El Origen de la Responsabilidad se inicia desde el momento en que los Servidores Públicos se posesionan en los cargos, asumen obligaciones legales, cuyo incumplimiento conlleva Responsabilidades, como forma de precautelar el orden administrativo.

De conformidad con la Ley pertinente, las conclusiones del Informe de Auditoría pueden dar origen a la determinación de Responsabilidades, por el ejercicio de las actividades Administrativas - Financieras.

Para el establecimiento de las Responsabilidades, se deben considerar los siguientes Factores:

- a) Los deberes y obligaciones de los Servidores y de terceros, establecidas según la Ley, la distribución interna y las estipulaciones contractuales;
- b) El poder de decisión o jerarquía del Servidor Público;
- c) El grado de importancia del servicio público que debe prestar;
- d) El grado de culpabilidad tomando en consideración las circunstancias que rodean el acto o hecho; y,
- e) Las consecuencias que se derivan de la acción o de la omisión.

El fin esencial del establecimiento de Responsabilidades, consiste en restablecer el orden resarcando el perjuicio. Dicho propósito, conlleva al cumplimiento de los siguientes objetivos:

- a) La sanción de la conducta antijurídica, como aplicación de la justicia conmutativa, cuyo precepto es, a tal incorrección corresponde tal pena.
- b) La disuasión y prevención, dirigidas a los potenciales o eventuales transgresores, constituye un objetivo más efectivo que la sanción; pues, quien disuade, tácitamente reprime.
- c) La indemnización o reparación económica por los daños y perjuicios ocasionados. La pérdida o falta de conservación de los recursos en una entidad, obliga a la restitución inmediata de los mismos a su estado normal.

Ciertos daños y perjuicios, por ser irreparables, tienen que solucionarse económicamente, al no haber otro mecanismo de reparación.

- d) La corrección, tanto de la desviación administrativa como de las personas que incurrir en la misma. En vano podría sancionarse a dichas personas, si su actitud no mejora o cambia.

El incumplimiento de las obligaciones produce un resultado antijurídico, ocasiona la culpabilidad del obligado y concreta la mala fe o voluntad consciente de ocasionar un acto indebido.

Las Responsabilidades conllevan dos clases de efectos que afectan moral y pecuniariamente al sujeto imputado. La Responsabilidad en términos generales se clasifica en:

1.5 RESPONSABILIDADES POR EL SUJETO

En atención a los sujetos encontramos responsables principales y subsidiarios en un primer grupo; y responsables indirectos y solidarios en el segundo, como lo señalan las disposiciones legales pertinentes.

1.5.1 RESPONSABILIDAD PRINCIPAL Y SUBSIDIARIA

Responsabilidad Principal es aquella en la que el sujeto de la misma está obligado, en primer término, a dar, hacer o no hacer una cosa, por causa de la determinación de la Responsabilidad.

El responsable Subsidiario es tratado con menor rigor legal, pues, solamente se le exigirá el cumplimiento de la obligación en el caso de que no lo haga el responsable principal, pudiendo sin embargo, cuando haya pagado por él, requerir su restitución al obligado principal.

1.5.2 RESPONSABILIDAD DIRECTA Ó INDIVIDUAL Y SOLIDARIA

La Responsabilidad Directa o Individual, se refiere a aquella que recae inmediatamente o en primer término sobre la persona que, por razones de su cargo, incumple determinada actuación u obligaciones.

Respecto a la Responsabilidad solidaria, el Código Civil establece que las obligaciones de los responsables solidarios son indivisibles; esto es, que recaen "in sólido" sobre dos o más personas. Esta solidaridad se origina cuando son varias personas que han actuado en determinada toma de decisión que ha producido un perjuicio o irregularidad.

1.6 RESPONSABILIDADES POR SU OBJETO

Por su objeto, las Leyes pertinentes, clasifican las Responsabilidades en: Administrativas, Civiles, Ejecutivas y Penales. En ellas se refleja el funcionamiento ilegal, perjudicial o doloso de los entes de la Administración Pública, en los términos preceptuados en el Reglamento de Responsabilidades. Los actos u omisiones consideradas en sí mismos, atribuibles a los Servidores Públicos o terceros relacionados con la administración, constituyen la materia que puede dar lugar al

establecimiento de las Responsabilidades Administrativas, Civiles, Ejecutiva o Penales.

1.7 RESPONSABILIDAD CIVIL

La responsabilidad es civil, cuando la acción u omisión del Servidor Público, Ex Servidor Público, personas naturales o jurídicas privadas causen daño al Estado valorable en dinero

Su determinación está sujeta a los siguientes preceptos:

- a) *"Sera civilmente corresponsable el superior jerárquico que hubiere autorizado el uso indebido de bienes, servicios y recursos del Estado o cuando dicho uso fuere posibilitado por las diferencias de los sistemas de administración y control interno factibles de ser implantados en la entidad".*

En este inciso se regulan la responsabilidad que deben asumir los superiores jerárquicos no necesariamente las Máximas Autoridades Ejecutivas, respecto del cuidado y control de los bienes y recurso asignados a su dependencia.

Las autorizaciones efectuadas para un uso incorrecto ajeno a los propósitos de la entidad, de bienes, servicios y recursos, por ejemplo autorizar que una movilidad de la entidad sea empleada en asuntos particulares, que produzca un daño económico producto de una colisión, en tal caso el responsable económicamente ante la entidad no será

solamente quien produjo el daño económico con ese uso indebido de bienes, sino también quien lo autorizo.

b) Incurrirán en responsabilidad civil las personas naturales o jurídicas que no siendo servidores públicos, se beneficiaren con recursos públicos o fueren causantes de daño al patrimonio del Estado y de sus entidades.

Esta referido al daño que las personas particulares, sean naturales o jurídicas puedan causar al Estado.

La Responsabilidad Civil no solamente es aplicable a servidores públicos en general sino también a personas, sean naturales o jurídicas, privadas o estatales, que de alguna manera causen daño evaluable en dinero a alguna entidad estatal, o se beneficiaren indebidamente con recursos públicos de la misma. Esto ocurre cuando el Estado necesariamente se relaciona con personas particulares e incluso con otras entidades estatales que le puedan proveer bienes, construir obras o le brinden servicios²⁴.

En el caso de la provisión de bienes por ejemplo, se producirá un daño económico a la entidad contratante si el proveedor entrega bienes que no cumplen con los requisitos o no reúnen las características exigidas en el pliego de condiciones, y la entidad pague. En la construcción de obras, habrá daño económico si el contratista emplea material de calidad mala

²⁴ Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios aprobadas por Decreto Supremo N°0180

por supuesto distinta a la que debía emplearse; o si ha recibido pago por obras que no ha ejecutado.

c) Cuando varias personas resultaren responsables del mismo acto o del mismo hecho que hubiese causado daño al Estado, serán solidariamente responsables”

Esta referido a la Responsabilidad solidaria que se presenta cuando dos o más personas, sean servidores públicos, particulares o ambos a la vez, se beneficien indebidamente con recursos públicos o causen daño al Estado valuable en dinero. La característica de la solidaridad radica en que el hecho generador de la responsabilidad, sea acción u omisión, cuenta con la participación de varias personas; ahora bien la importancia de la determinación exacta de quienes participaron en el hecho generador, se funda en que serán estas las que tendrán que responder civilmente ante el Estado, por el total del daño, sin posibilidad de fraccionarse la deuda en partes o cuotas.

1.8 DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL

Para la determinación de la Responsabilidad Civil se tiene que seguir un procedimiento un poco tortuoso, tanto para quienes están encargados de determinarla como para el propio involucrado.

En la práctica no es fácil determinar este tipo de Responsabilidad, por cuanto tiene que estar respaldado con evidencia suficiente que demuestre la existencia del daño al Estado valuable en dinero, contar con una opinión

legal que establezca claramente las disposiciones legales infringidas y los posibles responsables, hasta llegar inclusive al planteamiento de un proceso coactivo fiscal.

En cuanto a la realización de Auditorías Especiales actualmente; únicamente la Contraloría General del Estado y las Unidades de Auditoría Interna, de las entidades estatales, son las únicas facultadas y por ende competentes para realizar este tipo de auditorías; las firmas de auditoría o profesionales independientes ahora se encuentran prohibidas en virtud de lo dispuesto en las Normas de Auditoría Gubernamental (NAG) aprobadas con Resolución N° CGE/094/2012 del 27/08/2012, en la que se dispone que “las firmas de auditoría o profesionales independientes no están facultadas para realizar Auditorías Especiales”.

Sin embargo, tanto la Contraloría General del Estado como las Unidades de Auditoría Interna no tienen competencia para determinar la responsabilidad civil, sino solamente establecen la existencia de **“indicios”** como conclusión de un trabajo de auditoría, en sede administrativa. La instancia competente para la determinación de la mencionada Responsabilidad está a cargo del Juez en Materia Administrativa y Coactivo Fiscal, cuando el Informe de Auditoría se constituye en un documento con fuerza coactiva fiscal y el Juez en Materia Civil cuando no es posible cuantificar el daño.²⁵

²⁵ Art. 50° del Decreto Supremo N°23318-AReglamento de la Responsabilidad por la Función Pública. 3 de noviembre de 1992.

1.9 PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL DICTAMEN DE RESPONSABILIDAD CIVIL

Un Dictamen de Responsabilidad Civil tiene su origen únicamente en una Auditoría Especial practicada en una entidad determinada, por la Unidad de Auditoría Interna o la Contraloría General del Estado.

Se tiene que seguir un procedimiento que comprende tres etapas: Informe Preliminar, Procedimiento de Aclaración e Informe Complementario, que concluye con la emisión de un Dictamen de Responsabilidad Civil. El Artículo 50 del Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República, aprobado por el Decreto Supremo N°23215 de manera excepcional y cuando se advertía la existencia de indicios de posible responsabilidad penal o civil significativa, o con la finalidad de evitar la consumación del daño económico grave al Estado, podía prescindir del procedimiento de aclaración de los Informes de Auditoría; sin embargo, el Tribunal Constitucional producto del Recurso Directo o Abstracto de Inconstitucionalidad interpuesto por el ex Senador Luis Ángel Vásquez Villamor, a través de la Sentencia Constitucional N°001/2007 de 10 de mayo de 2007, ha declarado la Inconstitucionalidad en cuanto a su contenido del referido Artículo 50, quedando ipso facto derogado. Ello implica ahora que todo involucrado tiene la garantía que cuando producto de una Auditoría se establezcan indicios de responsabilidad civil o penal en su contra, se le hagan conocer dichos indicios para que pueda presentar aclaraciones, justificativos y descargos en virtud al derecho al debido proceso, a la defensa y al principio de inocencia.

El Dictamen o aprobación de los Informes de Auditoría con indicios de Responsabilidad Civil es una opinión técnica jurídica emitida por el Contralor General del Estado. Tiene el valor de prueba pre constituida y 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.

El Dictamen como instrumento, sirve esencialmente para que la entidad:

- Requiera al o los responsables, si fuera el caso, el pago inmediato del presunto daño.
- Inicie en el plazo de 20 días de recibido el dictamen, la acción legal que corresponda contra el o los responsables.²⁶

²⁶Art. 43°, 51°, 52° 59° del Decreto Supremo N°23318-A, Op. Cit.

CAPITULO II

DAÑO ECONÓMICO AL ESTADO

El concepto de daño económico al Estado puede o no estar tipificado en forma precisa por la Ley. Cuando lo está se recurre al procedimiento coactivo-fiscal.

Según Agustín Gordillo, la Responsabilidad del Servidor Público incluye la Responsabilidad por acción y por omisión, aunque el hecho omitido o se encuentre expresamente requerido en una norma legal.

En este sentido según la doctrina en la acción u omisión del Servidor Público deben concurrir dos elementos para poder considerárselo como responsable civil:

El primero; el elemento subjetivo, es decir que el Servidor Público debe ser imputable, de modo que haya ejecutado el acto con discernimiento, intención y libertad. Es decir, con el propósito de realizarlo sin que medie ignorancia error o intimidación y sin que exista coacción externa ni obediencia jerárquica. Nuestra legislación aplica la Responsabilidad por el resultado.

El segundo elemento que debe concurrir para configurar la Responsabilidad Civil; elemento objetivo, que se expresa en la existencia de daño o perjuicio susceptible de apreciación pecuniaria o valuable en dinero.

La Ley 1178 señala que debe existir un perjuicio efectivo valuable económicamente e individualizado. El requerimiento de pago o el inicio de la acción legal correspondiente en contra del civilmente responsable tienen por objeto compensar económicamente a la entidad pública y restablecer la integridad de su Patrimonio al momento de la causación del perjuicio. En este sentido, la entidad pública debe probar que se produjo un perjuicio cierto y real traducido en una disminución de su Patrimonio.

El segundo factor que debe acreditarse es la existencia del nexo causal. Para que nazca la Responsabilidad Civil tiene que darse una relación de causa - efecto entre los actos de los Servidores Públicos y el daño sufrido por el Estado; salvo en el caso de la Responsabilidad del superior jerárquico, donde no puede existir nexo causal, debiendo en este caso calificarse la corresponsabilidad, en función de la autorización expedida por el superior jerárquico o de las deficiencias en la implantación de los sistemas de administración y control.

Existen conductas tipificadas en el Artículo 77 de la Ley del Sistema de Control Fiscal, en las que el daño es de fácil apreciación: falta de rendición de cuentas, falta de descargo de valores fiscales, percepción indebida de sueldos, salarios, honorarios, dietas y otras remuneraciones análogas con fondos del Estado, incumplimientos de préstamos otorgados por los

bancos estatales, con fondos provenientes de financiamientos externos conseguidos por el Estado.

Existen otras situaciones en que la apreciación del daño o la causación del perjuicio se torna más compleja, como son los casos de defraudación de Fondos Público, de incumplimiento de Contratos Administrativos, de incumplimiento de otros Contratos de Derecho Público, de Apropiación o Disposición arbitraria de Bienes Patrimoniales del Estado, en los que se incorporan elementos subjetivos de apreciación al no existir sumas líquidas que sirvan de referentes.

En el caso de las Personas Naturales o Jurídicas la doctrina no toma en cuenta el elemento subjetivo, aplicando exclusivamente la Responsabilidad Objetiva, es decir la Responsabilidad por el resultado de la acción u omisión.

2.1 DEUDAS CON EL ESTADO

Toda vez que los Indicios de Responsabilidad Civil que se establecen en los Informes de Auditoría o en los Dictámenes que emite la Contraloría General del Estado, por si mismos no se constituyen en Deudas propiamente dichas, es necesario exponer el concepto de "Deuda".

Deuda²⁷. En su significado más general, es sinónimo de Obligación. Es la prestación que el sujeto pasivo (o deudor) de la relación obligacional que

²⁷Cabanellas, Guillermo, *El Diccionario Jurídico Elemental*, Heliasta, Buenos Aires – Argentina

debe al sujeto activo (o acreedor). Así, toda Deuda consiste en un dar, decir, hacer o no hacer algo que otro puede exigir. En su acepción más frecuente y conocida, deuda es lo que ha de pagarse en dinero, la cantidad de éste pendiente de entrega, esté o no vencida la Deuda.

Deudor. Es el Sujeto Pasivo de una Relación Jurídica, obligado a cumplir la prestación, es decir; a dar, a hacer, no hacer, algo en virtud de un contrato, cuasicontrato, delito, cuasidelito o disposición expresa legal. Generalmente, se refiere al obligado a una prestación como consecuencia de un vínculo contractual.

Obligación. Derecho y Obligación, términos a la vez Antónimos y Complementarios, Resume en sí todas las Relaciones y Aspectos Jurídicos; de ahí la complejidad de su concepto y la dificultad de una exposición adecuada, y más aún en espacio reducido. La etimología orienta bastante en la noción de esta voz, de origen latino: de "ob" delante o por causa de, y "ligare", atar, sujetar, de donde proviene el sentido material de ligadura; y el metafórico, y ya jurídico, de nexo o vínculo moral.

La Obligación es un precepto de inexcusable cumplimiento; como el servicio militar, por ejemplo, allí donde es imperativo alcanzar determinada edad y en las condiciones establecidas; como las obligaciones de los cónyuges, que no son objeto, en lo fundamental de

ningún convenio; o las de los hijos, en que por nacer se encuentran al menos en la obligación de obedecer a los padres.

La exigencia moral que debe regir en la voluntad libre. Gratitude o correspondencia ante un beneficio recibido. En lo jurídico, el vínculo legal, voluntario o de hecho que impone una acción o una omisión. Con mayor sujeción a la clasificación legal: el vínculo de Derecho por el cual una persona es constreñida hacia otra a dar, a hacer o a no hacer alguna cosa.

Entonces para que un indicio de Responsabilidad Civil se convierta en deuda con el Estado, debe previamente seguirse un proceso por la Vía Jurisdiccional, sea por la vía del Coactivo Fiscal, o vía Ordinaria Civil.

2.2 ÓRGANO DE CONTROL GUBERNAMENTAL

La Función Administrativa del Estado está indisolublemente ligada al desarrollo del Control Fiscal, la Contraloría General del Estado, es la Institución Técnica que ejerce la Función de Control de la Administración de las Entidades Públicas y de aquellas en las que el Estado tenga participación o interés económico.

La Ley 1178, establece un nuevo marco jurídico que regula los Sistemas de Administración y de Control Gubernamental de los Recursos del Estado, y su relación con los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública.

Crea los sistemas de administración y control destinados a:

- Programar y organizar las actividades
- Ejecutar las actividades programadas
- Controlar la gestión del Sector Público

La Ley 1178 define las cualidades de la Contraloría General vigente, como:

- Órgano Rector del Sistema de Control Gubernamental, encargado de emitir la normatividad Básica de los Sistemas de Control Gubernamental Interno y Externo.
- Autoridad Superior de Auditoría del Estado, que ejerce el Control Externo Posterior, con Autonomía Operativa, Técnica y Administrativa, para cumplir con independencia, imparcialidad, probidad y eficiencia sus atribuciones.
- Conductora de los Programas de Capacitación y Especialización para Servidores Públicos en el manejo de los Sistemas que trata la Ley.

Uno de los cambios fundamentales resultante de la promulgación de la Ley 1178, fue eliminar la atribución de la Contraloría General del ejercicio del Control Previo, dejando esta Responsabilidad a los Servidores Públicos de cada entidad, dentro de su obligación de ejercer el Control Interno.

El ejercicio de las funciones del Contralor General de la República, por mandato constitucional, es de diez años y en virtud de la Ley N° 1353 de 9 de octubre de 1992, el Senado debe aprobar una terna por dos tercios del total de sus miembros, de la cual el Presidente de la República elige al Contralor General.

La Constitución Política del Estado Plurinacional, en su Sección I, del Capítulo I, del Título V de la Segunda Parte (art. 214 al art.217), encarga la Función de Control de la Administración de las Entidades Públicas y de aquellas en las que el Estado tenga participación o interés económico a un Órgano Constitucional denominado Contraloría General del Estado, como máximo Responsable de la Supervisión y del Control Externo Posterior²⁸.

2.3 PROCESO DE AUDITORIA ESPECIAL PRACTICADA ANTE LOS INDICIOS DE RESPONSABILIDAD CIVIL²⁹

La Contraloría General del Estado y las Unidades de Auditoría Interna, realizan una función de control posterior de la organización, que se realiza a través de una Unidad especializada, cuyos integrantes no participan en las operaciones y actividades administrativas. Su propósito es contribuir al logro de los objetivos de la entidad mediante la evaluación periódica del Control Interno.

La auditoría practicada por una Unidad de Auditoría Interna (UAI), al igual que la practicada por la Contraloría General del Estado, tiene que seguir el procedimiento que comprende tres etapas: Informe Preliminar, Procedimiento de Aclaración e Informe Complementario, que concluye con

²⁸La Contraloría General del Estado adopta esta nueva denominación a partir del 1 de abril de 2009, mediante Resolución N° CGE 001/2009 de 31 de marzo de 2009.

²⁹Instructivo I/AU-061 – Estructura y contenido de Informes de Auditoría Especial emitido por la Contraloría General del Estado.

la aprobación de los Informes de Auditoría por parte del Contralor General del Estado. A esto hacemos eco sobre la inaplicabilidad del Artículo 50 del Reglamento.

Los procedimientos empleados por las Unidades de Auditoría Interna es similar al empleado por la Contraloría General del Estado con algunas diferencias que las señalamos:

La Unidad Auditora Interna (UAI) de una Entidad Pública cualquiera, previa programación o requerimiento, efectúa Auditorías Especiales, siguiendo las normas establecidas para el efecto; producto de este trabajo se pueden emitir dos tipos de informes:

- a) Aquel que contiene los hallazgos de auditoría que dan lugar a indicios de responsabilidad por la Función Pública, acompañados por el Informe Legal correspondiente y
- b) Aquel que contiene los hallazgos de auditoría que no dan lugar a los indicios de responsabilidad por la Función Pública, pero que son relevantes al Control Interno.³⁰

En el supuesto de que encuentre con el primer resultado, estamos ante un Informe Preliminar de Auditoría que debe contener una descripción de los hechos, las normas legales infringidas, los cargos establecidos, las

³⁰ Normas de Auditoría Gubernamental, aprobadas con Resolución N°CGE/094/2012 de fecha 27 de agosto de 2012 emitida por el Contralor General del Estado a. i.

personas responsables (involucrados) la fundamentación legal y la mención de la documentación de respaldo que debe ser suficiente, pertinente y competente.

Cabe indicar que todo Informe de Auditoría debe contar necesariamente con un Informe Legal emitido por la Unidad Legal de la entidad, que garantizara una adecuada identificación, interpretación y aplicación de las normas infringidas y en su caso, opinara sobre el cumplimiento de cláusulas contractuales y se pronunciara sobre el existencia de indicios de Responsabilidad por la Función Pública, resultantes de los Hallazgos de Auditoría³¹.

Se podrá establecer la existencia de indicios de responsabilidad civil en contra de funcionarios, ex funcionarios o personas naturales o jurídicas presuntamente responsables, en contra de quienes, si fuera el caso, se impondrá la sanción correspondiente. Nótese que se habla de la existencia de indicios de responsabilidad y no de su determinación plena, por cuanto esta se encuentra sujeta al cumplimiento del Procedimiento de Aclaración, emisión del Informe Complementario, aprobación de informes por parte del Contralor General del Estado y proceso Coactivo Fiscal.

Emitido así el Informe Preliminar, se ingresa al Procedimiento de Aclaración, previsto en los Artículos 39 y 40 del Reglamento para el

³¹*Instructivo P/SL-066 Procedimiento de Inspección de Informes Legales que respaldan Informes de Auditoría Especial con Indicios de Responsabilidad.*

Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría, aprobado por el Decreto Supremo 23215, que es aplicado igualmente por las Unidades de Auditoría Interna; dicho procedimientos se inicia con la entrega del informe por parte de estas Unidades a través del funcionario autorizado, a todos y cada uno de los involucrados, procurando su entrega personal si se tratara de personas naturales; en tanto a las personas jurídicas será a su representante legal. La entrega equivale a la notificación. Si ello no fuese posible por desconocimiento del domicilio o paradero del involucrado, se publicara aviso de prensa en un periódico de circulación nacional por 3 días a partir del cual se le otorga una plazo razonable a criterio de la Unidad de Auditoría Interna que no excede los 10 días hábiles para que el involucrado se aproxime a las citadas oficinas, a objeto de recoger el correspondiente Informe de Auditoría, en caso de no presentarse, se le da por notificado y el plazo para la presentación de aclaraciones y justificativos comienza a computarse a partir del día siguiente al vencimiento de dicho plazo.

Efectuada la entrega personal del informe o habiendo vencido el plazo en el caso de la publicación, el involucrado tiene el plazo de diez días hábiles para presentar las aclaraciones y justificativos, acompañando la documentación de respaldo que creyere conveniente. Este plazo no corre de momento a momento sino se computa por días hábiles y vencidos, a partir del día siguiente hábil de practicada la diligencia o efectúa la publicación por prensa.

Dentro de ese plazo, en forma individual o conjunta de acuerdo a su conveniencia, los involucrados presentaran en forma escrita las

aclaraciones y justificativos que no son otra cosa que los argumentos tendientes a aclarar las acciones u omisiones que supuestamente dieron origen a la Responsabilidad Civil, justificaran los hechos y argumentaran de ser posible su inocencia ante los indicios de responsabilidad que son sujetos; para ese efecto, es importante que acompañen documentos que corroboren o respalden lo manifestado y cuenten con el debido sustento legal; inclusive, en la nota o memorial podrán solicitar una reunión de explicación con los auditores respecto de los hechos que dieron lugar a la terminación de los indicios, la cual no puede ser negada por cuanto forma parte del derecho que asiste al involucrado de conocer con mayor detalle las causas que habrían originado el indicio de responsabilidad, así como tomar conocimiento de la evidencia o documentación que respaldaría la probable responsabilidad; aspectos intrínsecamente relacionados al derecho a la defensa consagrado en el Artículo 119 párrafo II de la Constitución Política del Estado.

Si no fuese posible presentar las aclaraciones y justificativos dentro los diez días hábiles, antes del vencimiento del plazo, el involucrado puede pedir una ampliación del mismo argumentando y justificando las razones para dicha ampliación, la cual le tendría que ser concedida por otro periodo igual o mayor al fijado para el primer plazo, dependiendo de la complejidad de la auditoria y de la cantidad de hallazgos. Respecto del plazo de la ampliación no existe nada escrito, sin embargo las Unidades de Auditoria Interna, generalmente aplican el mismo procedimiento que la Contraloría.

Presentados así las aclaraciones y justificativos, los auditores encargados

del trabajo proceden a su evaluación tanto técnica como legal, emitiendo finalmente el Informe Complementario el cual podrá ratificar, modificar o dejar sin efecto los indicios de Responsabilidad Civil establecidos en el Informe Preliminar. Incluso, de la evaluación de descargos pueden surgir nuevos responsables lo cual ameritara que los indicios de responsabilidad se amplíen en contra de ellos, debiendo someterse el informe en el cual se reporte a la ampliación de la responsabilidad, a procedimientos de aclaración. Sin embargo el resultado del Informe Complementario aún no es dado a conocer a los involucrados, por cuanto previamente debe cumplirse el siguiente procedimiento.

Los informes Preliminar y Complementario emitidos por la Unidad de Auditoría Interna, más los papeles de trabajo, para que cuenten con todo el valor legal y en cumplimiento del inciso b) del Artículo 42 de la Ley 1178 y los Artículos 54 y 55 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, deberán ser presentados ante la Gerencia Departamental de la Contraloría donde este asentada la entidad, para su revisión y evaluación. Si la Contraloría encontrase observaciones tanto de forma como de fondo, devolverá dichos informes a la Unidad de Auditoría Interna de la entidad para su Reformulación; una vez cumplido ello, ambos Informes nuevamente son remitidos al Contralor General del Estado quien previa revisión y conformidad los aprueba. A diferencia en el caso de las Auditorías practicadas por Contraloría General del Estado, el Contralor emite un Dictamen de Responsabilidad, sin embargo en ambos casos estos constituyen instrumentos con fuerza coactiva suficiente para promover la acción Coactiva Fiscal, conforme lo exige el Artículo 3 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal.

Luego que fue emitido el Dictamen de Responsabilidad Civil o se cuenta con los Informes de la Unidad de la Auditoría Interna, aprobados por el Contralor del Estado, en el primer caso; la Contraloría remite a la entidad un ejemplar del dictamen de los informes preliminar y complementario y los documentos que lo sustentan, además de los formularios de notificaciones a efectuar a los involucrados. En el segundo caso, la entidad cuenta ya con toda la documentación por cuanto ella efectuó la entrega de los informes.

Contando ya con la documentación completa, el máximo ejecutivo de la entidad requerirá al involucrado el pago de la obligación determinada en el dictamen o en los informes de auditoría, que como se tiene dicho, se expresa en bolivianos y dólares, concediéndole el plazo de diez días para efectuarlo, bajo conminatoria de iniciar en su contra la acción legal que corresponda.

2.4 PROCESO COACTIVO FISCAL

El planteamiento de un proceso coactivo fiscal depende de lo determinado en los Informes de Auditoría que fueron aprobados o Dictaminados por la Contraloría General del Estado. Si en estos se encuentran claramente identificados los responsables y determinadas las sumas líquidas y exigibles, corresponde el planteamiento del Proceso Coactivo Fiscal.

Si no se inicia este proceso, el Contralor General o quien represente a la Contraloría en cada capital de Departamento, instruirá a quien

corresponda la destitución del ejecutivo y del Asesor Legal iniciándose contra ellos la acción judicial a que hubiere lugar, subsistiendo la obligación de las nuevas autoridades por los procesos que originaron la destitución de sus antecesores, bajo el apercibimiento de iguales sanciones.

Como quiera que la Contraloría General en los casos de responsabilidad administrativa, ejecutiva y civil, solamente establece la existencia de "indicios", estas conclusiones a las que arriba no se constituyen en definitivas; sino más bien, dichos resultados pueden ser modificables en virtud de los descargos que puedan presentar los involucrados en los procesos correspondientes; en el caso analizado, en el proceso coactivo fiscal, que es un juicio que se lo plantea ante el Juzgado en Materia Administrativa y Coactivo Fiscal de turno. Se caracteriza por ser sumario y está exento de procedimientos largos y complicados que se aplican en los procesos ordinarios.

Si la entidad decide iniciar el Proceso Coactivo Fiscal, la documentación que deberá acompañar al memorial de la demanda será:

1. Informes preliminar y complementario
2. Dictamen de responsabilidad civil (si corresponde)
3. Formularios de entrega del informe complementario y dictamen, notificaciones al involucrado o publicación en medio de prensa.
4. Documento que acredite la personería jurídica del representante legal de la entidad.

La Unidad de Auditoría Interna, la entidad, por intermedio de su representante legal, deberá iniciar el proceso civil ordinario en el plazo de 20 días calendario de recibidos dichos documentos, en cumplimiento del Artículo 43º, inciso c) de la Ley N°1178.

Como complemento señalamos que el Artículo 47 de la Ley 1178 crea la jurisdicción coactiva fiscal para el conocimiento de las demandas que interponga la administración pública por actos que determinen Responsabilidad Civil de los Servidores Públicos de los distintos entes de Derecho público o de las personas naturales o jurídicas que hayan suscrito contratos administrativos con el Estado.

En nuestro ordenamiento jurídico, el procedimiento que debe seguir la Administración Pública en las demandas contra los Servidores Públicos y los particulares por Responsabilidad Civil por la Función Pública que signifique daño al Estado valuable en dinero, está reglamentado por la Ley del Sistema Coactivo Fiscal.

Es necesario recordar lo que la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha referido en su Auto Constitucional 0018/2010-RCA de 26 de abril de 2010, respecto a los Informes de Auditoría y Dictamen del Contralor General de la República (*actual Contraloría General del Estado*), señalando que: "...los Informes de Auditoría son la base para la determinación de los indicios de Responsabilidad Civil, Penal, Administrativa y Ejecutiva y que dan lugar a la emisión del Dictamen de Responsabilidad Administrativa, Ejecutiva o Civil, lo que a su vez darán inicio a los diversos procesos Administrativo, Civil y Ejecutivo, según sea el caso...".

"Ahora bien conviene precisar que el resultado final de una Auditoría Gubernamental es un Dictamen, el cual puede encontrar indicios de Responsabilidad de distinta naturaleza, así sea Civil, Penal o Administrativa; empero, la determinación de la existencia o no de la Responsabilidad corresponde al Órgano correspondiente, así en el caso de que identifique Responsabilidad Penal, corresponderá a las autoridades jurisdiccionales determinarla por medio de un Proceso Penal; de igual forma, cuando se identifiquen indicios de Responsabilidad Civil, corresponde a un Proceso Coactivo Fiscal su determinación, siendo el Dictamen de Responsabilidad Civil emitido por el Contralor General de la República(*actual del Estado*) sólo una prueba susceptible de ser desvirtuada".

2.5 INSTRUMENTOS CON FUERZA COACTIVA

Constituyen instrumentos con Fuerza Coactiva suficiente para promover la Acción Coactiva Fiscal los siguientes:

a). Los Informes de Auditoría emitidos por la Contraloría General del Estadodictaminados o aprobados por el Contralor General, emergentes del Control Financiero Administrativo que establezcan cargos de sumas líquidas y exigibles.

b). Los Informes de Auditoría Interna, como procesos o sumarios administrativos organizados de acuerdo a su régimen interno, igualmente aprobados por la Contraloría General del Estado y que establezcan sumas líquidas y exigibles.

c). 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.

d). La Nota de Cargo, 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.

2.6 DE LA SUMA LÍQUIDA Y EXIGIBLE

Para que una obligación sea exigible, deben concurrir dos requisitos:

Plazo vencido: las obligaciones que carecen de fecha de vencimiento no son exigibles y, por consiguiente, no dan lugar a la acción ejecutiva.

Obligación no sujeta a condición: la condición puede ser suspensiva o resolutoria. En la primera, mientras no se cumpla la condición la obligación no es exigible. En la segunda, una vez cumplida la condición, la obligación se considera como si nunca ha existido.

Por otra parte hay obligación líquida cuando lo que se debe esta expresado en el título. La obligación debe ser de dar suma de dinero de allí que el contenido no se extiende a obligaciones de dar cosas, valores o incluso otorgar escritura pública.

2.7 PROCESO ORDINARIO

El profesor Palacio define el Proceso Ordinario "como el conjunto de actos recíprocamente coordinados entre sí de acuerdo con reglas preestablecidas, que conducen a la creación de una norma individual destinada a regir un determinado aspecto de la conducta del sujeto o sujetos, ájenos al Órgano, que ha requerido la intervención de éste en un caso concreto, así como la conducta del sujeto o sujetos, también extraños al Órgano, frente a quienes se ha requerido esa intervención"³².

Ahora bien, el planteamiento de un proceso civil ordinario depende de lo determinado en los Informes de Auditoría y en el dictamen; si en esto no se encuentran claramente identificados los responsables y/o tampoco se tienen determinadas las sumas líquidas y exigibles, corresponde el planteamiento de un proceso Civil Ordinario. Durante un trabajo de auditoría se pueden presentar diferentes imponderables como ser falta de documentación e información, causas de fuerza mayor, etc., que no permitan a los Auditores identificar con claridad a los responsables y/o determinar las sumas líquidas, requiriéndose mayor tiempo para su investigación. Para el inicio un proceso Civil Ordinario, no es necesario que previamente se haya emitido un Informe de Auditoría como muchos creen, sino que la entidad damnificada conocedora del hecho o del daño, puede elegir plantear directamente el proceso civil ante la evidencia cierta

³² PALACIO, Lino Enrique T. III pág. 24

de un daño valuable en dinero, en su contra. Inclusive esta última situación es recomendable por cuanto un Informe de Auditoría al ser complejo, requiere de mayor inversión de tiempo, lo cual en muchos casos podría más bien retrasar el inicio de la acción oportuna por parte de la entidad. El proceso Ordinario Civil deberá ser planteado ante un Juez en Materia Civil, acompañado de toda la documentación que lo sustente.

2.7.1 FUNCIÓN DEL PROCESO JURÍDICO

La principal función que debe cumplir el proceso judicial es la de resolver los conflictos y controversias jurídicas suscitados por las partes satisfaciendo sus pretensiones a fin de sustentar la paz evitando que las personas o las partes en controversia, apliquen la justicia de facto.

El profesor Montero define al proceso "como un instrumento necesario para que la jurisdicción y sus Órganos realicen la función propia y natural. Por ello, en lugar de hacer hincapié en los fines del proceso, prefiere referirse al fin o función de los Órganos Jurisdiccionales, en cuanto titulares de la potestad jurisdiccional"³³.

La Función del Proceso por ser de Orden Público, radica en la conservación del orden y la paz social utilizando los mecanismos legales y normativos vigentes en el país, en razón de que el litigante lo que busca es la tutela y protección jurisdiccional de sus Derechos que considera fueron

³³ MONTERO, Aroca Juan *Introducción al Derecho Procesal*. Ed. Tecnos, Madrid - España, 1976, pág. 182

vulnerados, por consiguiente el proceso cumple una función de servicio, protección y de garantía fundamental con Principios y Presupuestos Procesales que lo convalidan mediante Resolución Judicial firme, dándose respuesta y solución al conflicto de las partes.

2.7.2 ELEMENTOS DEL PROCESO

Elemento Subjetivo: El Elemento Subjetivo se halla representado por las personas facultadas para iniciarlo, desarrollarlo, extinguirlo y decidirlo. Razón por la cual en el proceso deben existir sujetos procesales: El juez y las Partes (Demandante y Demandado) El primero para resolver el conflicto y los segundos, para formular la pretensión jurídica y el otro para defenderse o en su caso reconvenir.

Elemento Objetivo: Del Proceso lo encontramos en la Pretensión Jurídica que las partes proponen en la causa

La Actividad: El Tercer elemento del proceso lo constituye, la actividad que comprende el conjunto de Actos Procesales que deben realizar los Sujetos Procesales en el Proceso.

CAPITULO III

LA PRESCRIPCIÓN

La Prescripción, de acuerdo a lo señalado por Ossorio, es el “medio de adquirir un derecho o de liberarse de una obligación por el transcurso del tiempo que la determina...” Para más precisión, el citado autor se refiere a la prescripción liberatoria o extintiva, indicando que es una: “excepción para repeler una acción por el solo hecho de que el que la entabla ha dejado durante un lapso de intentarla o de ejercer el derecho al cual ella se refiere. De ese modo, el silencio o inacción del acreedor durante el tiempo designado por la ley, deja al deudor libre de toda obligación, sin que para ello se necesite ni buena fe ni justo título”.

La prescripción como institución jurídica extingue el derecho a ejercitar la acción legal para obligar al cumplimiento de la obligación y tiene su base en la exigencia del orden y la paz social, en interés de la certeza de las relaciones jurídicas.

3.1 TIPOS DE PRESCRIPCIÓN

Prescripción Extintiva: Modo de extinción de una obligación proveniente de una relación jurídica preexistente, por la inercia del

acreedor y el transcurso del tiempo y que suministra al obligado una excepción para rechazar la acción que el pretensor promueve contra él.

Por ejemplo, un deudor se obliga al pago de una cantidad de dinero mediante la firma de una Letra de Cambio y el acreedor no solicita el pago durante el lapso de tres años, esta obligación se considerará prescrita y ya el acreedor no podrá ejercer la acción del cobro de dicha obligación ya que ésta se considera prescrita según la Ley, esta es la sanción que le impone la Ley a la inercia del acreedor.

Prescripción Adquisitiva También llamada Usucapión: Es el modo de adquirir el dominio y otros Derechos reales, por la posesión a título de dueño durante el tiempo regido por la Ley.

3.2 SUSPENSIÓN E INTERRUPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN

La Interrupción. Las causas que interrumpen la Prescripción son la Interrupción Natural y la Interrupción Civil. La primera no se aplica más que a la prescripción adquisitiva o usucapión. La Interrupción Civil se produce por una citación judicial o demanda en justicia; por un mandamiento de pago tendiente a un embargo, por un embargo; y por el reconocimiento de la deuda hecha por el deudor.

Para que la citación judicial o demanda interrumpa la prescripción, debe culminar con una sentencia condenatoria a favor del acreedor. Pero la

citación judicial, aunque se haga ante un Juez incompetente, interrumpe la prescripción, según lo dispone el Art. 1503 del Código Civil.

En cambio, si la citación judicial o demanda en justicia, es rechazada por el Juez por una causa que no sea la incompetencia, o si el acreedor demandante desiste de ella después de interponerla; o si fuere declarada nula por vicios de forma, no habrá interrupción Art. 1504 del Código Civil.

La Interrupción borra retroactivamente el plazo transcurrido. Si se inicia de nuevo la prescripción, ésta comienza en cero. El plazo que comience a correr de nuevo, luego de la Interrupción de la Prescripción, es en principio, el mismo que aquel que fue interrumpido.

La Suspensión es un simple compás de espera en el transcurso del plazo. Cuando desaparece la causa de suspensión, la prescripción reanuda su curso, teniendo en cuenta el plazo transcurrido al momento de la suspensión. Por ejemplo, si habían transcurrido 6 meses, continúa a partir de ahí, tomando en cuenta esos 6 meses para completar un año, si el término para prescribir fuera de un año. La suspensión tiende a proteger a los acreedores que se encuentran imposibilitados de interrumpir la prescripción, y de ese modo, se evita una injusticia contra ellos.

3.3 LA PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA Y PLAZO PERENTORIO O PREFIJADO

Debemos distinguir la Prescripción Extintiva del Plazo Perentorio.

Las razones de orden público que inspiran al Legislador al dictar un plazo perentorio son más poderosas que las que conciernen a la Prescripción Extintiva. En el Plazo Perentorio los motivos de orden público imponen una acción rápida. Son razones sociales, familiares y administrativas.

Los Plazos Perentorios son plazos de rigor y están sujetos a una caducidad, no ha una prescripción, por eso, no son susceptibles ni de Suspensión ni de Interrupción. El plazo perentorio o plazo de rigor, obra como "la cuchilla de la guillotina". Ejemplo de plazos perentorios:

- El plazo para el desconocimiento de paternidad,
- El plazo de la investigación de la paternidad.
- El plazo para la celebración del matrimonio.
- El plazo para interponer los Recursos en Materia Civil, Comercial, Laboral, Penal, etc.

El Profesor Joserand define el plazo perentorio o prefijado diciendo que es el que concede la Ley para hacer valer un Derecho, para realizar un acto determinado y que tiene carácter fatal: una vez transcurrido, y ocurra lo que ocurra, el Derecho no puede ser ejercido, el acto no puede ser cumplido.

El criterio de distinción entre el plazo Perentorio y la Prescripción, de acuerdo al legislador señala que, la Prescripción como un medio de prueba, es una dispensa de prueba, porque ha de presumirse que después de cierto tiempo una obligación haya sido ejecutada.

3.4 LA CADUCIDAD Y SU DIFERENCIA CON LA PRESCRIPCIÓN

La Caducidad de los Derechos es una Institución íntimamente unida a la Prescripción, dado el efecto extintivo que, en ambos casos, se produce por el transcurso del tiempo. La doctrina se ha esforzado en recalcar las diferencias entre uno y otro concepto, muchas de las cuales son puramente accesorias, como consecuencia de su distinción fundamental. La caducidad puede definirse como la extinción de los Derechos por el simple transcurso del tiempo concedido para su ejercicio. La caducidad opera de forma automática y no es susceptible de interrupción. En la caducidad la limitación temporal nace con el Derecho mismo.

En este sentido, la Ley fija en muchas ocasiones plazos determinados e inexcusables para el ejercicio de Derechos. Así por ejemplo, las acciones de rescisión y nulidad de contratos caducan a los 4 años

Diferencias con la prescripción:

1. Los plazos de caducidad no son susceptibles de interrupción, a diferencia de la prescripción.

2. Los efectos de la caducidad no pueden ser renunciados por aquél a quien favorecen, mientras que en la prescripción es posible esa renuncia (para la prescripción ganada, no para las futuras)
3. La caducidad no requiere su alegación, sino que actúa por sí misma, obligando a los Tribunales a declararla de oficio, a diferencia de la prescripción que sólo puede ser acogida si el demandado la alega expresamente en un procedimiento judicial.
4. Los plazos de caducidad suelen ser muy breves.

3.5 LA IMPRESCRIPTIBILIDAD

El término Imprescriptible es aquel que se usa para definir la condición que pueden tener algunos delitos o faltas cometidas, reclamos o circunstancias específicas de no perder sus características principales ni siquiera con el paso del tiempo. Este concepto, que se extrae del ambiente jurídico y legal, significa que una persona puede reclamar por una acción, delito cometido hace muchos años, así como también puede sostener que algunos Derechos no cambian ni se pierden con el tiempo.

El Artículo 112 de la C.P.E establece: "Los delitos cometidos por Servidores Públicos que atenten contra el Patrimonio del Estado y causen grave daño económico, son imprescriptibles y no admiten régimen de inmunidad". Norma que ha sido seguida por el Artículo 29 Bis. (Imprescriptibilidad) del Código de Procedimiento Penal aprobada mediante Ley N°1970 de 25/03/1999 incluida mediante el Artículo 36° de Ley 004 de 31/03/2010 que a su vez establece: "De conformidad con el Artículo 112 de la Constitución, los delitos cometidos por Servidoras o Servidores Públicos que atenten contra el Patrimonio del Estado y causen

grave daño económico, son imprescriptibles y no admiten régimen de inmunidad". Igualmente con referencia al Código Civil se modificó el Artículo 1502, incluyendo en el numeral (6) que dispone que la prescripción no corre en cuanto a las deudas por daños económicos causados al Estado.

La imprescriptibilidad de uno o varios delitos implicaría el ejercicio del *ius puniendi* de forma ilimitada e indiscriminada en el tiempo, idea completamente ajena al Estado sujeto al Derecho que admite el ejercicio de ese poderoso derecho precisamente de manera contraria, es decir, claramente delimitada por los derechos y garantías de los ciudadanos en contraposición al mero ejercicio de la fuerza que, convierte al ciudadano, así sea delincuente, en un mero objeto y no como sujeto con derechos y obligaciones.

Entre esos Derechos cuenta la dignidad de la persona (pues no puede quedar sometida eterna e irrestrictamente al Derecho del castigo estatal) y también el Derecho que las partes (me refiero al imputado y a la víctima) tienen para ser atendidos, perseguidos y juzgados, dentro de un plazo razonable.

En el ámbito estrictamente procesal, si bien existen posiciones minoritarias a favor de la Imprescriptibilidad ya que sostienen que despierta entre los delincuentes una esperanza de impunidad por el mero transcurso del tiempo, la mayor parte de la doctrina está de acuerdo a partir del principio de corte investigativo: "tiempo que pasa verdad que huye", que conforme transcurre el tiempo desde el supuesto hecho

delictivo, existe una gran probabilidad que las pruebas desaparezcan o no sean adecuadamente conservadas, fenómeno llamado en doctrina "decadencia probatoria", de forma que sería ocioso decantarse por la Imprescriptibilidad de ciertos delitos, si en la práctica las pruebas con las que se debe demostrar su comisión, tienden a desaparecer o debilitarse con el tiempo. Peor en nuestro país donde los sistemas de conservación de evidencias y cadena de custodia son casi inexistentes.

Ahora bien, hasta antes de la vigencia de la Constitución Política del Estado, de acuerdo al Artículo 40° de la Ley 1178 disponía que las acciones judiciales y obligaciones emergentes de la responsabilidad civil prescribían en el lapso de diez años, computables a partir:

- a) Del día en que se cometió el hecho
- b) De la última actuación procesal

Sin embargo la actual Constitución, dentro de la política fiscal del Estado ha dispuesto sin lugar a discusión, en el Artículo 324: "No prescribirán las deudas por daños económicos al Estado". Entendemos que es una medida para evitar la consumación del daño al Estado por el simple transcurso del tiempo, pues ello pueden mediar varios factores como por ejemplo la "inacción" de algunos funcionarios para recuperar la deuda en el plazo establecido. La nueva disposición tiende a proteger los intereses del Estado; con lo cual el citado Artículo 40 de la Ley 1178 ha quedado derogado ipso facto.

Si bien está claro que a partir de la Constitución, ninguna deuda con el Estado prescribe, cabe preguntarse qué ocurre con la prescripción de las deudas o responsabilidades civiles anteriores a la vigencia de la citada norma fundamental.

La Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0790/2012 de fecha 20 de agosto de 2012, ha declarado inconstitucional el Artículo 40 de la Ley N° 1178 por ser contrario a los Artículos 324 y 410. II de la Constitución Política del Estado, a base, entre otros, del siguiente razonamiento:

El capítulo V de la Ley de Administración y Control Gubernamentales, culmina con el Artículo 40° cuya constitucionalidad se cuestiona precisamente en la presente acción de control normativo por ser presuntamente contrario entre otros al Artículo 324° de la Constitución Política del Estado a establecer un Régimen de Prescripción de las acciones judiciales y obligaciones emergentes de la responsabilidad civil estableciendo un término de diez años computables a partir del día del hecho que da lugar a la acción o desde la última actuación procesal. Definiendo asimismo, los casos de suspensión o interrupción de dicha prescripción.

Ingresando al juicio de constitucionalidad propiamente dicho corresponde determinar que el Artículo 40° de la Ley de Administración y Control Gubernamentales, al prever dicho régimen de prescripción de las acciones judiciales y obligaciones emergentes de la responsabilidad civil, estableciendo un término de diez años al efecto así como causales de

suspensión o interrupción de la prescripción y el inicio del cómputo de la misma tratándose de acciones por hechos y actos ocurridos antes de la vigencia de la indicada Ley, es contraria al Artículo 324° de la Constitución Política del Estado que señala: "No prescribirán las deudas por daños económicos causados al Estado" estableciendo así como principio, la imprescriptibilidad de las deudas por daños causados al Estado, descartando en su mérito toda posibilidad de que el ejercicio de acciones judiciales derivada de obligaciones emergentes de responsabilidad civil por daño económico al Estado se extingan solo por el transcurso del tiempo, precepto que inspira por una parte, en los principios ético-morales de la sociedad plural y en los valores que sustentan el Estado Plurinacional, consagrados en el Artículo 8.I y II de la Constitución Política del Estado, así como por los principios que rigen la Administración Pública previstos en el Artículo 232 de la Norma Suprema.

El precepto contenido en el Artículo 324 de la Constitución Política del Estado, en cuanto establece el principio de imprescriptibilidad de las deudas por daños económicos causados al Estado, debe ser asumido como "norma constitucional-principio", lo que de acuerdo al desarrollo sobre el tema contenido en la Sentencia Constitucional Plurinacional 0112/2012 de 27 de abril de 2012, señala que estas "normas constitucionales principios", son las que deben influir en el significado jurídico de las "normas constitucionales reglas" y "normas legales reglas", contenidas en las leyes, códigos sustantivos y procesales y no viceversa, dicho de otro modo y siguiendo siempre el razonamiento expresado en la Sentencia Constitucional Plurinacional citada, son las "normas constitucionales reglas" y las "normas legales reglas", las que deben adaptarse a las "normas constitucionales principios", aspecto que por lo

demás se hace patente en la norma contenida en el Artículo 410.II de la Constitución Política del Estado que consagra el principio de supremacía constitucional, al señalar que la Constitución es la norma Suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de supremacía frente a cualquier otra disposición legal impugnada, la que si bien, conforme apunta el accionante, podía ser considerada conforme o compatible con la Constitución Política del Estado abrogada, en cuyo marco fue sancionada la Ley de Administración y Control gubernamentales, empero desde el momento en que por voluntad del constituyente aprobada mediante referéndum de 2009 se introduce el principio contenido en el Artículo 324° de la Constitución Política del Estado de imprescriptibilidad de las deudas por daños económicos causados al Estado, la disposición legal en cuestión queda desfasada del nuevo orden constitucional vigente, produciéndose un típico caso de inconstitucionalidad sobreviniente, al haber establecido un régimen de prescripción de las acciones judiciales y obligaciones emergentes de la responsabilidad civil, que actualmente colisiona frontalmente, con un precepto supra legal que establece exactamente lo contrario, el cual por lo demás tiene carácter de "norma constitucional principio", que en todo caso prevalece y tiene primacía frente a una "norma legal regla", como resulta ser el Artículo 40° de la Ley de Administración y Control Gubernamentales, por lo que a fin de depurar el ordenamiento jurídico del Estado, se hace necesaria su expulsión de dicho ordenamiento, para así dar vigencia plena al Estado Constitucional de Derecho Plurinacional y Comunitario, adoptado por el constituyente boliviano.³⁴

³⁴ SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0790/2012, Sucre 20 de agosto de 2012.

CAPITULO IV

TEORÍAS DE LA IRRETROACTIVIDAD

A lo largo del tiempo se han planteado diferentes doctrinas donde se trata de dar una explicación de la Irretroactividad, es por ello que expondremos las teorías y tesis más difundidas y que han influido en nuestro sistema normativo.

4.1 TEORÍA IRRETROACTIVA O DE LOS DERECHOS ADQUIRIDOS

Esta teoría es conocida de igual forma con el nombre de Derechos Adquiridos. En esta doctrina la Ley será Retroactiva cuando viole Derechos adquiridos, es decir que una Ley es considerada Irretroactiva cuando desconoce Derechos adquiridos conforme a una Ley anterior y se hace la distinción que no lo será si el desconocimiento solo es de expectativas de Derecho.

Es de explicar entonces que los Derechos adquiridos serán aquellos que entran y pasan a formar parte de nuestro dominio y no se pueden quitar a quien ya los tiene. Una Ley nueva no puede desconocer, violar, modificar o extinguir sobre los Derechos que ya entran al Patrimonio o estatus de una persona, por eso se habla ya de un Derecho Adquirido.

Esta distinción entre facultad legal y ejercicio de la facultad, es entonces cuando ellos afirman que los Derechos Adquiridos provienen de facultades ya ejercitadas. Una facultad ejercitada conforme a la Norma Jurídica hace que el Derecho se transforme de potencial a algo real y de posible a ya un Derecho adquirido, una Ley nueva que desconozca los derechos adquiridos sería injusta porque antes de que esta exista ya estaría siendo obligatoria. Es decir en esta doctrina una Ley será considerada como Irretroactiva cuando "ataca los Derechos adquiridos, destruyendo los que se habían adquirido anteriormente, lo que implica una pérdida para sus Titulares."³⁵

4.2 TEORÍA DE LAS SITUACIONES JURÍDICAS ABSTRACTAS Y DE LAS JURÍDICAS CONCRETAS

Para Bonnacase una Ley es retroactiva cuando modifica o extingue una situación jurídica concreta; no lo es, en cambio, cuando simplemente limita o extingue una situación abstracta, creada por la Ley precedente.

³⁵ROJINA Villegas, Rafael. *Compendio de Derecho Civil Volumen I Introducción, Personas y Familia*. Editorial Libros de México 1962. Pág. 44.

Este autor Francés realiza una distinción entre situaciones jurídicas, abstractas y concretas, de las cuales da la definición de cada una. Se entiende en primer término por situación jurídica a "la manera de ser de cada uno, relativamente a una regla de Derecho o a una institución jurídica. Es entonces que señala que situación jurídica abstracta es la manera de ser eventual o teórica de cada uno, en relación de una Ley determinada y por último a la situación jurídica concreta se explica como la manera de ser derivada para cierta persona de un Acto o un Hecho Jurídicos, que ponen en juego, en su provecho o a su cargo, las reglas de una institución jurídica, e ipso facto, le confieren las ventajas y obligaciones inherentes al funcionamiento de esa institución".³⁶

La situación Jurídica abstracta es la hipótesis de la Norma y que el sujeto encuadra en ella cuando se lleva a cabo el Hecho o Acto Jurídico, así cuando este encuadra dentro de esta hipótesis se transforma a una Situación Jurídica Concreta. Así, la transformación de una Situación Jurídica Abstracta en concreta no depende, en todo caso de la voluntad de los interesados, ya que algunas veces deriva de hechos no voluntarios. Es entonces cuando el criterio de la irretroactividad debe respetar la Situación Jurídica Concreta por la nueva Ley.

4.3 TEORÍA DE EFECTO RETROACTIVO E INMEDIATO

Roubier señala que debe distinguir entre el efecto Retroactivo y el efecto Inmediato de la Ley.

³⁶ROJINA Villegas, Rafael. *Op. Cit.* Pag. 45.

Se tendrá un efecto Retroactivo cuando: “Se aplique a hechos consumados bajo el imperio de una Ley anterior (*facta praeterita*)”. “En situaciones jurídicas en curso, por lo que toca a los efectos realizados antes de la iniciación de la vigencia de la nueva Ley (*facta pendentia*).”³⁷

Si se aplica una Nueva Ley a resultados que aún no se realizan de un Hecho ocurrido en el dominio de la que antecede, hay un efecto Inmediato más no Retroactivo. Así cuando se trate de Hechos Futuros (*facta futura*) la nueva Ley no tendrá efectos de igual forma Retroactivos.

La Teoría que proclama este tratadista se basa en las consecuencias jurídicas de un hecho realizado bajo el imperio de una Ley, cuando, en el momento en que se inicia la vigencia de una nueva norma, tales consecuencias no han acabado de producirse, por lo que distingue los efectos realizados antes de la iniciación de la vigencia de la segunda ley. Roubier establece un principio general que determina que una Ley antigua debe aplicarse a los efectos realizados hasta la fecha de iniciación de la vigencia de la nueva disposición, en tanto que ésta debe regir los posteriores.

4.4 LA IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY EN BOLIVIA

En Bolivia, con la Nueva Constitución Política, se ha ampliado el alcance de la Retroactividad de la Ley, aunque la propia Constitución se

³⁷ROJINA Villegas, Rafael. *Op. Cit.* Pág. 46.

contradice. Así vemos que en el Artículo 116 de la Constitución Política del Estado vigente señala: 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. Donde cualquier sanción debe fundarse en una Ley anterior al hecho punible.

Aquí observamos que la Constitución está plasmando el Principio de Legalidad y la Retroactividad de la Ley más favorable. Hasta aquí, hay una coherencia con lo que propugna la Ciencia y Principios del Derecho con la normativa vigente.

Igualmente en el Artículo 123 nos dice: La Ley solo dispone para lo venidero y no tendrá efecto Retroactivo, excepto en materia laboral, cuando lo determine expresamente a favor de las trabajadoras y trabajadores; en materia penal, cuando beneficie a la imputada o al imputado; en materia de corrupción, para investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por Servidores Públicos contra los intereses del Estado; y en el resto de los casos señalados por la Constitución.

En Bolivia, con la Asamblea Constituyente, se realizaron modificaciones e innovaciones, que responderían al desarrollo de una sociedad, o se consideró a los doctrinarios de Bolivia y el mundo, o simplemente hay una mala intención de los Gobernantes de inobservar principios rectores de la Ciencia del Derecho, dejando así al ciudadano a su suerte frente a la potestad Punitiva del Estado.

Sin embargo la Constitución es la Ley Suprema, que determinará el

Ordenamiento Jurídico, como la Ley 004 Marcelo Quiroga Santa Cruz al entrar en vigencia y desarrollar estas innovaciones en la Constitución Política del Estado, correctas o incorrectas, ya están plasmadas en la Ley de Leyes consiguientemente en Bolivia es Constitucional, lo que en ningún lugar del mundo lo es, por tanto es viable su sistematización en las demás Leyes de menor jerarquía, consolidando estas innovaciones.

El Artículo 123 hace referencia a la Irretroactividad de la Ley, excepto en materia laboral, penal y de corrupción. De acuerdo a lo establecido por el Artículo 411 se puede afirmar que el Artículo 123 es rígido, sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*.

La Irretroactividad de la Ley puede encontrar su fundamentación Doctrinal en la Teoría de los Derechos Adquiridos y en la de los Hechos Cumplidos que señala: Una vez que un Derecho ha nacido y se ha establecido en la esfera de un sujeto, las normas posteriores que se dicten no pueden afectarlo. En consecuencia, el Derecho seguirá produciendo los efectos que le dio origen, bien por la legislación vigente cuando tal Derecho quedó establecido³⁸.

4.5 RETROACTIVIDAD EXCEPCIONAL DE LA LEY

³⁸ RUBIO Correa, Marcial. 2008. *Aplicación de la norma jurídica en el tiempo*. Lima-Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.

La Retroactividad de la Ley es siempre excepcional, al igual que la Ultra Actividad. Esta excepción a la Retroactividad debe estar expresamente justificada y tiene que tener coherencia con lo dispuesto por la Constitución Política del Estado y el conjunto de normas de Derechos Humanos que componen el Bloque de Constitucionalidad.

Esta excepcionalidad a la Irretroactividad de la Ley Penal, también se relaciona directamente a la Irretroactividad media y la Irretroactividad mínima. Como se mencionó antes, el Artículo 123 establece los casos excepcionales de:

- *materia laboral, cuando lo determine expresamente a favor de las trabajadoras y de los trabajadores.*
- *materia penal, cuando beneficie a la imputada o al imputado.*
- *materia de corrupción, para investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por Servidores Públicos contra los intereses del Estado.*
- *y en el resto de los casos señalados por la Constitución.*

Cabe aclarar que la Constitución por sí misma no establece un efecto Retroactivo, sino lo establece de manera excepcional para las Leyes en materias laboral, penal y corrupción.

En Materia Laboral. La excepción en Materia Laboral se debe entender como una expresión del Principio *in dubio pro operario*, es decir que la Norma, en un Estado Social de Derecho, debe beneficiar al Trabajador. De esta manera la excepción a la Irretroactividad de la norma en materia laboral debe comprender como parte de los Derechos al Trabajo y al Empleo.

En Materia Penal. La excepción a la Irretroactividad de la Ley en Materia Penal sólo se puede comprender si la Norma motivo de la aplicación Retroactiva beneficia a la imputada o al imputado.

Esta excepción se debe entender como una expresión del Principio *in dubio pro reo*, es decir que la norma de un Estado inspirado en Principios garantistas, debe beneficiar al ser humano, y al reo o imputado por su cualidad de ser humano.

En Materia de Corrupción. Conforme a lo establecido por la Constitución, la Ley podrá tener efectos Retroactivos para *investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por Servidores Públicos contra los intereses del Estado*, en consonancia con la no tolerancia a los Hechos de Corrupción establecidos en el Artículo 112 que señala que *Los delitos cometidos por Servidores Públicos que atenten contra el Patrimonio del Estado y causen grave daño económico, son Imprescriptibles y no admiten régimen de inmunidad*. El deber establecido en el numeral 8 del Artículo 108 de la Constitución: es deber de todo boliviana y boliviano denunciar y combatir la corrupción.

En la legislación vigente es la Ley 004, Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz, la que ha definido una estrategia de lucha contra la corrupción e hizo uso de la Retroactividad de algunos delitos, creados y modificados por la misma.

Sin embargo, mediante la Sentencia Constitucional Plurinacional 0770/2012 del 13 de agosto de 2012 se establece que: *[se] permite la aplicación retroactiva del Derecho penal sustantivo contenido en la Ley 004, siempre y cuando su aplicación por los jueces o tribunales sea en el marco del principio de favorabilidad*". Es decir que sí es aplicable la retroactividad pero sólo si favorece al imputado.³⁹

4.6 EL PRINCIPIO DE LA IRRETROACTIVIDAD CONSTITUCIONAL

Para poder analizar el Principio de Irretroactividad Constitucional es preciso establecer cada una de las características que identifican y otorgan singularidad a esta Teoría Jurídica. Ahora bien, es menester fijar cuáles serán los elementos objeto de análisis debido a que abordar una temática tan compleja como ésta, implica el manejo de diversos términos jurídicos y sobre todo, la posibilidad de interpretar el sentido, la esencia y el porqué de esta disposición.

Así que debemos ubicar el citado principio de Irretroactividad que la Constitución se encuentra dentro de la Parte Dogmática; es una garantía individual que es clasificada como Seguridad Jurídica de los gobernados y que además es una de los medios más importantes y más recurridos dentro de los procesos de índole público y privado.

³⁹*Lucha contra la Corrupción, Marcelo Quiroga Santa Cruz, Ley 004 de 31 de marzo de 2010.*

La Irretroactividad Legal es una disposición que se presta a un sin número de interpretaciones en muchos sentidos, debido al trascendente papel que juega dentro del Sistema Jurídico Boliviano. Es importante no perder de vista que está plasmada dentro del catálogo de garantías constitucionales, pero a la vez, tiene una entrañable relación con el tiempo, por lo que en muchas ocasiones el legislador tiene que establecer detalladamente a qué se le dará efecto retroactivo y hasta donde llega el alcance de los efectos de dicha retroacción. Esta serie de efectos y formas de aplicación Retroactiva dan origen a lo que diversos autores han llamado "Conflictos de Leyes en el tiempo". Estos conflictos han propiciado el surgimiento de diversas teorías y tesis vinculadas con la Retroacción de las Normas Legales.

La Retroacción de las Leyes es uno de los apartados jurídicos más interesantes y con mucho campo de acción, debido a que da origen a una serie de controversias hermenéuticas cada vez que se deroga o abroga una Ley, algún Artículo o fracción de cualquier disposición jurídica que cambie.

Este principio que domina dicha materia es y ha sido objeto de constantes estudios que producen la existencia de cuestiones relacionadas con el momento y la forma en que debe aplicarse la Retroactividad de una Ley y acerca de los casos en los que se debe o no aplicar la misma.

Al respecto la Sentencia Constitucional 1795/2010-R de 25 de octubre de 2010, al referirse al principio de Irretroactividad, señaló lo siguiente: "El art. 33 de la Constitución Política del Estado abrogada, disponía que la Ley solo tiene efecto para lo venidero; y no así retroactivo, excepto en

materia social cuando lo determine expresamente, y en materia penal cuando beneficie al delincuente; es decir, uno de los principios más elementales que rigen la aplicación de la Ley es su Irretroactividad, que significa que ésta no debe tener efectos hacia atrás en el tiempo; sus efectos solo operan después de la fecha de su promulgación"⁴⁰

Volviendo a la sentencia 770/2012, el Art. 123 de la Constitución Política del Estado es contradictoria. Por un lado consagra que "La Ley sólo dispone para lo venidero y no tendrá efecto retroactivo, excepto en materia laboral, cuando lo determine expresamente a favor de las trabajadoras y de los trabajadores; en materia penal, cuando beneficie a la imputada o al imputado (...)" ; es decir, en calidad de in dubio pro operario y pro reo correspondientemente, pero a su vez exceptúa "(...) en materia de corrupción, para investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por Servidores Públicos contra los intereses del Estado; y en el resto de los casos señalados por la Constitución".

Fuera de considerarse justo o injusto para el que (presumiblemente) hubiera cometido delitos de corrupción, debe precisarse que la in dubio opera en pro del perseguido y no en "pro del persecutor del delito" (Estado).

Ahora bien, uno podría preguntarse, ¿y acaso el Tribunal Constitucional Plurinacional puede observar una flagrante violación inscrita en el texto constitucional, si la Constitución es el parámetro con el cual ejerce su

⁴⁰SENTENCIA CONSTITUCIONAL 1045/2011-R, Tribunal Constitucional de Bolivia

control de regularidad (con respecto de qué observaría)? El Tribunal Constitucional Plurinacional puede hacerlo, en atención a los instrumentos internacionales. Porque resulta que principios como el de Irretroactividad de la Ley o el de prohibición de Leyes ex post facto en materia Penal, flagrantemente violados por el Art. 123 de la Constitución, son rescatados por el ordenamiento interno de los instrumentos internacionales.

En consecuencia, se debe tomar en cuenta que los tratados internacionales ratificados por Bolivia que forman parte del bloque de constitucionalidad (Art. 410. II Constitución Política del Estado), en virtud de lo cual, el Art. 13. IV de la Constitución Política del Estado —como cláusula de interpretación conforme— dispone que “Los Derechos y deberes consagrados en esta Constitución se interpretarán de conformidad con los Tratados internacionales de Derechos humanos ratificados por Bolivia.” Y, adicionalmente, según el Art. 256-I, “Los tratados e instrumentos internacionales en materia de Derechos humanos (...) que declaren Derechos más favorables a los contenidos en la Constitución se aplicarán de manera preferente sobre ésta.”

4.7 PRINCIPIO DE APLICACIÓN INMEDIATA DE LA CONSTITUCIÓN

El Principio de aplicación Inmediata de la Nueva Constitución conlleva dos clases de efectos: Efectos frente a las norma jurídicas existentes en el momento de su entrada en vigencia, y efectos frente a los hechos que ocurran a partir de su vigencia, como a las situaciones en tránsito de

ejecución en ese momento. En cuanto a los efectos frente a la normatividad jurídica existente en el momento en el que se promulga la nueva Constitución, el principio de aplicación inmediata significa que, como regla general, tal normatividad conserva su vigencia, salvo que resulte contradictoria con el nuevo régimen. A este respecto "la regla dominante en este nuevo universo normativo el tránsito constitucional no conlleva necesariamente la derogación de todas las normas expedidas durante la vigencia de la Constitución derogada. Por tanto, la legislación pre-existente conserva toda su vigencia en la medida en que la nueva Constitución no establezca reglas diferentes." La necesidad de evitar un colapso normativo, y de mantener la Seguridad Jurídica, sustentan el anterior principio de interpretación de los efectos de la Constitución en el tiempo, en lo que se refiere a su aplicación en relación con las normas vigentes.

4.8 ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

A pesar de que la Constitución clasifica a las acciones de inconstitucionalidad como acciones de defensa, la nueva Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional se refiere a ellas dentro de un título distinto a aquél en que se desarrollan las demás acciones de defensa analizadas hasta el momento, como si su naturaleza jurídica fuese distinta.

En cuanto a sus alcances y efectos, las acciones de inconstitucionalidad no presentan mayores variaciones respecto a lo que establece la antigua Ley del Tribunal Constitucional, en lo referente al recurso directo o abstracto de inconstitucionalidad y al recurso indirecto incidental de

inconstitucionalidad, en ambos casos, se tratan de instrumentos de control de constitucionalidad *ex post*. La nueva Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional se refiere a la Acción Abstracta y a la Acción Concreta de Inconstitucionalidad.

En cuanto a la procedencia de la Acción Abstracta de Inconstitucionalidad, el Art. 103 de la nueva Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional señala que ésta procede, no solo en contra de Leyes y Decretos, sino también en contra Estatutos Autonómicos y Cartas Orgánicas de Gobiernos Municipales. Asimismo el Artículo mencionado hace referencia a las Ordenanzas Municipales y, en general, a cualquier género de Resolución no Judicial de carácter normativo, de lo que se infiere que las Resoluciones de estricto carácter aplicativo (Actos Administrativos de alcance concreto) no pueden ser impugnadas a través de esta vía, según la formulación legal de esta acción contenida en la Ley analizada.

En lo referente a la Acción Concreta de Inconstitucionalidad, la nueva Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional presenta pocas modificaciones respecto a lo que establecía la antigua Ley del Tribunal Constitucional, respecto al recurso incidental de inconstitucionalidad. Los únicos cambios novedosos que se pueden apreciar están referidos a la improcedencia de la Acción Concreta de Inconstitucionalidad en Acciones Constitucionales (Art. 43) y a la imposición de costas cuando la Acción de Inconstitucionalidad fuera declarada infundada, además de la condenación a la indemnización del daño. Esta última previsión supone que la acción debe ser previamente admitida y promovida por el Juez, Tribunal o Autoridad Administrativa, en contra de quien extrañamente la

Ley analizada no prevé la imposición de sanción alguna por haber promovido una acción de inconstitucionalidad sin fundamento.

Respecto a este punto nos cumple mencionar que la Nueva Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional continúa dejando en la duda, al igual que su antecesora, la continuidad de los procesos dentro de los que se presente y se rechace una Acción Concreta de Inconstitucionalidad. Recordemos que únicamente la admisión de la acción es el único supuesto en el que el juez, tribunal o autoridad administrativa promotora del recurso, debe abstenerse de emitir la resolución final que corresponda, hasta que el Tribunal Constitucional se pronuncia; pero nada se establece respecto a los casos en los que el juez, tribunal o autoridad decide rechazar el recurso. El razonamiento más lógico, en este entendido, consistiría en que cuando la acción es rechazada, no existe óbice para pronunciar la resolución final, ya que el juez, tribunal o autoridad administrativa no duda acerca de la constitucionalidad de la Ley impugnada. Sin embargo es atendible la opinión de varios autores, entre ellos el tratadista boliviano José Antonio Rivera, en sentido de que la Comisión de Admisión del Tribunal Constitucional puede revocar el rechazo del juez consultante y determinar la admisión de la acción para su consideración en Sala Plena del Tribunal Constitucional Plurinacional, razón por la cual se justificaría que incluso la resolución de rechazo de la acción concreta posea efectos suspensivos respecto al proceso dentro del que se la interpusiere.

Al respecto consideramos que el razonamiento puede ser correcto, si entendemos que el Tribunal Constitucional Plurinacional puede declarar la

inconstitucionalidad de una Ley aplicable a un caso concreto, para cuando el juez que conoce del proceso haya dictado y ejecutado la sentencia de aquél proceso, dando aplicación a la Ley inconstitucional. Sin embargo, desde la óptica del principio de celeridad procesal y Seguridad Jurídica, el entendimiento de que incluso el rechazo de la acción deba producir efectos suspensivos respecto al proceso en el que se presenta la acción, supondría que la sola presentación de un escrito que contenga una acción concreta de inconstitucionalidad garantizaría la no emisión de la sentencia, hasta que la Comisión de Admisión resuelva la consulta del rechazo. Ello ocasionaría, sin lugar a dudas, la proliferación de acciones concretas de inconstitucionalidad con todos los efectos nocivos que se podrían imaginar.

El art. 115 de la Ley Tribunal Constitucional Plurinacional (LTCP), sobre los efectos de las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional Plurinacional en acciones de inconstitucionalidad concreta, establece que serán los mismos que los establecidos para la acción de inconstitucionalidad abstracta. En ese sentido, en remisión al art. 107 de la misma norma, se tiene que: “2. La sentencia que declare la inconstitucionalidad total de una norma legal impugnada, tendrá efecto abrogatorio de ella. 3. La sentencia que declare la inconstitucionalidad parcial de la norma legal impugnada tendrá efecto derogatorio de los Artículos sobre los que hubiera recaído la declaratoria de inconstitucionalidad y seguirán vigentes los restantes”.

4.9 INCONSTITUCIONALIDAD ORIGINARIA Y SOBREVENIDA

Desde el punto de vista del momento en que aparece el vicio que afecta la Ley o acto cuestionado, se presentan dos casos de inconstitucionalidad, que son: la Originaria y la Sobrevenida.

La Inconstitucionalidad Originaria afecta la Ley desde el momento de su creación, es decir, su contenido, o el procedimiento empleado en su creación, contradice a la Constitución de la República (anterior); mientras que, la Inconstitucionalidad Sobrevenida se produce cuando la norma legal, originalmente perfecta, viene a ser inconstitucional en razón de una Reforma Posterior a la Constitución, es decir, que una la Ley existente posee ciertas normas que son contrarias a la nueva Ley Sustantiva.

Hay sectores de la Doctrina, que sostienen que en el caso indicado no se trata de una situación de Inconstitucionalidad propiamente dicha, sino de la derogación de la Ley adjetiva por la Ley Sustantiva nueva. Sin embargo, nuestra Constitución no contiene, como el caso de Constituciones de otros países, una cláusula derogatoria de las disposiciones que se opongan a lo establecido en ella.

La Inconstitucionalidad de que adolece la norma bajo examen (Artículo 40° de la Ley de Administración y Control Gubernamentales), es de aquellas que la Doctrina y la Jurisprudencia califican de inexequibilidad

(que no se puede efectuar o realizar) sobreviniente, que se presenta cuando estando una norma vigente, aparece una nueva disposición de rango constitucional contraria a lo reglado en la primera. El Tribunal Constitucional, encuentra que la norma acusada devino en inconstitucional con la expedición de la nueva Constitución Política. Este dato impone la determinación de varios puntos: en primer lugar, si el pronunciamiento del Tribunal se hace necesario, la norma debe considerarse derogada, por lo cual, por sustracción de materia, no tiene sentido el fallo sobre su inexecutableidad. Y eventualmente, sería necesario considerar los posibles efectos jurídicos que con posterioridad a la entrada en vigencia de la nueva Constitución pueda haber producido o estar produciendo la norma acusada.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El presente trabajo concluye de la siguiente manera;

1. A partir del presente trabajo se concluye que los sujetos con indicios de Responsabilidad Civil por la Función Pública, son todos aquellos Servidores o ex Servidores Públicos y otras personas naturales o jurídicas que hayan tenido relación contractual con el Estado y que por sus acciones u omisiones, hayan causado daño económico afectando el Patrimonio del Estado.

Como una de las vías para la determinar la Responsabilidad Civil, es el Proceso Coactivo Fiscal, para lo cual previamente se practica un proceso de Auditoria Especial, por la Contraloría General del Estado o las Unidades de Auditoria Interna de las entidades Públicas, la misma que comprende tres etapas Informe Preliminar, Proceso de Aclaración e Informe Complementario, de cuyos resultados se establecen solo indicios de Responsabilidad Civil, los cuales deben estar dictaminados o aprobados, por el Contralor General del Estado, convirtiéndose los citados informes, como prueba pre constituida para el Proceso Legal correspondiente, ante las instancias jurisdiccionales en Materia Administrativa, cuyo fallo judicial ejecutoriado y competente, determinará la existencia o

inexistencia de daño económico al Estado, para iniciar las acciones de su recuperación.

Asimismo, el artículo 40 de la Ley de Administración y Control Gubernamentales 1178 establecía un plazo de prescripción de 10 años para las acciones judiciales y las obligaciones emergentes de este tipo de Responsabilidad. Sin embargo a partir de la promulgación de la actual Constitución Política del Estado, dentro su nueva política Fiscal de Estado, en el 324º establece que; “No prescribirán las deudas por daños económicos al Estado”, medida que tiende a evitar la consumación del daño económico solo por el simple transcurso del tiempo y proteger los intereses del Estado.

De la misma forma con respecto a la prescripción de las deudas o Responsabilidades Civiles anteriores a la vigencia de la citada norma fundamental, se ha emitido la Sentencia Constitucional 0790/2012 20 de agosto de 2012, que resume el siguiente razonamiento:

Al determinar el Artículo 40º de la Ley de Administración y Control Gubernamentales 1178, una prescripción de las acciones judiciales y obligaciones de la responsabilidad civil, en un término de diez años, esta es contraria al Artículo 324º de la Constitución Política del Estado, estableciendo como Principio, la Imprescriptibilidad de las deudas por daños económicos causados al Estado, descartando que estas obligaciones, se extingan sólo por el transcurso del tiempo, precepto inspirado, en los principios ético-morales de la sociedad plural y los valores que sustentan el Estado Plurinacional, y los principios que rigen la Administración Pública.

Por consiguiente, debe ser asumido como “norma constitucional-principio, que debe influir en el significado jurídico de las “normas constitucionales-reglas” y “normas legales-reglas”, contenidas en las leyes, códigos sustantivos y procesales y no viceversa, aspecto consagrado en el Principio de Supremacía Constitucional, que señala que la Constitución, es la Norma Suprema de Ordenamiento Jurídico Boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa; precepto que resulta infringido por el Artículo 40º de la Ley de Administración y Control Gubernamentales 1178 precepto legal que resulta compatible con la Constitución Política del Estado abrogada, en cuyo marco fue sancionada la Ley N°1178; consecuentemente la citada disposición quedaría derogada ipso facto del nuevo Orden Constitucional vigente, produciéndose un típico caso de inconstitucionalidad sobreviniente, con relación al régimen de la prescripción de las acciones judiciales y obligaciones emergentes de la Responsabilidad Civil, que colisiona frontalmente, con un precepto supra legal, que establece exactamente lo contrario, en tal sentido el Tribunal Constitucional Plurinacional, ha declarado la INCONSTITUCIONALIDAD del indicado Artículo 40º de la Ley de Administración y Control Gubernamentales 1178.

Por tanto la prescripción de los indicios de Responsabilidad Civil después de los 10 años por las deudas al Estado, generadas antes la vigencia de la presente Constitución Política, no se cumple, debido a que actualmente son imprescriptibles siendo susceptibles de las acciones judiciales y obligaciones correspondientes.

2. Por otra parte en aplicación al principio general de la Irretroactividad, la Doctrina Legal, fundamenta que no se podrán iniciarse acciones judiciales en contra de las personas naturales o jurídicas, por hechos acaecidos antes de la vigencia de una nueva norma. Sin embargo la nueva Constitución Política del Estado, ha consignado la Retroactividad de la Ley respecto al Artículo 324 sobre la imprescriptibilidad de las deudas por daños económicos al Estado, precepto que también se encuentra en contradicción con el Artículo 123° de la misma norma suprema, que establece que la Ley solo dispone para lo venidero y no tendrá efecto Retroactivo, excepto en materia laboral, penal y en materia de corrupción, para investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por Servidores Públicos contra los interés del Estado.

Esta innovación o modificación, efectuada por la Asamblea Constituyente, al momento de elaborar la nueva Constitución, no cuenta con la justificación necesaria sobre su inclusión, presumiendo quizás se consideró a los doctrinarios de Bolivia y el mundo, o simplemente hay una mala intención de los Gobernantes de inobservar los principios rectores de la Ciencia del Derecho. Aspecto que podría implicar el ejercicio del ius puniendi del Estado, de forma ilimitada e indiscriminada en el tiempo, en contra de las personas que son sujetos de derechos y obligaciones, convirtiéndolas solo como mero objeto.

Sin embargo, la Constitución como ley suprema, al entrar en vigencia y desarrollar esta innovaciones, correctas o incorrectas ya están plasmadas por tanto en Bolivia esta situación es constitucional, lo que tal vez en ningún otro lugar del mundo lo es,

entonces es viable su sistematización en las demás leyes de menor jerarquía consolidando estas transformaciones.

Por tanto, la Irretroactividad del Artículo 324° de la Constitución vigente, contrariamente a lo señalado, no se cumple y por el contrario ha ampliado su alcance respecto, al principio de retroactividad, en Materia de Corrupción, aspecto que implica tener efectos retroactivos, para investigar, procesar y sancionar delitos cometidos contra los intereses del Estado, y por ende buscar la recuperación de las deudas generadas a través de Auditoria Especiales con indicios de Responsabilidad Civil, inclusive antes de la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado, por constituirse estas actualmente, en imprescriptibles.

3. Asimismo, observamos que en atención al artículo 112 de la nueva Constitución Política del Estado, fue adicionado mediante el artículo 36° de Ley 004 de Lucha contra la Corrupción, el artículo 29 Bis. (Imprescriptibilidad) en Código de Procedimiento Penal. Igualmente con referencia al Código Civil este fue modificado en su artículo 1502 incluyendo en su numeral (6) que la prescripción no corre en cuanto a las deudas por daños económicos causados al Estado.

De la misma forma a efectos de que no existan dudas en la aplicación del Control Gubernamental ni vacíos jurídicos que impidan o perjudiquen las acciones de recuperación, y con el propósito que exista uniformidad en la aplicación del procedimiento del Control gubernamental, la Contraloría General de Estado, como Órgano Rector del Control Gubernamental debe pronunciarse

respecto a la no prescripción de las acciones judiciales para la recuperación de posibles daños civiles causados al Patrimonio de Estado por los Servidores Públicos o por personas naturales o jurídicas privadas, en atención a la sentencia constitucional 790/2012 de fecha 20 de agosto de 2012.

Finalmente se recomienda a los Órganos competentes, la derogación y/o modificación del artículo 40° de la Ley de Administración y Control Gubernamentales 1178, y otras conexas en el marco del artículo 324° de la Nueva Constitución Política del Estado,

Por tanto sobre la existencia de aclaraciones normativas por parte de los Órganos de competencia Jurisdiccional, estas no se cumplen, debido a existir aun confusiones respecto a la prescripción y vigencia, sobre el establecimiento de Indicios de Responsabilidades Civiles a través de procesos de Auditoria Especiales, por daños económicos ocasionados al Estado antes de la vigencia de la Constitución Política del Estado vigente.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA, Romero José, Teoría General del Derecho Administrativo, Edición Porrúa, México 2005.
- ALESANDRI RODRIGUEZ, Arturo, De la Responsabilidad extracontractual en el Derecho Civil. Santiago de Chile, 1981.
- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. 11a ed. (1993). Buenos Aires–Argentina: Heliasta.
- CENCAP, Contraloría General de la República, La Planificación estratégica como vínculo entre la Planificación del desarrollo y la Programación de Operaciones, 2006, La Paz.
- CENTRO DE ESTUDIOS JURÍDICOS E INVESTIGACIÓN SOCIAL: Estado Plurinacional de Bolivia. Disponible en: <http://cejis.org/estado-plurinacional-de-boliA3:A56via/>
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO. Gaceta Oficial de Bolivia. (2009).
- CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO. [en línea]. <www.contraloria.gob.bo> [2012]

- DECRETO LEY N° 14933. Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal. Gaceta Oficial de Bolivia (29 de septiembre de 1977). Elevado a rango de Ley por el Artículo 52 de la Ley No 1178.
- DECRETO SUPREMO 23318-A. Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública. 3 de noviembre de 1992.
- DE PINA Vara, Rafael, Diccionario Jurídico, Editorial Porrúa, México, 2000.
- DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 2001.
- DERMIZAKY PEREDO, Pablo. Derecho Administrativo. Sucre, Bolivia. 1999.
- DICCIONARIO UNESCO DE CIENCIAS SOCIALES, Vol. I, Editorial Planeta Agostini, Barcelona, España, 1987.
- GALINDO Camacho, Miguel, Derecho Administrativo, 2da. Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.
- GORDILLO, Alberto Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, 8va edición, Buenos Aires – Argentina.
- GUAL, Ma. De los Ángeles, Guía legal sobre los Derechos y Deberes del Funcionario, Ediciones Catálogo, Barcelona.

- GUERRERO, Omar, El Funcionario, el Diplomático y el Juez, Universidad de Guanajuato, INAP y otros, Plaza y Valdés Editores, Primera Edición, México, 1998.
- GUTIÉRREZ MOSCOSO, Fernando. Texto Ordenado, Concordado y Anotado de la Ley 1178, La Paz, Bolivia (1994).
- HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto, Fernández Collado Carlos y Baptista Lucio Pilar, Metodología de la Investigación, II edición – México 1996.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM, Enciclopedia Jurídica Mexicana, F-L, Editorial Porrúa, México, 2002.
- INSTRUCTIVO I/AU-061 – Estructura y contenido de Informes de Auditoría Especial emitido por la Contraloría General del Estado.
- INSTRUCTIVO P/SL-066 - Procedimiento de Inspección de Informes Legales que respaldan Informes de Auditoría Especial con Indicios de Responsabilidad.
- LARA PONTE, Rodolfo. Los Derechos humanos en el constitucionalismo mexicano. Editorial Porrúa. México 2002.
- LECOÑA Camacho, Claudia R., QUIROZ Quispe Jorge W., Constitución Política del Estado; comentada, La Paz 2013.

- LEY DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES 1178. 20 de julio de 1990.
- LEY 004 de 31 de marzo de 2010, Lucha contra la Corrupción, Marcelo Quiroga Santa Cruz.
- LOPEZ HERRERA, Edgardo. Introducción a la Responsabilidad Civil.
- MARTINEZ RAVE, Gilberto. La responsabilidad civil extracontractual en Colombia. Biblioteca Jurídica Dike. Medellín. 1988.
- MÉNDEZ, Carlos E. Metodología, Editora Martha Suárez (1995).
- MONTERO, Aroca Juan. Introducción al Derecho Procesal. Ed. Tecnos, Madrid-España. 1976.
- MUÑOZ CONDE, Francisco, GARCIA ARAN, Mercedes. DERECHO PENAL, Parte General. 6ta Edic., Edit. Tirant lo Blanch, Valencia, España.
- NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS aprobadas por Decreto Supremo N°0180.
- NORMAS DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL, aprobadas con Resolución N°CGE/094/2012 de fecha 27 de agosto de 2012.

- NUEVA ENCICLOPEDIA JURÍDICA "SEIX", La Administración Publica en el Estado, Tomo II.
- OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Guatemala, C.A. 1a ed. electrónica. 2007.
- PALACIO, Lino Enrique: Derecho Procesal Civil, Abeledo-. Perrot, Buenos Aires 1970, T III.
- PICHARDO PAGAZA, Ignacio, Introducción a la Administración Pública en México, Libros de Texto, Editorial INAP CONACYT, México.
- PLANIOL. Traité élémentaire de droit civil. París, 1928, I, P. 97.
- ROJINA VILLEGAS, Rafael. Compendio de Derecho Civil Volumen I Introducción, Personas y Familia. Editorial Libros de México 1962.
- RUBIO Correa, Marcial. 2008. Aplicación de la Norma Jurídica en el tiempo. Lima-Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- SAAVEDRA, Bejarano Celin Derecho Administrativo, Administración Publica, Edición El Original San José, Sucre – Bolivia.
- SENTENCIA CONSTITUCIONAL 1045/2011-R, Tribunal Constitucional de Bolivia.

- SENTENCIA CONSTITUCIONAL, 0790/2012, Sucre 20 de agosto de 2012.
- SEDEÑO, Fajul, La Responsabilidad Civil de los Profesionales, Editorial Prensa Española, 1960.
- SERRATE PAZ, José Mario. "Seguridad Jurídica y Soluciones del Estado Contemporáneo", [en línea] <www.serratepaz.com/articulos.html> [agosto 2012]
- SILES CAJAS, Jorge Remy. Normativa y Plazos en procesos familiares. La Paz, Bolivia. 2012.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. [en línea] <www.tribunalconstitucional.qob.bo>
- YÁÑEZ CORTES, Arturo. La Doble Personalidad del Estado Plurinacional a partir de la NConstitución Política del Estado de 2009 y las Leyes penales de desarrollo constitucional.

ANEXOS

ANEXO N° 1

Concordancias Constitucionales respecto a la Irretroactividad de la Norma, en el Estado Boliviano establecidos los diferentes Textos Constitucionales desde 1843 hasta el 2009.

Texto Constitucional 2009

Artículo 123

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

Texto Constitucional 2004

Artículo 33

La Ley sólo dispone para lo venidero y no tiene efecto retroactivo, excepto en materia social cuando lo determine expresamente, y en materia penal cuando beneficie al delincuente.

Texto Constitucional 1994

Artículo 33

La Ley sólo dispone para lo venidero y no tiene efecto retroactivo, excepto en materia social cuando lo determine expresamente, y en materia penal cuando beneficie al delincuente.

Texto Constitucional 1967

Artículo 33

La Ley sólo dispone para lo venidero y no tiene efecto retroactivo, excepto en materia social cuando lo determine expresamente, y en materia penal cuando beneficie al delincuente.

Texto Constitucional 1961

Artículo 179

Las disposiciones sociales son de orden público. Son retroactivas cuando la Ley expresamente lo determine.

Los Derechos y beneficios reconocidos, en favor de los trabajadores son irrenunciables, siendo nulas las convenciones contrarias o que tiendan a burlar sus efectos.

Texto Constitucional 1947

Artículo 31

La Ley sólo dispone para lo venidero y no tiene efecto retroactivo

Texto Constitucional 1945

Artículo 31

La Ley sólo dispone para lo venidero y no tiene efecto retroactivo.

Texto Constitucional 1938

Artículo 31

La Ley sólo dispone para lo venidero y no tiene efecto retroactivo.

Texto Constitucional 1880

No se encontraron antecedentes.

Texto Constitucional 1878

No se encontraron antecedentes.

Texto Constitucional 1871

No se encontraron antecedentes.

Texto Constitucional 1868

No se encontraron antecedentes.

Texto Constitucional 1861

No se encontraron antecedentes.

Texto Constitucional 1851

No se encontraron antecedentes.

Texto Constitucional 1843

Artículo 89

Ninguna Ley puede tener fuerza retroactiva.

ANEXO N° 2

SENTENCIA CONSTITUCIONAL, 0790/2012, Sucre 20 de agosto de 2012.

SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0790/2012

Sucre, 20 de agosto de 2012

SALA PLENA

Magistrado Relator: Dr. Gualberto Cusi Mamani

Acción de inconstitucionalidad concreta
Expediente:00351-2012-01-AIC
Departamento: La Paz

En la acción de inconstitucionalidad concreta promovida por la Jueza Segunda de Partido, Coactivo Fiscal y Tributaria del departamento de La Paz, a instancia de Félix Carlos Jemio Bacarreza, Liquidador del Servicio Nacional de Caminos Residual (SNC-R), dentro del proceso coactivo fiscal seguido por el Liquidador del SNC-R contra Ronald Enrique Barrientos Porcel y Roberto Antonio Reyes Berreira; demandando la inconstitucionalidad del art. 40 de la Ley de Administración y Control Gubernamentales (LACG), por ser presuntamente contraria a los arts. 123, 324 y 410.II de la Constitución Política del Estado (CPE).

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido de la acción

Por memorial presentado el 15 de enero de 2010, cursante de fs. 19 a 22, el incidentista -ahora accionante- expone los siguientes fundamentos:

En el proceso judicial coactivo-fiscal seguido por el SNC-R contra Ronald Enrique Barrientos Porcel y otro, con nota de cargo "03/01 de 25 de junio de 2002" (sic), los coactivados opusieron excepción de prescripción, al amparo del art. 40 de la LACG, la cual si bien se encontraba dentro del marco constitucional de la Constitución Política del Estado abrogada; empero, en la actualidad, al existir un mandato constitucional determinante, en cuanto a la imprescriptibilidad de los adeudos a la "Nación" (sic), hace "procedente el recurso", pues la norma legal necesariamente debe ser aplicada al caso concreto, lesionando el derecho del Estado de acceder a un fallo de fondo en cuanto a una pretensión que deviene de una auditoría completamente legal, en la que se demostró la responsabilidad civil de los coactivados que deben responder por el daño económico ocasionado, debidamente cuantificado.

Como fundamentos de la inconstitucionalidad afirma que una norma inferior es acusada de inconstitucional cuando se estrella directamente contra los mandatos que subyacen en la Constitución Política del Estado, la que según el art. 410 de la CPE, no puede estar sometida a reglas de irretroactividad establecidas por la propia Norma Suprema para las leyes en general y toda norma jurídica infraconstitucional, por lo que si bien de manera expresa el art. 123 de la CPE, establece la retroactividad para ciertos casos que nombra, en su última parte abre un sinfín de posibilidades en las que la aplicación de normas puede darse sin considerar ámbitos estrictos de retroactividad, siendo uno de ellos, donde exista responsabilidad civil con el Estado, consecuentemente en autos, al tratarse de una acción que pretende la recuperación de adeudos públicos, existe la obligación preferente de aplicar el art. 324 de la CPE.

I.1.2. Trámite procesal de la acción y Resolución de la autoridad consultante

Mediante Resolución 01/2010 de 23 de enero (fs. 28 a 30), la Jueza Segunda de Partido Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario, rechazó el recurso indirecto de inconstitucionalidad, ahora acción de inconstitucionalidad concreta, y dispuso se remitan antecedentes ante el extinto Tribunal Constitucional.

I.2. Trámite procesal en el Tribunal Constitucional Plurinacional

Por AC 0307/2012-CA de 9 de abril, se revocó la Resolución 01/2010 de 23 de enero y se admitió el recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad, ahora acción de inconstitucionalidad concreta, y se ordenó sea puesta en conocimiento del personero del Órgano que generó la norma impugnada (fs. 43 a 47), lo que se cumplió el 4 de junio de 2012 (fs. 66).

I.3. Alegaciones del personero del órgano que generó la norma impugnada

El Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Álvaro Marcelo García Linera, en el memorial recibido el 27 de junio de 2012, que cursa de fs. 81 a 83 y vta., señala: a) De acuerdo a nuestra legislación, la responsabilidad civil se da cuando la acción u omisión del servidor público o de las personas naturales o jurídicas privadas causen daño al Estado valuable en dinero, lo que se establece en un proceso de auditoría interna, la cual es elevada a la Contraloría General del Estado a fin de que emita el correspondiente dictamen y se inicie el consiguiente juicio coactivo fiscal para recuperar los adeudos económicos que se tengan con el Estado, a consecuencia de la responsabilidad civil determinada; b) Respecto a la vulneración del art. 324 de la CPE, afirma que la norma establecida en el art. 31 de la LACG, es equivalente a lo determinado en el citado art. 324 de la CPE, por lo que las deudas económicas por daños económicos causados al Estado no prescriben a partir de la promulgación de la Constitución Política del Estado, vale decir el 7 de febrero de 2009, que define el momento de inicio de vigencia de la normativa, por lo que corresponde determinar la inconstitucionalidad sobreviniente del art. 40 de la LACG; c) Sobre la vulneración del art. 123 de la CPE, lo alegado por el accionante está exento de argumentación jurídica, pues pretende asimilar el instituto de la imprescriptibilidad con el de la retroactividad, ya que dicho artículo tiene que ver con la retroactividad de determinadas materias, que podrán ser favorecidas, investigadas o sancionadas, con normas posteriores como penales, laborales y de corrupción, contrariamente, la imprescriptibilidad de determinado acto, como las deudas del Estado, tiene que ver con la imposibilidad de que éstas desaparezcan con el transcurso del tiempo y en consecuencia sean exigibles, debiendo entenderse además que esta disposición de imprescriptibilidad no es retroactiva, ya que su cumplimiento como resulta lógico se determinará a partir del momento en que la norma que lo determina se ha generado, en el caso, el 7 de febrero de 2009; y, d) En cuanto a la vulneración del art. 410.II de la CPE, la Ley Fundamental cambió el rol de la administración pública, marcada hoy por la transparencia y honestidad, criterio recogido por el art. 232 de la Norma Suprema, que se caracteriza por la lucha frontal contra actividades que van contra los intereses de la colectividad social boliviana que hacen a la esencia del Estado

o emergen de hechos de corrupción, lo que trae consigo la determinación de daño económico, extremo que en función de los intereses de todos y todas los bolivianos no puede perecer por el sólo transcurso del tiempo y quedar en la impunidad.

II. CONCLUSIONES

II.1. Dentro del proceso coactivo fiscal seguido por el entonces Servicio Nacional de Caminos contra Ronald Enrique Barrientos Pórcel y Roberto Antonio Reyes Berreira, en base a la nota de cargo 03/01 de 25 de junio de 2002, por la suma de \$us97 200.- (noventa y siete mil doscientos dólares estadounidenses), emergentes de responsabilidad civil solidaria, según dictamen de la entonces Contraloría General de la República (fs. 8); los coactivados por sendos memoriales de 9 de noviembre de 2009 y de 6 de enero de 2010, interpusieron excepción de prescripción, al amparo de lo dispuesto por el art. 40 de la LACG (fs. 9 a 14).

II.2. El art. 40 de la LACG, norma legal cuya constitucionalidad se impugna a través de la presente acción, señala:

“Artículo 40º

Las acciones judiciales y obligaciones emergentes de la responsabilidad civil establecida en la presente Ley, prescribirán en diez años computables a partir del día del hecho que da lugar a la acción o desde la última actuación procesal. El plazo de la prescripción se suspenderá o se interrumpirá de acuerdo con las causas y en la forma establecida en el Código Civil. Para la iniciación de acciones por hechos o actos ocurridos antes de la vigencia de la presente ley, este término de prescripción se computará a partir de la fecha de dicha vigencia.”

II.3. Como normas presuntamente infringidas de la Constitución, se consideran las siguientes:

“Artículo 324. No prescribirán las deudas por daños económicos causados al Estado.”

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

“Artículo 410. I. Todas las personas, naturales y jurídicas, así como los órganos públicos, funciones públicas e instituciones, se encuentran sometidos a la presente Constitución.

II. 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. La aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales:

- 1.- Constitución Política del Estado.
- 2.- Los tratados internacionales
- 3.- Las leyes nacionales, los estatutos autonómicos, las cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena
- 4.- Los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes”.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO

El accionante cuestiona la constitucionalidad del art. 40 de la LACG, aduciendo que si bien se

encontraba dentro del marco constitucional establecido en la Constitución Política del Estado abrogada; empero, en la actualidad, al existir un mandato constitucional determinante en cuanto a la imprescriptibilidad de los adeudos a la "Nación", es contraria a los arts. 123, 324 y 410.II de la CPE. Por consiguiente, corresponde determinar si los extremos denunciados son evidentes a los efectos de ejercer el control normativo de constitucionalidad que le encomienda al Tribunal Constitucional Plurinacional el art. 202.1 de la CPE.

III.1. El Tribunal Constitucional Plurinacional en el proceso de construcción del Estado Plurinacional Comunitario

Con la promulgación de la Constitución Política del Estado, ingresamos a un momento fundacional en la historia del Estado Boliviano: el Estado Plurinacional Comunitario, el que como Tribunal Constitucional Plurinacional estamos llamados a construir, profundizando el pluralismo, la interculturalidad y la descolonización.

El Estado Plurinacional Comunitario, como resultado de la fuerza descolonizadora de los pueblos indígena originarios campesinos, ha hecho posible la visibilización de éstos, antes excluidos de toda institucionalidad estatal, reconociéndolos como naciones de pleno derecho junto a la antigua "Nación Única"; por lo que dentro de esta concepción de Estado Plurinacional Comunitario, la comprensión de los derechos, deberes y garantías no puede realizarse desde la óptica del constitucionalismo liberal, sino más bien abrirse a una pluralidad de fuentes del derecho y de derechos, trascendiendo el modelo de Estado liberal y monocultural cimentado en el ciudadano individual, entendiéndose que los derechos en general, son derechos de colectividades que se ejercen individualmente, socialmente y/o colectivamente, lo cual no supone la negación de los derechos y garantías individuales, pues el enfoque plurinacional permite concebir a los derechos, primero, como derechos de colectividades, luego como derechos que se ejercen individualmente, socialmente y colectivamente en cada una de las comunidades civilizatorias, luego como una necesidad de construir, de crear una comunidad de comunidades; es decir, un derecho de colectividades, un derecho que necesariamente quiebre la centralidad de una cultura sobre las otras y posibilite diálogos, espacios políticos de querrela discursiva para la generación histórica y necesaria de esta comunidad de comunidades de derechos.

El reconocimiento y adopción del pluralismo jurídico, hace posible un diálogo intercultural entre derechos, pues ya no existe una sola fuente de Derecho y de los derechos; de donde éstos pueden ser interpretados interculturalmente, lo cual habilita el carácter dúctil y poroso de los derechos, permitiendo un giro en la comprensión de los mismos, generando su transformación para concebirlas como práctica de diálogo entre culturas, entre mundos civilizatorios, en búsqueda de resignificar constantemente el contenido de los derechos para cada caso concreto.

Por ello, la construcción de la institucionalidad plurinacional parte del desmontaje de las lógicas de colonialidad, desmistificando la idea de que impartir justicia es solamente una "potestad"; sino por el contrario, asumirla como un servicio al pueblo, concebida como facultad/obligación, pues fruto de la colonialidad antes construida, se ha estructurado una "administración de justicia" extremadamente formal, casi sacramental, reproductora de prácticas judiciales desde la colonia y el periodo republicano, fundadas en la señorialidad de esta actividad bajo la concepción de "potestad" antes que de "servicio", sustentado por todo un aparato normativo, doctrinal e institucional. Corresponde al Tribunal Constitucional Plurinacional, romper esas relaciones y prácticas que se reproducen en lo social, cultural, político e institucional, constituyéndose en un instrumento destinado a la generación de espacios de diálogo y relacionamiento de las diferentes concepciones jurídicas en el marco del Estado Plurinacional Comunitario, aportando al proceso de interpretación intercultural de los derechos humanos y fundamentales, así como de las garantías

constitucionales, con énfasis en los derechos colectivos y de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

III.2. Naturaleza jurídica y alcances de las acciones de inconstitucionalidad

El constituyente le ha conferido al Tribunal Constitucional Plurinacional el ejercicio de la jurisdicción constitucional, que entre sus finalidades tiene la de velar por la supremacía de la Constitución Política del Estado, ejercer el control de la constitucionalidad y precautelar el respeto y vigencia de los derechos y garantías constitucionales.

La Constitución Política del Estado, entre las acciones de defensa, prevé la acción de inconstitucionalidad, que puede ser presentada por toda persona individual o colectiva afectada por una norma jurídica contraria a la Ley Norma Suprema, de acuerdo con los procedimientos establecidos por ley. En ese sentido, en el Título III de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional, se desarrollan las acciones de inconstitucionalidad, estableciéndose en su art. 101 que las acciones de inconstitucionalidad proceden como: "1. Acción de Inconstitucionalidad de carácter Abstracto. 2. Acción de Inconstitucionalidad de carácter Concreto, vinculada a un proceso judicial o administrativo".

El art. 115 de la Ley Tribunal Constitucional Plurinacional (LTCP), sobre los efectos de las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional Plurinacional en acciones de inconstitucionalidad concreta, establece que serán los mismos que los establecidos para la acción de inconstitucionalidad abstracta. En ese sentido, en remisión al art. 107 de la misma norma, se tiene que: "2. La sentencia que declare la inconstitucionalidad total de una norma legal impugnada, tendrá efecto abrogatorio de ella. 3. La sentencia que declare la inconstitucionalidad parcial de la norma legal impugnada tendrá efecto derogatorio de los artículos sobre los que hubiera recaído la declaratoria de inconstitucionalidad y seguirán vigentes los restantes".

En el referido contexto normativo, es posible aún ratificar la doctrina sentada por el extinto Tribunal Constitucional en relación a los alcances del control de constitucional a través de las dos vías conocidas ahora como abstracta y concreta; así, en la SC 0019/2006 de 5 de abril, siguiendo el criterio expresado por la SC 0051/2005 de 18 de agosto, se estableció: "...el control de constitucionalidad abarca los siguientes ámbitos: a) la verificación de la compatibilidad o incompatibilidad de las disposiciones legales impugnadas con las normas de la Constitución Política del Estado, lo que incluye el sistema de valores supremos, principios fundamentales, así como los derechos fundamentales consagrados en dicha Ley Fundamental; b) la interpretación de las normas constitucionales así como de la disposición legal sometida al control desde y conforme a la Constitución Política del Estado; c) el desarrollo de un juicio relacional para determinar si una norma legal es o no conforme con las normas constitucionales; determinando previamente el significado de la norma legal por vía de interpretación; y d) la determinación de mantener las normas de la disposición legal sometida al control. De lo referido se concluye que el control de constitucionalidad no alcanza a la valoración de los fines, los propósitos, la conveniencia o beneficios que pudiese generar la disposición legal sometida a control; lo que significa que el Tribunal Constitucional, como órgano encargado del control de constitucionalidad, no tiene a su cargo la evaluación de si son convenientes, oportunos o benéficos los propósitos buscados por las normas impugnadas, su labor se concentra en el control objetivo de constitucionalidad de las disposiciones legales objetadas...".

Asimismo, la SC 0011/2010 de 20 de septiembre, precisando dicho entendimiento en relación al recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad, ahora, acción de inconstitucionalidad concreta, estableció:

“En ese entendido, el control de constitucionalidad de las normas jurídicas de alcance general, a través de un proceso judicial o administrativo, faculta a la parte legitimada a promover un incidente dentro del proceso respectivo, cuando dichas normas tengan vinculación directa con la resolución de su caso; es así que, el Tribunal Constitucional, sólo se pronunciará sobre las normas impugnadas compatibilizándolas con los valores, principios, derechos y normas reconocidos en la Constitución Política del Estado, para determinar su correspondencia...”.

Entonces, conforme a la jurisprudencia precedentemente señalada, la acción de inconstitucionalidad concreta, es la vía de control de constitucionalidad, que tiene como objeto, que el Tribunal Constitucional Plurinacional, confronte la compatibilidad o incompatibilidad de la disposición legal impugnada de inconstitucional con los principios, valores y normas de la Constitución Política del Estado Plurinacional. En ese marco, la labor de este Tribunal sólo se circunscribirá al examen de las disposiciones alegadas de lesivas a las normas y preceptos de la Constitución Política del Estado con el fin de establecer su constitucionalidad o inconstitucionalidad, y de ninguna manera realizará análisis alguno respecto al caso en concreto.

III.3. El control o test de constitucionalidad debe realizarse en el marco de la Constitución Política del Estado vigente

Con el propósito de ingresar al análisis del caso, es preciso señalar que si bien al momento de emitirse la disposición legal impugnada de inconstitucional, se encontraba en vigencia otra Constitución Política del Estado; empero, al tratarse de una inconstitucionalidad sobreviviente, el test de constitucionalidad debe ser efectuado conforme a la Constitución Política del Estado vigente. En ese sentido, la SC 0039/2010 de 20 de septiembre, señaló: “...tratándose específicamente de las acciones de inconstitucionalidad, el juicio o test de constitucionalidad debe ser realizado con la Constitución Política del Estado vigente, así se trate de normas jurídicas o resoluciones de contenido normativo dictadas con anterioridad a su vigencia, es decir nacidas a la vida jurídica bajo el anterior régimen constitucional” (las negrillas son nuestras).

Dicho razonamiento ratifica el adoptado por el Tribunal Constitucional en la SC 0021/2005 de 21 de marzo, cuando se analizaba la constitucionalidad de una Ley de 7 de octubre de 1868, habiéndose señalado en aquella oportunidad lo siguiente: “...se debe aclarar enseguida, que el presente se trata de un caso de inconstitucionalidad sobreviviente, en el que se debe analizar la constitucionalidad de una norma promulgada con anterioridad a la vigencia de la actual Constitución, para establecer si es o no compatible con ésta, por lo que no es posible el planteamiento de la autoridad que promovió el recurso de realizar el juicio de constitucionalidad respecto a la Constitución de 1868, sino que debe serlo a la luz de la Constitución vigente” (las negrillas nos corresponden).

Entendimiento jurisprudencial que señala con claridad que en los casos en los que se cuestiona la inconstitucionalidad de una norma, sea esta ley, estatuto autonómico, carta orgánica, decreto y todo género de ordenanza y resolución no judicial, emitida con anterioridad a la vigencia de la nueva Constitución Política del Estado, el test de constitucionalidad debe ser efectuado desde y conforme al nuevo orden constitucional y no al vigente al momento de la emisión de la norma impugnada de inconstitucional.

III.4. Análisis del caso y juicio de constitucionalidad

El entonces Congreso Nacional, sancionó la Ley 1178 de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales, con la finalidad de regular los sistemas de Administración y de Control de los recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública, con el objeto de, entre otros:

Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actos rindiendo cuenta no sólo de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también de la forma y resultado de su aplicación;

Desarrollar la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo incorrecto de los recursos del Estado (art. 1 incs. c) y d) de la LACG).

En el Capítulo V de la Ley de Administración y Control Gubernamentales, se establece la responsabilidad por la función pública, señalando en su art. 28 que todo servidor público debe responder de los resultados emergentes del desempeño de sus funciones, deberes y atribuciones asignados a su cargo, estableciendo al efecto cuatro tipos de responsabilidad: administrativa, ejecutiva, civil y penal, que se determinarán tomando en cuenta los resultados de la acción y omisión.

Dentro de lo que nos interesa, a los efectos de resolución del presente caso, el art. 31 de la LACG, referido a la responsabilidad civil, señala:

“Artículo 31º.- La responsabilidad es civil cuando la acción u omisión del servidor público o de las personas naturales o jurídicas privadas cause daño al Estado valuable en dinero. Su determinación se sujetará a los siguientes preceptos:

a) Será civilmente corresponsable el superior jerárquico que hubiere autorizado el uso indebido de bienes, servicios y recursos del Estado o cuando dicho uso fuere posibilitado por las deficiencias de los sistemas de administración y control interno factibles de ser implantados en la entidad.

b) Incurrirán en responsabilidad civil las personas naturales o jurídicas que no siendo servidores públicos, se beneficiaren indebidamente con recursos públicos o fueren causantes de daño al patrimonio del Estado y de sus entidades.

c) Cuando varias personas resultaren responsables del mismo acto o del mismo hecho que hubiese causado daño al Estado, serán solidariamente responsables”.

El referido Capítulo V de la Ley de Administración y Control Gubernamentales, culmina con el art. 40, cuya constitucionalidad se cuestiona precisamente en la presente acción de control normativo, por ser presuntamente contrario, entre otros, al art. 324 de la CPE, al establecer un régimen de prescripción de las acciones judiciales y obligaciones emergentes de la responsabilidad civil, estableciendo un término de diez años, computables a partir del día del hecho que da lugar a la acción o desde la última actuación procesal, definiendo asimismo los casos de suspensión o interrupción de dicha prescripción.

Ahora bien, ingresando al juicio de constitucionalidad propiamente dicho, corresponde determinar que el art. 40 de la LACG, al prever dicho régimen de prescripción de las acciones judiciales y obligaciones emergentes de la responsabilidad civil, estableciendo un término de diez años al efecto, así como causales de suspensión o interrupción de la prescripción y el inicio del cómputo de la misma tratándose de acciones por hechos y actos ocurridos antes de la vigencia de la indicada Ley; es contraria al art. 324 de la CPE que prescribe: “No prescribirán las deudas por daños económicos causados al Estado”, estableciendo así como principio, la imprescriptibilidad de las deudas por daños económicos causados al Estado, descartando en su mérito toda posibilidad de que el ejercicio de acciones judiciales derivadas de obligaciones emergentes de responsabilidad civil por daño económico al Estado, se extingan por el sólo transcurso del tiempo, precepto que se inspira por una parte, en los principios ético-morales de la sociedad plural y en los valores que sustentan el Estado Plurinacional, consagrados en el art. 8.I y II de la CPE, así como por los

principios que rigen la Administración Pública previstos en el art. 232 de la Norma Suprema (las negrillas nos pertenecen).

El precepto contenido en el art. 324 de la CPE, en cuanto establece el principio de imprescriptibilidad de las deudas por daños económicos causados al Estado, debe ser asumido como "norma constitucional-principio", lo que de acuerdo al desarrollo sobre el tema contenido en la SCP 0112/2012 de 27 de abril, estas "normas constitucionales-principios", son las que deben influir en el significado jurídico de las "normas constitucionales-reglas" y "normas legales-reglas", contenidas en las leyes, códigos sustantivos y procesales y no viceversa, dicho de otro modo, y siguiendo siempre el razonamiento expresado en la Sentencia Constitucional Plurinacional citada, son las "normas constitucionales-reglas" y las "normas legales-reglas" las que deben adaptarse a las "normas constitucionales-principios", aspecto que por lo demás se hace patente en la norma contenida en el art. 410.II de la CPE, que consagra el principio de supremacía constitucional, al señalar que la Constitución es la norma suprema de ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa; precepto constitucional que hoy por hoy, resulta infringido por la disposición legal impugnada, la que si bien, conforme apunta el accionante, podía ser considerada conforme o compatible con la Constitución Política del Estado abrogada, en cuyo marco fue sancionada la Ley de Administración y Control Gubernamentales; empero, desde el momento en que por voluntad del constituyente, aprobada mediante referéndum de 2009, se introduce el principio contenido en el art. 324 de la CPE, de imprescriptibilidad de las deudas por daños económicos causados al Estado, la disposición legal en cuestión queda desfasada del nuevo orden constitucional vigente, produciéndose un típico caso de inconstitucionalidad sobreviniente, al haber establecido un régimen de prescripción de las acciones judiciales y obligaciones emergentes de la responsabilidad civil, que actualmente colisiona frontalmente, con un precepto supralegal, que establece exactamente lo contrario, el cual por lo demás tiene carácter de "norma constitucional-principio", que en todo caso prevalece y tiene primacía frente a una "norma legal-regla", como resulta ser el art. 40 de la LACG, por lo que a fin de depurar el ordenamiento jurídico del Estado, se hace necesaria su expulsión de dicho ordenamiento, para así dar vigencia plena al Estado Constitucional de Derecho Plurinacional y Comunitario, adoptado por el constituyente boliviano.

Finalmente, conforme a lo planteado por el accionante, correspondería realizar igualmente el test de constitucionalidad respecto del art. 123 de la CPE, que se acusa también como presuntamente infringido por el art. 40 de la LACG. En ese sentido, se tiene que el art. 123 de la CPE, consagra el principio de irretroactividad de la ley, estableciendo excepciones en materia laboral, penal y en materia de corrupción; en este último caso, "...para investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por servidores públicos contra los intereses del Estado...". El texto cuyo resaltado es nuestro, hace mención claramente a delitos, aspecto que propiamente se relaciona con la responsabilidad penal prevista por el art. 34 de la LACG, que es muy diferente a la responsabilidad civil prevista por el art. 40 de la misma Ley, cuya constitucionalidad ha sido cuestionada en la presente acción, de donde no existe la necesaria y lógica vinculación entre dicho precepto constitucional y la disposición legal impugnada, que permitan formular el test de constitucionalidad anunciado, al referirse aquella norma supra legal de manera precisa a delitos cometidos por servidores públicos, mientras que la disposición legal en cuestión, versa sobre la responsabilidad civil por daño económico al Estado, por lo que definitivamente no sería posible ni coherente realizar ninguna contrastación entre ambas a los efectos de un juicio de constitucionalidad, al versar una y otra sobre materias diferentes.

POR TANTO

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Plena; en virtud a la autoridad que le confiere la Constitución Política del Estado Plurinacional y conforme al art. 12.2 de la LTCP, resuelve: Declarar la INCONSTITUCIONALIDAD del art. 40 de la LACG, con los efectos previstos en el art. 107.3 de la LTCP.

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.

No interviene la Magistrada, Dra. Ligia Mónica Velásquez Castaños, por ser de voto particular disidente.

Fdo. Dr. Ruddy José Flores Monterey
PRESIDENTE

Fdo. Efren Choque Capuma
MAGISTRADO

Fdo. Soraida Rosario Cháñez Chire
MAGISTRADA

Fdo. Dr. Gualberto Cusi Mamani
MAGISTRADO

Fdo. Dra. Mirtha Camacho Quiroga
MAGISTRADA

Fdo. Dra. Neldy Virginia Andrade Martínez
MAGISTRADA