Procuraduría General del Estado
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

DICTAMEN GENERAL

Número	:	01/2014
De	:	Dr. Hugo Raúl Montero Lara Procurador General del Estado
A	:	Unidades Jurídicas de la Administración Pública
Materia	:	Defensa legal de los intereses del Estado
Contenido	:	Demandas en materia civil y comercial contra el Estado
Fecha	:	02 de enero de 2014

I. BASE CONSTITUCIONAL DEL DICTAMEN

Conforme establece el art. 229 de la Constitución Política del Estado (CPE), la Procuraduría General del Estado (PGE) es una institución que promueve, defiende y precautela los intereses del Estado; asimismo, en cumplimiento de lo dispuesto por el art. 231 del mismo texto constitucional, tiene, entre otras, la función de defender judicial y extrajudicialmente los intereses del Estado, asumiendo su representación jurídica e interviniendo como sujeto procesal de pleno derecho en todas las acciones judiciales y administrativas, en el marco de la Constitución y la ley.

Del mismo modo, en lo que concierne al debido proceso, la Ley Fundamental en el Capítulo correspondiente a Garantías Jurisdiccionales y Acciones de Defensa, determina en el art. 117.I, que: *"Ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso (...)"*; norma que se encuentra íntimamente ligada al art. 115.II, que describe al debido proceso como una garantía procesal; y a su vez el art. 180, indica que es un principio; razón por la cual nuestra Norma Suprema, en mérito a su naturaleza y elementos constitutivos; además de ser un mecanismo de protección de los derechos fundamentales e instituto jurídico, lo consagra como un principio, un derecho y una garantía, lo que implica que la Constitución ha

V°B° P.G.E. D.G.P.N. El Alto - Bolivia

reconocido su triple dimensión: como derecho fundamental de los justiciables, como un principio procesal y como una garantía de la administración de justicia (así lo ha entendido la jurisprudencia constitucional en la SC 0014/2010-R de 12 de abril, y las SSCCPP 1109/2013 y 1774/2013).

Así también, el derecho a la defensa se halla consagrado por los arts. 115.II y 119.II de la CPE, como un derecho inviolable, habiendo sido desarrollado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional como un componente esencial del debido proceso.

II. BASE LEGAL

El art. 2 de la Ley 064 de 5 de diciembre de 2010 (Ley 064), establece que la PGE es una institución de representación jurídica pública que tiene por finalidad promover, defender y precautelar los intereses del Estado. El art. 8 del mismo cuerpo normativo, precisa las funciones de la PGE respecto al ejercicio de la representación y defensa legal de los intereses del Estado, entre ellas destaca la de: *"Defender judicial y extrajudicialmente los intereses del Estado, asumiendo su representación jurídica e interviniendo como sujeto procesal de pleno derecho en todas las acciones judiciales, extrajudiciales o administrativas, sea en resguardo de la soberanía, de los bienes del patrimonio e intereses del Estado, en particular, en materia de inversiones, derechos humanos y medio ambiente, asumiendo defensa en cualquier conflicto entre el Estado y personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras que demanden al Estado boliviano".*

En concordancia con lo referido precedentemente el art. 18 numeral 4 de la Ley 064, establece como atribución del Procurador General del Estado coordinar con las diferentes instancias del Órgano Ejecutivo las políticas necesarias para la defensa de los intereses del Estado.

En el ámbito de las competencias de la PGE el numeral 8 del mismo artículo, establece la función de emitir dictámenes "*...sobre las directrices generales que deberán seguir los abogados del Estado, en resguardo del interés nacional. Los dictámenes generales emitidos sobre esta materia*

Danny Javier Lopez Mamani
V°B°
P.G.E.
D.G.P.N.

00191

serán vinculantes para los abogados del Estado, quienes excepcionalmente podrán apartarse de los mismos, bajo su responsabilidad y mediante observación fundada jurídicamente".

Por otra parte, el Código Procesal Civil promulgado el 19 de noviembre de 2013, mediante Ley 439, refiere en la Disposición Transitoria Primera que: *"...entrará en vigencia plena el 6 de agosto del 2014 y será aplicable a los procesos presentados a partir de la fecha de referencia, salvo lo previsto en las disposiciones siguientes".* Ahora bien, la Disposición Transitoria Segunda determina en el numeral 2, que: "*Entrarán en vigencia al momento de la publicación del presente Código las siguientes normas: (...) El régimen de comunicación procesal previsto en los Artículos 73 al 88...";* en consecuencia, el art. 79.I, que se refiere a la citación al Estado, a la fecha se encuentra en plena vigencia; el cual establece: *"Si la parte demandada fuere el Estado o la persona colectiva de derecho público, se citará a la o el personero legal de la entidad estatal correspondiente, sin perjuicio de notificarse a la Procuraduría General del Estado; su falta de apersonamiento no importará nulidad de obrados"* (negrillas adicionadas)

III. MOTIVACIÓN INTELECTIVA

Como se señaló precedentemente, la PGE tiene la principal función de promover, precautelar y defender los intereses del Estado (art. 2 de la Ley 064), la cual se complementa con las funciones de seguimiento, supervisión y evaluación al asesoramiento, tramitación y defensa legal de los intereses del Estado, particularmente en procesos judiciales y administrativos, desarrollados por las Unidades Jurídicas de la Administración Pública (UUJJ), que se constituyen en unidades organizacionales diseñadas con el fin de asesorar, representar y patrocinar a sus entidades e instituciones, en los temas y ámbitos de su competencia con todas las obligaciones y responsabilidades que contraigan en el ejercicio de sus funciones. Así el art. 27 inc. g) de la Ley de Administración y Control Gubernamentales (Ley 1178 de 20 de julio de 1990 -Ley 1178-), establece que: *"Las unidades jurídicas de las entidades del Sector Público son responsables de la efectividad en el cumplimiento de las obligaciones relativas a la defensa de los intereses del*

Danny Javier López Soliz
V°B°
P.G.E.
D.G.P.N.
El Alto - Bolivia

00130

Estado". Lo que implica que la PGE no remplaza ni se subroga las funciones de las UUJJ sino que las supervisa a fin de precautelar y defender los intereses del Estado.

Ahora bien, de acuerdo al art. 115.II de la CPE, el Estado garantiza el derecho al debido proceso, lo que implica que dentro de todos los procesos, sean judiciales o administrativos, se tiende a garantizar que su tramitación se desarrolle acorde a las garantías contenidas en esta institución. En ese contexto, el Tribunal Constitucional a través de la SC 2730/2010-R de 6 diciembre, desarrolló los alcances y los elementos que lo componen, indicando también que, ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso.

En ese mismo sentido, la SC 0160/2010-R de 17 de mayo, señaló que: *"El debido proceso, está reconocido constitucionalmente como derecho y garantía jurisdiccional a la vez, por los arts. 115.II y 117.I de la Constitución Política del Estado vigente (CPE) -art. 16.IV de la CPEabrg-, y como derecho humano por los arts. 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y ya fue desarrollado y entendido por este Tribunal como el derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo, en el que sus derechos se acomoden a lo establecido por disposiciones jurídicas generales aplicables a todos aquellos que se hallen en una situación similar; es decir, comprende el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a fin de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar esos derechos reconocidos por la Constitución Política del Estado así como los Convenios y Tratados Internacionales"* (negrillas agregadas).

Respecto a los elementos que componen al debido proceso, el Tribunal Constitucional Plurinacional, ha establecido que éstos son el derecho a la defensa material y técnica; derecho a la comunicación previa de la acusación; concesión al inculpado del tiempo y los medios para su

Danny Javier Lopez Soliz
Abog.
P.G.E.
D.G.P.N.
El Alto - Bolivia

00189

defensa; derecho a un proceso público; derecho al juez natural; derecho a la igualdad procesal de las partes.

El derecho a la defensa se halla determinado en el art. 119.II de la CPE, que lo configura como aquella potestad inviolable del individuo a ser escuchado en juicio, presentando las pruebas que estime convenientes en su descargo, y haciendo uso efectivo de los recursos que la ley le franquea. Así la SC 0295/2010-R de 7 de junio, ha establecido: *"Respecto al derecho a la defensa, el ya citado art. 115.II de la CPE, dispone que el Estado garantiza el derecho a la defensa, que es un instituto integrante de la garantía del debido proceso. Al respecto, ya se ha establecido que este derecho tiene dos connotaciones: la primera, es el derecho a tener una persona idónea que pueda patrocinarle y defenderle oportunamente, y la segunda, es el derecho a tener conocimiento y acceso a los actuados e impugnen los mismos con igualdad de condiciones conforme a procedimiento preestablecido"* (negrillas añadidas).

Entonces, el debido proceso, es entendido como el derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo, en el que entre otros aspectos, se garantiza a las partes procesales el conocimiento ya sea mediante citación o notificación oportuna, para que puedan estructurar eficazmente su defensa, el derecho a ser escuchado, presentar pruebas, impugnar, el derecho a la doble instancia; en suma, se le dé la posibilidad de defenderse adecuadamente; por lo tanto, en el marco de lo mencionado el derecho a la defensa no se constituye en un enunciado meramente formal sino que tiene plena eficacia material en la sustanciación de los procesos, finalidad que no se cumple si las resoluciones judiciales no llegan a su destinatario y el medio idóneo es precisamente las comunicaciones judiciales, pues el objeto de estas es que las partes y en su caso terceros tengan conocimiento del actuado procesal en cuestión.

En razón a que el art. 79.I del Código Procesal Civil, establece que si el Estado fuese la parte demandada se deberá citar a la o al personero legal de la entidad estatal correspondiente, sin

Danny Javier Lopez Soliz
V°B°
P.G.E.
D.G.P.N.
El Alto - Bolivia

00188

perjuicio de notificarse a la Procuraduría General del Estado; se hace necesario definir conceptualmente el término citación, así como su alcance.

Así, para Eduardo Couture, la citación es la "*Acción y efecto de citar, requiriendo a alguién para que concurra a realizar un acto procesal determinado*"[1]. Por lo que se puede indicar que es un acto por el cual un juez o tribunal ordena la comparecencia de una persona, sea parte, testigo, perito o cualquier otro tercero, para realizar o presenciar una diligencia que afecte a un proceso judicial[2].

Manuel Ossorio señala que la citación se constituye en el "*Acto por el cual un juez o tribunal ordena la comparecencia de una persona, sea parte, testigo, perito o cualquier otro tercero, para realizar o presenciar una diligencia que afecte a un proceso. La citación no debe confundirse con el emplazamiento, aun cuando frecuentemente se incurre en esa confusión, porque el emplazamiento no es una citación de comparecencia, sino la fijación por el juzgador de un espacio de tiempo para que las partes realicen o dejen de realizar determinada actividad en el proceso, bajo apercibimiento de la sanción que corresponda. La citación ha de ser notificada a la persona a quien se dirija y esa notificación se puede hacer por cédula o por edictos. La tendencia procesal moderna es la de permitir que las citaciones o, mejor dicho, las notificaciones de las citaciones y emplazamientos a los interesados se puedan hacer no solo por cédula o por edictos, sino también por cualquier forma fehaciente; por ejemplo, el telegrama colacionado o la carta con acuse de recibo*"[3].

En consecuencia, se puede concluir que la citación se constituye en el llamamiento que efectúa el juez o tribunal a una o a ambas partes del proceso o a cualquier persona que no sea parte del

---

1 http://www.lexivox.org/packages/lexml/mostrar_diccionario.php?desde=Circa%20murum&hasta=Clam%20esse&lang=es Consultada el 18/12/13.

2 QUISBERT, Ermo, "Apuntes de Derecho Procesal Civil Boliviano". Sucre, Bolivia: USFX, 2010, ermoquisbert.tripod.com/pdfs/dpc.pdf

3 Pág. web citada, consultada el 18/12/13.

Danny Javier Lopez Cruz
Grado
P.G.E.
D.G.P.N.
El Alto - Bolivia

00187

proceso a fin que concurra a una determinada diligencia. Es necesario indicar que la citación se constituye en una de las actuaciones de mayor importancia dentro del proceso; puesto que, garantiza que las partes tengan conocimiento del caso, respondiendo a la determinación de la garantía al debido proceso en su elemento del derecho a la defensa de las partes que se hallan en litigio.

Finalmente, es necesario indicar que, en el marco del art. 79.I del Código Procesal Civil, los personeros legales de las entidades estatales correspondientes serán citados como parte demandada en los procesos en materia civil y comercial que se vayan a iniciar contra el Estado, siendo las UUJJ -integradas por profesionales abogados responsables del patrocinio legal que ejerzan en la institución estatal-, las encargadas de velar por el eficaz asesoramiento, representación y patrocinio a sus entidades e instituciones correspondientes.

Además, en ese escenario, a fin que la PGE, en el marco de sus funciones, promueva, precautele y defienda los intereses del Estado en los procesos en materia civil y comercial, las UUJJ deben asumir las acciones que sean necesarias para que la PGE tenga un efectivo y oportuno conocimiento de los casos.

EN BASE A ELLO,

El Procurador General del Estado, en uso de sus facultades constitucionales y legales:

D I C T A M I N A:

Primero: Los profesionales abogados de las UUJJ se constituyen en responsables del patrocinio legal que ejerzan en la institución estatal, en criterios de

Dr. Jhony Javier López Suárez
V°B°
P.G.E.
D.G.P.N.
El Alto - Bolivia

00186

oportunidad, forma e idoneidad, desde la citación con la demanda para su correspondiente apersonamiento ante los juzgados en materia civil y comercial a fin de defender los intereses del Estado actuando eficaz y efectivamente como parte demandada, hasta la efectiva conclusión del proceso y la obtención de la tutela jurídica efectiva.

Segundo: Asimismo, los personeros legales de las entidades estatales a través de las UUJJ y/o los profesionales abogados de las UUJJ que tengan representación legal deberán informar a la PGE las acciones de defensa realizadas en el mejor interés del Estado, sea a requerimiento o cuando la cuantía involucrada, la relevancia social o la complejidad jurídica del caso así lo recomiende.

* * *

El Procurador General del Estado es inviolable, en todo tiempo, por las opiniones, informes, resoluciones, recomendaciones, recordatorios o dictámenes que emita en el ejercicio de sus funciones.

* * *

Hugo Raúl Montero Lara
PROCURADOR GENERAL DEL
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

Danny Arbol Lopez
V°B°
P.G.E.
D.G.P.N.
El Alto - Bolivia

00185