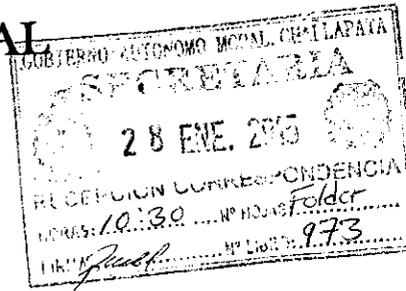




RECOMENDACIÓN PROCURADURIAL

Nº 43/2015



A: David Frias Leon
Alcalde Municipal
Gobierno Autónomo Municipal de Challapata

Ref.: Evaluación de la Unidad Jurídica del Gobierno
Autónomo Municipal de Challapata

El Alto, 23 de enero de 2015

[Handwritten signature]
SECRETARÍA
RECEBIDO
CH-28-01-15

I. FUNDAMENTOS LEGALES

La Constitución Política del Estado aprobada en Referéndum Nacional el 25 de enero de 2009 y promulgada por el Presidente Evo Morales Ayma el 07 de febrero de 2009, establece en el Artículo 229 de la Sección I del Capítulo Tercero del Título V de la Segunda Parte, a la Procuraduría General del Estado como una: “...*institución de representación jurídica pública que tiene como atribución promover, defender y precautelar los intereses del Estado...*”, concordante con lo dispuesto en el Artículo 2 de la Ley Nº 064 de 05 de diciembre de 2010, de la Procuraduría General del Estado.

El Artículo 231 del referido texto constitucional establece funciones constitucionales de la Procuraduría General del Estado, entre las cuales se encuentran las siguientes: “3. *Evaluar y velar por el ejercicio de las acciones diligentes de las unidades jurídicas de la Administración Pública en los procesos que se sustancien ante autoridades jurisdiccionales o administrativas. En caso de acción negligente, debe instar al inicio de las acciones que correspondan*”.

Los numerales 3 y 9 del Artículo 8 de la Ley Nº 064 de 05 de diciembre de 2010, de la Procuraduría General del Estado, establece entre sus funciones: “3. *Supervisar y evaluar el*



ejercicio de las acciones jurídicas y de defensa que realizan las unidades jurídicas de la Administración Pública, en todas sus instancias y niveles, únicamente respecto a los temas de su competencia.”, asimismo establece que esta institución podrá: “9. Emitir dictámenes, informes, recomendaciones y análisis jurídicos en el ámbito de su competencia.”, concordante con lo dispuesto en el Artículo 6 del Decreto Supremo N° 0788 de 05 de febrero de 2011.

Asimismo, los numerales 6, 9 del Artículo 18 de la mencionada Ley, establecen como atribuciones y funciones del Procurador General del Estado: “6. Ejercer la coordinación, supervisión, evaluación y control de las acciones de defensa del Estado que realicen las unidades jurídicas de toda la administración del Estado” y “9. Formular recomendaciones y recordatorios legales para toda la administración pública, en resguardo de los intereses del Estado”.

El Artículo 23 de la Ley de la Procuraduría General del Estado establece que esta institución cuenta con nueve Direcciones Desconcentradas Departamentales como entidades de representación en todas las áreas de competencia de la Procuraduría General del Estado, a nivel departamental.

El Artículo 15 del Decreto Supremo N° 0788 de 5 de febrero de 2011, modificado por el Parágrafo IV del Artículo 2 del Decreto Supremo N° 2023 de 4 de junio de 2014, establece las atribuciones de la Subprocuraduría de Evaluación, Seguimiento y Formación de las Unidades Jurídicas de la Administración Pública, entre las cuales se encuentra el seguimiento y/o supervisión de los procesos judiciales y administrativos que sustancien las entidades e instituciones estatales, a objeto de instar las acciones diligentes que correspondan, debiendo emitir informes y análisis jurídicos en el ámbito de su competencia, conforme prevé el inciso c) del Artículo 13 del Decreto Supremo N° 0788 de 05 de febrero de 2011, haciendo conocer al Procurador General del Estado los resultados obtenidos, en concordancia con lo dispuesto en el Artículo 6 del Decreto Supremo precedente.

En ese contexto, la Procuraduría General del Estado, en la gestión 2014 realizó la Evaluación en 60 Unidades Jurídicas de la Administración Pública a nivel nacional, valorando las



acciones de los abogados dentro de los procesos judiciales y administrativos, que se encuentran bajo su responsabilidad, efectuando un análisis, bajo parámetros sustantivos, procedimentales y metodológicos estructurales de acuerdo al Manual de Procesos y Procedimientos para Registro, Seguimiento, Supervisión, Evaluación y Formación de Unidades Jurídicas, con el fin de medir la diligencia o negligencia de las Unidades Jurídicas en las acciones asumidas en defensa y precautela de los intereses del Estado conforme prevé el numeral 8.4 que establece el proceso de Evaluación, determinando los Parámetros Sustantivos, Adjetivos y la Estructuración y Metodología de la Unidad jurídica, correspondiendo verificar una estructura del informe de evaluación, el cual estará conformado sobre las bases y criterios de la Evaluación, identificando si las acciones de las Unidades Jurídicas fueron diligentes o negligentes en la precautela y defensa de los intereses del estado, debiéndose hacer constar de forma expresa y fundamentada, detallando además las posibles consecuencias jurídicas y la presunta afectación de los intereses del Estado, recomendando el inicio de las medidas legales correspondientes.

Al respecto, conforme a la previsión inserta en la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0325/2013 de 18 de marzo de 2013, respecto a la intervención de la Procuraduría General del Estado en las acciones de defensa, señala que: *"... interpretando sistémicamente los arts. 229 y 231 de la CPE, cuando sean las entidades públicas las que ejerzan directamente la representación de las entidades públicas y por ende sean estas parte procesal en causas jurisdiccionales o administrativas, el rol de la Procuraduría General del Estado, será el de supervisar a las unidades jurídicas de la administración pública en cuanto a su actuación procesal, entendimiento que además bajo un criterio de interpretación desde y conforme a la Constitución, armoniza los mandatos insertos en los arts. 8 de la Ley 64, así como los arts. 5 y 6 del DS 788 de 5 de febrero de 2011."*, estableciéndose la facultad de generar mecanismos de supervisión y evaluación que permitan efectivizar correctamente las potestades de la Procuraduría General del Estado, en cuanto al control de los procesos judiciales y/o administrativos a las Unidades jurídicas de la Administración Pública.

Concordante con estos extremos de orden legal, se debe considerar que la Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales, en el inciso g) del Artículo 27 dispone que: *"Cada entidad del Sector Público elaborará en el marco de las*



normas básicas dictadas por los órganos rectores, los reglamentos específicos para el funcionamiento de los sistemas de Administración y Control Interno regulados por la presente Ley y los sistemas de Planificación e Inversión Pública. Corresponde a la máxima autoridad de la entidad la responsabilidad de su implantación. Al efecto: ...g) 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 Estado...".

Asimismo, conforme prevé el Parágrafo I del Artículo 17 de la Ley N° 064, el Procurador General del Estado es inviolable, en todo tiempo por las opiniones, informes, resoluciones, recomendaciones o dictámenes que emita en el ejercicio de sus funciones.

Finalmente, se debe tener presente que conforme señala el Artículo 7 del Decreto Supremo N° 0788 *"La Procuradora o el Procurador General del Estado mediante resolución expresa, podrá delegar la representación y ejercicio de algunas funciones a las Subprocuradurías."*, extremo que fue considerado para la emisión de la Resolución Procuradural N° 005-2015, por la cual el señor Procurador General del Estado, resolvió: *"PRIMERO.- Delegar a la Dra. Patricia Guzmán Meneses, Subprocuradora de Evaluación, Seguimiento y Formación de las Unidades Jurídicas de la Administración Pública, la atribución de formular recomendaciones y recordatorios legales para toda la administración pública, en resguardo de losa interés del Estado"*, habiéndose efectivizado dicha delegación, con la publicación conforme prevé el Parágrafo VI del Artículo 7 de la Ley N° 2341 de 23 de abril de 2002, de Procedimiento Administrativo.

II. ANTECEDENTES DEL PROCESO DE EVALUACIÓN

Mediante Memorándum N° 072/2014, de 22 de septiembre, el Director Departamental de Oruro de la PGE, Abog. Waldo Luis Soto Terrazas, instruye al Profesional Abogado de la DDD-OR Abog. Osvaldo Marcelo Silva Morales, evaluar la Unidad Jurídica del Gobierno Autónomo Municipal de Challapata (GAM-CHT), con sede en dicha localidad.



En fecha 08 de octubre del 2014, se llevó a cabo la Reunión de Coordinación de Evaluación, sostenida con el Director Jurídico y abogado del GAM-CHT, el Director y los Profesionales Abogados de la Dirección Desconcentrada Departamental de Oruro.

El 08 de octubre del 2014, se llevó adelante el Inicio de Relevamiento de Información sostenida con el Abog. Rolando Chambi Huayta (Director Jurídico - GAM-CHT) y profesional abogado encargado de la evaluación de la DDD-OR.

El 13 de noviembre del 2014 se realizó la contrastación de documentación en sede judicial y sede fiscal en la localidad de Challapata.

El 13 de noviembre de 2014 se realizó la reunión sostenida con el Abog. Rolando Chambi Huayta (Director Jurídico - GAM-CHT).

En ese sentido, la Procuraduría General del Estado a través de la Dirección Desconcentrada Departamental de Oruro (DDDOR) realizó el proceso de evaluación de las acciones jurídicas desarrolladas por la Unidad Jurídica (UUJJ.) del Gobierno Autónomo Municipal de Challapata (GAM-CHT), en una muestra de 5 procesos judiciales correspondientes a las siguientes materias:

PROCESOS PENALES	TOTAL
5	5

III. PROCESO DE EVALUACIÓN DE LA UNIDAD JURÍDICA DEL GAM-CHT

Se procedió a evaluar cinco (5) procesos judiciales de la Unidad Jurídica del GAM-CHT, en los que existen intereses del Estado reflejada en la cuantía de daño económico sometida a litigio. La evaluación se realizó en base a parámetros sustantivos y procesales establecidos en el Formulario de Evaluación I. Producto de la evaluación realizada por la DDDOR, conforme establece el numeral 8.2.4. se emitió el Informe de Evaluación PGE/DDDOR N° 128/2014, en el que se concluye:



“ 5.1. SUSTANTIVAS

PENALES

- *La Unidad Jurídica, en los cinco procesos de forma equivocada plantea denuncias contra los autores, actuados que si bien sirven para el inicio de las acciones penales, estos deben cumplir con los requisitos establecidos en el art. 285 del Código de Procedimiento Penal.*
- *Si bien se plantean denuncias como actos de iniciación, tan solo en dos procesos se regulariza el proceso planteando Querellas criminales contra los autores, con fundamentos fácticos y jurídicos.*
- *En los procesos penales, que nacen del ejercicio de la adquisición de Bienes y Servicios establecidos en el D.S. 181 de 28/06/2009 (Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios), se ha verificado que no se hace alusión a este procedimiento, como fundamento fáctico de los actuados de iniciación del proceso penal.*

5.2. ADJETIVAS

PENALES

- *Se presentan denuncias por la comisión de delitos contra los autores, en las cuales no se hace proposición de diligencias de investigación, es decir citar a testigos y otras que sirvan a la investigación y convencimiento del fiscal de imputar formalmente contra los autores de los hechos denunciados.*
- *Ya iniciado el proceso penal la Unidad Jurídica, no promueve diligencias de investigación, y menos aún consigue resoluciones favorables a los intereses de la institución (imputaciones formales, requerimientos, acusaciones, medidas precautorias y otros).*
- *No se cumplen los plazos establecidos para la conclusión de cada etapa del proceso (preliminar de investigación, de investigación, intermedia, etc).*
- *La Unidad Jurídica del GAM-CHT, no hace uso de estrategias jurídicas que colaboren con el inicio de las acciones penales y programen la prosecución del proceso.*



5.3. ESTRUCTURACIÓN Y METODOLOGÍA

- *La Unidad Jurídica del GAM-CHT, se encuentra estructurada por un director jurídico, un abogado externo y un auxiliar que desempeñan funciones específicas en la unidad.*
- *La oficina de la Dirección Jurídica del GAM-CHT, constituye estrecha y avejentada, cuentan con muebles entre escritorios estantes y algunas sillas.*
- *Los elementos técnicos y tecnológicos constituyen óptimos para el funcionamiento de la Unidad Jurídica, más aun cuando estos cuentan con acceso a internet como medio de consulta e investigación.*
- *De la misma forma, se evidencia que en cumplimiento estricto de las normas básicas del sistema de administración de bienes y servicios, la Unidad Jurídica del GAM-CHT cumple las funciones de asesoramiento en procesos de contratación y otros que la administración así lo requiera.*
- *La Unidad Jurídica, no cuenta con sistemas de registros de procesos judiciales y administrativos, asignación de procesos judiciales, seguimiento de control de procesos judiciales y administrativos.*
- *Se realiza el seguimiento a los procesos judiciales, mediante instructivos dirigidos al abogado externo encargado de los procesos judiciales de manera trimestral.*
- *La unidad jurídica manifiesta como debilidad, la falta de coordinación de acciones con la MAE, la ruptura de coordinación con los abogados externos que se contrata, pues estos obedecen a instrucciones directas con la MAE, y no así con la Unidad Jurídica.*
- *De la misma forma se ha verificado que no se cuenta con material bibliográfico, códigos, leyes asignados por la institución a la Unidad Jurídica, asimismo no se asigna caja chica para gastos judiciales de la unidad.*
- *No se cuenta con normativa administrativa interna que determine las funciones específicas de cada unidad, teniendo que en este sentido remitirse a normas más generales de la administración pública.*
- *En proceso de evaluación se verificó, que la Unidad Jurídica no hace resguardo efectivo de la documentación relacionada a los procesos judiciales y administrativos,*



pues de la contrastación de documentación se ha verificado, que actuados como querellas y solicitudes de imputación formal, dirigidos al Fiscal de Materia encargado de la investigación, no se encontraban en los antecedentes en sede administrativa.”

Las conclusiones del Informe de Evaluación PGE/DDDOR N° 128/2014, identificaron en las acciones a cargo de la Unidad Jurídica del GAM-CHT riesgo procesal para obtener la tutela jurídica de los intereses institucionales y por ende del Estado, por lo que es necesaria la notificación de las conclusiones y recomendaciones del proceso de evaluación a la Máxima Autoridad Ejecutiva del GAM-CHT para su consideración; por lo que corresponde la emisión de un Instrumento Procuradurial que recomiende al Alcalde Municipal de Challapata las acciones identificadas en el Informe de Evaluación PGE/DDDOR N° 128/2014 para el diligente funcionamiento de la Unidad Jurídica bajo su dependencia.

POR TANTO:

La Subprocuradora de Evaluación, Seguimiento y Formación de Unidades Jurídicas de la Administración Pública en uso de las facultades delegadas por el señor Procurador General del Estado mediante Resolución Procuradurial N° 005/2015 de 8 de enero de 2015 y en aplicación del numeral 9 del artículo 18 de la Ley 064, en base a las conclusiones y recomendaciones del Informe de Evaluación PGE/DDDOR N° 128/2014, emitido por la Dirección Desconcentrada Departamental de Oruro, **RECOMIENDA:**

PRIMERO: Considerar las conclusiones y recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental de Oruro en el Informe de Evaluación PGE/DDDOR N° 128/2014, que en su parte final recomienda:

“6.1.1 SUSTANTIVAS

- *Deberá la Unidad Jurídica, considerar que cuando el Gobierno Autónomo Municipal de Challapata, se considere víctima de un hecho delictivo deberá de presentar querrela criminal, a efectos adquirir la plena intervención en el proceso conforme indica el art. 290 P. II del Código de Procedimiento Penal.*



- *En las querellas criminales, presentadas al Ministerio Público, deberán de considerar realizar la fundamentación fáctica, indicando todos los elementos que constituyen los hechos de la comisión del ilícito penal, es decir citar los antecedentes desde el antes, el durante y el después de la comisión del hecho.*
- *La querrela criminal constituye el actuado por el que se ejerce la acción penal, contra el supuesto autor de un delito, en este caso a instancia del representante legal de la institución que se considera ofendida, debiendo la misma ajustarse a los requerimientos que la Ley nos demarca, en ese sentido si un elemento importante de la querrela es el fáctico, no es menos cierto que estos deberán de ir coincidentes a los argumentos jurídicos, así ambos argumentos podrán causar certeza en este caso al director de la investigación, debiendo en tal sentido considerar este extremo la Unidad Jurídica del GAM-CHT, más allá de lo establecido en el art. 290 del Código de Procedimiento Penal.*

6.1.2. ADJETIVAS:

- *Los procesos penales iniciados por el Gobierno Autónomo Municipal, deberán de cumplir de forma estricta los plazos establecidos en el Código de Procedimiento Penal, es decir, cumplir los plazos de las etapas del proceso (investigación preliminar, etapa de investigación, intermedia, juicio oral, etc).*
- *Con el actuado de inicio de las acciones penales deberá de proponerse las diligencias de investigación, pues si bien es competencia del Director de la Investigación, también es cierto que estos funcionarios atienden una gran cantidad de procesos, constituyendo en tan sentido diligente la promoción de la investigación, que se creyeran pertinentes para el desarrollo del proceso y su futura conclusión.*
- *De la misma forma se considere, promover la acciones de precautela (gravámenes y restricciones en los bienes de los responsables), dentro el proceso penal, a razón de asegurar los resultados de una posible sentencia.*

6.1.3. METODOLÓGICAS ESTRUCTURALES E INSTITUCIONALES

- *La Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de Challapata, considere la mejora física de los ambientes en los cuales desempeña sus funciones la*



Unidad Jurídica, toda vez que se consideran estrechos y avejentados para la actividad que desarrolla esta unidad.

- *La Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de Challapata, considere la implementación de instrumentos normativos para su institución y por ende para la Unidad Jurídica y con ello establecer funciones específicas de cada unidad.*
- *El Gobierno Autónomo Municipal de Challapata, en coordinación con su Unidad Jurídica, considere realizar, una reestructuración de Asesoría Legal, en sentido de fortalecer a la misma con la incorporación de un sistema dividido en las funciones, una de análisis y la otra de gestión; la primera dedicada a los asuntos administrativos internos de la institución y la segunda a la asistencia técnica en procesos judiciales, plasmados en un instrumento normativo interno.*
- *La MAE del Gobierno Autónomo Municipal de Challapata, considere la dotación de artículos bibliográficos (códigos, libros, convenios, etc.), útiles a los fines de las funciones de la Unidad Jurídica.*
- *La Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de Challapata, emita instructivo a la Unidad Jurídica, a objeto de que en el ámbito y desempeño de sus funciones, asuman las acciones necesarias y pertinentes para la obtención, generación y resguardo de toda la documentación relacionada con procesos judiciales y administrativos que se encuentren a su cargo, a fin de ejercer una gestión diligente en cumplimiento con los principios constitucionales previstos en el Art. 232 de la Constitución Política del Estado.”*

 SEGUNDO: La Unidad Jurídica del Gobierno Autónomo Municipal de Challapata es responsable de la implementación de las recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental de Oruro, en el informe Informe de Evaluación PGE/DDDOR N° 128/2014.

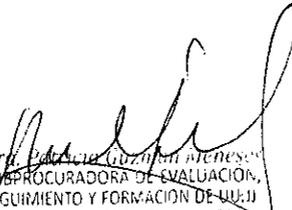
TERCERO: La Unidad Jurídica del GAM-CHT, en mérito a lo recomendado, deberá remitir un informe de cumplimiento a la Dirección Desconcentrada Departamental de Oruro, en el plazo de 60 días hábiles administrativos.



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

Procuraduría General del Estado

Se adjunta copia legalizada del Informe de Evaluación PGE/DDDOR N° 128/2014, que forma parte indivisible de la presente Recomendación Procuradural.


Dra. Patricia Adriana Meneses
SUBPROCURADORA DE EVALUACION,
SEGUIMIENTO Y FORMACION DE USUARIOS
DE LA ADMINISTRACION PUBLICA
PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO