



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

RECOMENDACIÓN PROCURADURIAL

Nº 46/2015



A: Ing. Ramiro Villavicencio Niño de Guzmán
Gerente General
Empresa Metalúrgica Vinto Nacionalizada
Oruro

Ref.: Evaluación de la Unidad Jurídica de la Empresa
Metalúrgica Vinto Nacionalizada Oruro

El Alto, 23 de enero de 2015

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 Procuradurial 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

En fecha 27 de marzo de 2013, se emitió Requerimiento de Registro de Información PGE-DDD-OR N° 119/2013 al Ing. Ramiro Villavicencio Niño de Guzmán, Gerente General de la Empresa Metalúrgica Vinto Nacionalizada, para que disponga por la Unidad Jurídica de la institución:

- a) Haga conocer a los profesionales abogados de la Dirección o Unidad(es) Jurídica(s), los instrumentos implementados por la Procuraduría General del Estado, para el registro de procesos judiciales y administrativos.
- b) Designe oficialmente a uno o más profesionales abogados responsables del registro de información, para acreditar su validez jurídica.



- c) Los abogados designados registren la información bajo los parámetros establecidos en el Sistema de Registro de Procesos Judiciales (RTD) y Manual de Procesos y Procedimientos (MPP).
- d) Remitir a la Procuraduría General del Estado, la información registrada en el plazo previsto en el Manual de Procesos y Procedimientos.

En fecha 25 de marzo de 2014, en instalaciones de la Procuraduría General del Estado (a solicitud del Gerente General de la Empresa) se realizó la reunión coordinación de evaluación, en la cual se explicó los alcances y finalidad de los instrumentos procuraduriales para el cumplimiento de las funciones de Registro, Seguimiento, Supervisión y Evaluación de las UUJJ., contando con la presencia del Dr. Milko Ortiz Rodriguez Jefe Unidad Asesoría Legal, y la Unidad Jurídica en pleno de la EMV-NAL-ORU, el Director Departamental y Profesionales Abogados de la PGE-DDD-OR.

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.) de la Empresa Metalúrgica Vinto Nacionalizada Oruro (EMV-NAL-ORU), en una muestra de 15 procesos judiciales correspondientes a las siguientes materias:

PROCESOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS	PROCESOS LABORALES	PROCESOS CIVILES	PROCESOS PENAL	TOTAL
6	7	1	1	15

III. PROCESO DE EVALUACIÓN DE LA UNIDAD JURÍDICA DE LA EMV-NAL-ORU

Se procedió a evaluar quince (15) procesos judiciales de la Unidad Jurídica de la EMV-NAL-ORU, 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/DDD-OR N° 105/2014, en el que se concluye:

"6.1. ESTRUCTURACIÓN Y METODOLOGÍA.-



- *La Unidad Jurídica de la EMV-NAL-ORU no cuenta con una base de datos de registro de procesos judiciales y administrativos, informática o manual.*
- *Verificado in situ las dependencias de la Dirección de Asesoría Jurídica, se tiene que los elementos técnicos y tecnológicos con los que cuenta se adecuan a las necesidades de las funciones que desempeñan los profesionales abogados, con excepción de una impresora y una fotocopiadora.*
- *La infraestructura de la oficina, es la necesaria para el desempeño óptimo de las funciones de la Unidad Jurídica, si bien es mediano es suficiente para el desarrollo de sus actividades.*

6.2. CONCLUSIONES SUSTANTIVAS

PROCESO CIVIL

- *En el proceso de Usucapión la contestación a la demanda cuenta con la argumentación fáctica necesaria para conseguir un pronunciamiento de la autoridad judicial favorable a los intereses de la institución, pese a que en sentencia de primera instancia el resultado no es favorable.*
- *Se verifico que la Unidad Jurídica no hace uso de estrategias jurídicas documentadas o registradas en un medio físico o magnético.*

PROCESO PENAL

- *En el proceso penal iniciado contra Autor/autores, se evidencia exposición de argumentos suficientes a efectos de iniciar un proceso penal, pero por la naturaleza y las circunstancias del hecho investigado no se pudo individualizar a los autores a fin de proseguir el proceso hasta concluir con la recuperación de los tubos de metal robados.*
- *La Unidad Jurídica no hace uso de estrategias jurídicas documentadas o registradas en medios físicos o magnéticos en la sustanciación de los procesos.*

PROCESOS LABORALES

- *En los procesos laborales sustentados por la Unidad Jurídica, en una primera instancia, no realiza ninguna adecuación de los hechos al derecho, no contesta a las demandas interpuestas, ocasionando que el Gerente General de la empresa nacional sea declarado rebelde, por otro lado a partir de la segunda instancia (recurso de apelación), la intervención de los abogados de la Unidad Jurídica se realiza una adecuación de los hechos al derecho, contestando negativamente a los recursos interpuestos, fundamentando y apoyándose en la normativa correspondiente.*



- *En el proceso laboral Reincorporación a fuente de trabajo y otros Derechos Colaterales iniciado por Pablo Delgado Rodriguez, Freddy Santa Cruz Choque y Norka María Bellot Martinez contra la EMV-NAL-ORU, si bien se logra una conciliación entre la empresa y los demandantes se advierte el pago de una compensación económica a favor de los demandantes que resulta extraña además de innecesaria.*
- *En el proceso laboral de Pago de Beneficios Sociales de ex trabajadores seguido por la EMV-NAL-ORU c/ Empresa Sinchi Huayra, resulta impertinente tomando en cuenta que la empresa asume condición de representante de los trabajadores que se encontraban aun en funciones.*
- *Se verifica la ausencia de manejo y aplicación de instrumentos documentados o registrados en medios físicos o magnéticos, que demuestren planificación de estrategias jurídicas.*

PROCESOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS

- *Los seis procesos evaluados son iniciados a instancia de la Empresa agotando la vía Administrativa y planteando demanda Contencioso Administrativa, que a la fecha se encuentran pendientes de resolución.*

6.3. CONCLUSIONES ADJETIVAS

PROCESO CIVIL

- *En proceso civil Ordinario de Usucapión se evidencia una defensa prudente en el tiempo y a momento de la generación del conflicto.*
- *La Unidad Jurídica ha utilizado los recursos legales y astucia pues han agotado a los demandantes tanto así que el proceso a la fecha se encuentra abandonado y archivado.*
- *En general en la tramitación del proceso, se observa el necesario impulso procesal.*

PROCESO PENAL

- *Por las circunstancias y naturaleza del proceso no se ha logrado identificar al Autor y/o autores del hecho por lo que el proceso se encuentra rechazado y archivado, con la puntualización de que la Unidad Jurídica ha realizado en varias oportunidades solicitudes al Ministerio Público para que emita requerimiento conclusivo.-*

PROCESOS LABORALES

- *En relación a los procesos laborales tomando en cuenta que en cinco de ellos la EMV-NAL-ORU se encuentra como demandado, la posición de los abogados patrocinantes se ha definido*



por la actuación de las acciones realizadas por los demandantes actores, es decir se han realizado las acciones de forma reactiva, con excepción de las acciones hasta la primera instancia donde no han contestado de forma alguna a las pretensiones de los actores, hasta el extremo de ser declarado rebelde el gerente general.-

- *En relación al otro proceso en el que la Empresa Nacional ejerce como demandante (EMV-NAL-ORU contra Sinchi Huayra, el mismo nunca debió iniciarse ya que la demanda carece de todo argumento legal y lógica.-*

PROCESOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS

- *En los seis procesos la Empresa actúa como sujeto activo, en primera instancia agotando e la vía administrativa ante la Autoridad de Impugnación Tributaria, tanto regional como nacional y posterior demanda Contencioso Administrativa, realizando dichas acciones en tiempo y forma oportunos.”*

Las conclusiones del Informe de Evaluación PGE/DDD-OR N° 105/2014, identificaron en las acciones a cargo de la Unidad Jurídica de la EMV-NAL-ORU 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 de la EMV-NAL-ORU para su consideración; por lo que corresponde la emisión de un Instrumento Procuradurial que recomiende al Gerente General de la Empresa Metalúrgica Viuto Nacionalizada Oruro las acciones identificadas en el Informe de Evaluación PGE/DDD-OR N° 105/2014 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/DDD-OR N° 105/2014, 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/DDD-OR N° 105/2014, que en su parte final recomienda:

“Conforme se tiene identificado en el proceso de evaluación, el señor Procurador General del Estado, recomiende y haga conocer a la Máxima Autoridad Ejecutiva de la Empresa Metalúrgica Vinto Nacionalizada el presente informe a fin de fortalecer la defensa legal de los intereses patrimoniales de la empresa y consecuentemente del Estado Plurinacional de Bolivia.

De la misma forma se haga conocer a la MAE de manera particular los aspectos relacionados al proceso laboral signado con el 5.3 de Reincorporación a fuente de trabajo y otros Derechos Colaterales instaurado a demanda de Pablo Delgado Rodríguez, Freddy Santa Cruz Choque y Norka María Bellot Martínez c/ EMV-NAL-ORU, donde de manera extraña la EMV-NAL-ORU llega a una transacción con los demandantes que son reincorporados a sus fuentes de trabajo, también perciben la cantidad de Bs. 159.485 (ciento cincuenta y nueve mil cuatrocientos ochenta y cinco) como compensación por el tiempo no trabajado, hecho que deberá ser analizado y valorado y si corresponde determinar la responsabilidad que corresponda.

7.1. SUSTANTIVAS:

7.1.1. Se recomienda a la Máxima Autoridad Ejecutiva de la Empresa Metalúrgica Vinto Nacionalizada, considere mediante la capacitación, reforzar los conocimientos de los abogados de la Unidad Jurídica, en las distintas áreas del Derecho, para el buen desempeño de la unidad.

7.1.2. Se recomienda a la Máxima Autoridad Ejecutiva de la Empresa Metalúrgica Vinto Nacionalizada, elabore o planifique estrategias tendientes a la conclusión de los procesos y obtención de resultados favorables a la institución.

7.2. ADJETIVAS:

7.2.1. Se recomienda que para los procesos penales, la Unidad Jurídica asuma un papel activo, proponiendo diligencias de investigación, planteamiento de impugnaciones, recursos, etc., aportando con impulso procesal diligente a los efectos de concluir los procesos.

7.3. METODOLÓGICAS ESTRUCTURALES E INSTITUCIONALES



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

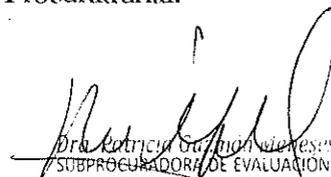
Procuraduría General del Estado

- 7.3.1. *La Máxima Autoridad Ejecutiva de la EMV-NAL-ORU, considere obtener, mejorar y optimizar los insumos logísticos y tecnológicos de la Unidad Jurídica, a objeto de que esta trabaje de forma eficaz y eficiente, en precautela de los intereses del Estado.*
- 7.3.2. *La Unidad Jurídica de la EMV-NAL-ORU, considere la pronta implementación de un sistema de registro, asignación y seguimiento de casos tanto judiciales como administrativos, o implemente el sistema diseñado por la Procuraduría General del Estado de forma permanente, a objeto de tener sistematizados los procesos judiciales y administrativos que se sustancian, debiendo para el caso tomar las provisiones administrativas y presupuestarias.”*

SEGUNDO: La Unidad Jurídica de la Empresa Metalúrgica Vinto Nacionalizada Oruro es responsable de la implementación de las recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental, en el informe Informe de Evaluación PGE/DDD-OR N° 105/2014.

TERCERO: La Unidad Jurídica de la EMV-NAL-ORU, 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.

Se adjunta copia legalizada del Informe de Evaluación PGE/DDD-OR N° 105/2014, que forma parte indivisible de la presente Recomendación Procuradurial.


Dra. Patricia Guzmán Morales
SUBPROCURADOR/A DE EVALUACIÓN,
SEGUIMIENTO Y FORMACIÓN DE U.U.J.J.
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO