



RECOMENDACIÓN PROCURADURIAL

Nº 029/2015

A: Carmelo Lens Frederiksen
Gobernador
Gobierno Autónomo Departamental del
Beni (GAD-BENI).

Ref.: Evaluación de la Unidad Jurídica del
Gobierno Autónomo Departamental del
Beni (GAD-BENI).

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*”.

Dt. Carmelo Lens Frederiksen
GOBERNADOR
DEPARTAMENTO AUTÓNOMO DEL BENI
Recibido hoy Viernes
30 de enero de 2015



Los numerales 3 y 9 del Artículo 8 de la Ley N° 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 que 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 los intereses 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

“Por nota PGE/DDDB N° 569/2014 de 13/03/2014, se comunicó al Gobernador Departamental del Beni, que la Unidad Jurídica de su entidad será objeto de evaluación, bajo los parámetros establecidos por ley, para lo cual la Dirección o Unidad Jurídica(s) de la institución, debe remitir a la DDDB la siguiente información:

- a) *Estructura u organigrama de su Unidad Jurídica y nómina de los profesionales abogados.*
- b) *Fotocopias simples actualizadas de los procesos judiciales y administrativos (expedientes o cuadernillos), que cursan en su Unidad Jurídica y que fueron motivo de registro en el RTD*



Registro Transitorio de Datos; y en el caso de los procesos Penales con numero de IANUS (N° Juzgado) y FIS -i3 (N° Fiscalía).

Mediante Minuta de Instrucción PGE/DDDB/MI N° 02/2014, de 14/05/2014, se dio inicio al proceso de evaluación de seis (6) entidades públicas y se conformó el equipo de trabajo para el relevamiento de información y evaluación del Gobierno Autónomo Departamental del Beni (GAD-BENI) en función del punto 9.1 del MPP.

Se inició el Proceso de Evaluación, para lo cual se seleccionaron 15 procesos judiciales.

El núm. 9.1 del MPP, según las necesidades y directrices internas, permite desarrollar en una actividad conjunta, los procesos de Registro, Seguimiento, Supervisión y Evaluación a las UUJJ., actividades que se realizaron en la Unidad Jurídica del GAD-BENI, desarrollándose al efecto las siguientes reuniones de coordinación:

19/03/2014. (sostenida con el Abg. Lee Erick Hillman Pedraza Director Procesal del GAD-Beni).

24/03/2014. (sostenida con el Gobernador del Departamento del Beni Abg. Carmelo Lens Frederiksen, Secretario Departamental de Justicia Abg. Donald Chávez Fernández y el Director Procesal Abg. Lee Erick Hillman Pedraza).

La Procuraduría General del Estado (PGE) en ejercicio de las funciones y atribuciones constitucionales previstas en el numeral 3 del art. 231 de la Constitución Política del Estado (CPE), numeral 3 del art. 8 de la Ley N° 64, inciso c) del art. 15 y parágrafo II del art. 24 e inciso f) del art. 25 del Decreto Supremo N° 0788 (D.S. N° 788) modificado por el art. 2 parágrafo IV del Decreto Supremo N° 2023 (D.S. N° 2023), a través de su Dirección Desconcentrada Departamental de Beni (DDDB) realizó el proceso de evaluación de las acciones jurídicas desarrolladas por la Unidad Jurídica (UUJJ.) del Gobierno Autónomo Departamental del Beni (GAD-BENI), en una muestra de 15 procesos judiciales correspondientes a las siguientes materias:

AGRARIO	CIVIL	COACTIVOS	PENALES	TOTAL
1	1	4	9	15

III. PROCESO DE EVALUACIÓN DE LA UNIDAD JURÍDICA GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DEL BENI (GAD-BENI)



Se procedió a evaluar quince (15) procesos judiciales de la Unidad Jurídica del GAD-BENI, 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 DDDDB, conforme establece el numeral 8.2.4. se emitió el Informe de Evaluación PGE/DDDB/IE N°60/2014, en el que se concluye:

“5.1. CONCLUSIÓN ESTRUCTURACIÓN Y METODOLOGÍA:

Sistema de registro de los procesos judiciales y administrativos.

- *La UU.JJ. del GAD-BENI, no posee un sistema informático que cumpla parámetros de orden cronológico, metodológico y sistemático.*

Sistema de asignación de procesos judiciales y administrativos.

- *La asignación de los procesos al profesional abogado, está dividido en dos unidades: Procesos Coactivos, Administrativos y Procesos Civiles y Penales, se realiza manualmente mediante hojas de ruta distribuidas por la Dirección Procesal.*

Sistema de seguimiento y control de procesos judiciales y administrativos.

- *Se ha advertido que en la UU.JJ. del GAD-BENI, existe un sistema de control, denominado inventario, y un tablero manual, donde se registran las actuaciones procesales y plazos de los procesos judiciales y administrativos, el cual permite realizar el seguimiento de procesos.*

Regularidad y tiempo dedicado al seguimiento de procesos judiciales y administrativos.

- *El tiempo dedicado al seguimiento de procesos judiciales y administrativos es de forma semanal y conforme al movimiento de los procesos.*

Identificación de fortalezas y debilidades de la Unidad Jurídica.

- *Se ha identificado como una fortaleza la comunicación constante entre unidades de trabajo.*
- *Una debilidad es el constante cambio de personal, lo cual provoca retraso en el seguimiento de los procesos y falta de organización con el archivo de los procesos.*

5.2. SUSTANTIVOS

De la revisión a los procesos, objeto de evaluación a la Unidad Jurídica del GAD-BENI, se puede establecer:

COACTIVOS (4 PROCESOS)



- *Los (4) cuatro procesos coactivos carecen de efectividad en cuanto a la recuperación de los montos coactivados.*
- *El total de los procesos coactivos fiscales, en evaluación, no han llegado a resultados esperados para el beneficio del Estado, la tramitación de los mismos ha sido demasiado extensa, todas cuentan con sentencia con calidad de cosa juzgada, lo que no se tiene es la constancia del cobro de lo adeudado.*

CIVIL (1 PROCESO):

- *En el proceso civil objeto de Evaluación, la UU.JJ. del GAD-Beni realizó una oportuna defensa al contestación la demanda, siguiendo una secuencia coherente en la redacción y exposición fáctica.*
- *Se ha evidenciado el manejo y aplicación de estrategias jurídicas tendientes a la obtención de resultados favorables, llegando a resultados esperados para el beneficio del Estado.*

PENAL (9 PROCESOS):

- *Existe el impulso procesal necesario para el desarrollo de los procesos evaluados, existiendo una demora en la presentación de la imputación formal por parte de los representantes del Ministerio Público, no obstante de los memoriales de reiteración de solicitud de imputación formal, presentado por la UU.JJ. del GAD-Beni.*

AGRARIO (1 PROCESO):

- *La tramitación de la demanda ha sido deficiente, no cuenta con una secuencia coherente en la redacción y exposición fáctica de los hechos.*

5.3. ADJETIVO:

De la revisión a los procesos coactivos, objeto de evaluación a la UU.JJ. del GAD-BENI, se puede establecer:

COACTIVOS (4 PROCESOS)

- *La UU.JJ. cuenta con copias de los actuados relacionados a los procesos objeto de Evaluación.*
- *Desarrollada la Evaluación de los procesos seleccionados, en lo referente a la materia del presente acápite, se pudo evidenciar demora en la tramitación de la causa.*
- *Los procesos coactivos fiscales objeto de evaluación, cuentan con copia de los actuados en la Dirección Procesal del GAD-Beni, debidamente foliados, con separadores que permiten identificar los actuados procesales.*



- *La abogada responsable de estos procesos, cuenta con un registro personal propio, que permite identificar el seguimiento que realiza al desarrollo de los procesos coactivos fiscales.*

CIVIL (1 PROCESO):

- *Existe demora en la sustanciación del proceso, atribuible a la parte demandante.*
- *En cuanto al impulso procesal, los profesionales abogados que patrocinan los juicios, realizan la actividad inherente a la naturaleza del proceso (civil ordinario), lograron pronunciamientos favorables para la institución.*
- *La Unidad Jurídica cumple con los plazos procesales establecidos en la norma adjetiva, evitando la preclusión del derecho que asiste al Estado.*

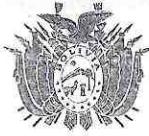
PENAL (9 PROCESOS):

- *Las actuaciones procesales cursantes en la UU.JJ. del GAD-Beni, están cronológicamente ordenadas y se encuentran foliadas.*
- *Se identificó en los procesos penales objeto de revisión, el incumplimiento de los plazos procesales, en las etapas que hacen al pronunciamiento del Ministerio Público.*
- *La UU.JJ. en el desarrollo de los procesos penales demuestra una actitud reactiva, al activar los medios de reclamación, cuando sus peticiones son rechazadas o demoradas.*

AGRARIO (1 PROCESO):

- *En cuanto al impulso procesal, los profesionales abogados que patrocinan los juicios, realizan la actividad inherente a la naturaleza del proceso (contencioso administrativo), en este caso no se adecuó la norma procedimental en la realización de la demanda, lo que origina pronunciamientos desfavorables para la institución.”*

Las conclusiones del Informe de Evaluación PGE/DDDB/IE N° 60/2014, identificaron en las acciones a cargo de la Unidad Jurídica del GAD-BENI, 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 al Gobernador del GAD-BENI para su consideración; por lo que corresponde la emisión de un Instrumento Procuradurial que recomiende al Gobernador del GAD-BENI, las acciones identificadas en el Informe de Evaluación PGE/DDDB/IE N° 60/2014, 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 Procuradural 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 de Evaluación PGE/DDDB/IE N° 60/2014, emitido por la Dirección Desconcentrada Departamental del Beni, **RECOMIENDA:**

PRIMERO: Considerar las conclusiones y recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental del Beni en el Informe de Evaluación PGE/DDDB/IE N° 60/2014, que en su parte final recomienda.

“5.4 RECOMENDACIONES SUSTANTIVAS Y ADJETIVAS EN LOS PROCESOS JUDICIALES

Conforme se tiene identificado en el proceso de evaluación el señor Procurador General del Estado, recomiende y haga conocer a la Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Departamental del Beni (GAD-BENI), el presente informe para fortalecer la defensa legal de los intereses patrimoniales del Estado Plurinacional de Bolivia.

El Gobernador Departamental del Beni, considere reforzar los conocimientos de los profesionales de la U.U.JJ., a través de cursos de capacitación y/o actualización, en el área de la práctica forense civil, laboral, constitucional y penal.

Corresponde iniciar acciones en los siguientes procesos:

5.4.1. PROCESOS COACTIVOS (4 PROCESOS)

Tomando en cuenta que las causas se encuentran concluidas con sentencias ejecutoriadas a favor de la institución, la Unidad Jurídica deberá ejecutar el Pliego de Cargo expedido, a su favor por la autoridad Jurisdiccional para la pronta recuperación de los intereses económicos de la Institución así como del Estado.

5.4.2. PROCESOS PENALES (9 PROCESOS)

En la sustanciación de los procesos penales, la Unidad Jurídica del GAD-Beni, deberá generar la petición de cumplimiento de plazos procesales y obtención de resultados, al Ministerio Público y Órgano Judicial.



5.4.3. PROCESOS CIVILES (1 PROCESO)

Habiendo transcurrido un año desde la última actuación procesal, y advirtiéndose el abandono del proceso por parte del demandado, la Unidad Jurídica deberá solicitar la perención de instancia.

5.4.4. PROCESOS AGRARIOS (1 PROCESO)

Instar a la Unidad Jurídica del GAD-Beni, realizar la fundamentación de la demanda en apego a las normas procedimentales y respaldar la demanda con doctrina y jurisprudencia, con el objeto de garantizar resultados favorables en bien de la institución.

6. RECOMENDACIONES METODOLÓGICAS ESTRUCTURALES E INSTITUCIONALES

6.1 *La Máxima Autoridad Ejecutiva del GAD-BENI, considere dentro su Programación Operativa Anual, no solo objetivos institucionales genéricos y específicos en la defensa legal del Estado y se prevea dotar de todos los insumos y logística necesaria a la Unidad Jurídica, desde equipamiento y presupuesto en la sustanciación de procesos, para exigir una adecuada defensa legal a los intereses del Estado.*

6.2 *La Máxima Autoridad Ejecutiva del GAD-BENI, instruya a que se realicen planificaciones, implementación y uso de estrategias jurídicas para la obtención de mejores resultados en los procesos judiciales y administrativos.*

6.3 *La Máxima Autoridad Ejecutiva del GAD-BENI, instruya específicamente a las unidades jurídicas en el ámbito y desempeño de sus funciones, asuman las acciones necesarias y pertinentes para la obtención, generación, sistematización y resguardo de toda la documentación de respaldo, relacionada con los 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 CPE.*

6.4 *Se recomienda a la MAE del GAD-BENI, tomar las provisiones necesarias para la provisión de insumos logísticos y tecnológicos necesarios para que la Unidad Jurídica, pueda realizar un trabajo eficaz y eficiente de defensa de los intereses del Estado y responder a las exigencias de esta delicada función pública.*



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

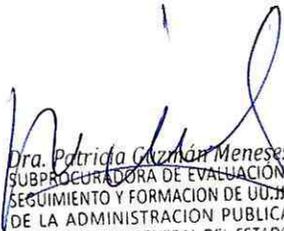
6.5 Se adopte el Sistema de Registro proporcionado por la Procuraduría General del Estado, como instrumento, para efectivizar el registro, seguimiento y control de los procesos judiciales y/o administrativos, a fin de un adecuado control institucional respecto al estado del trámite y cuantía comprometida.

6.6 La implementación del uso de instrumentos de seguimiento y actas de verificación en sede Judicial, Administrativa y Ministerio Público, para un mejor control a los procesos judiciales y administrativos, sustanciados por los abogados de la UUJJ. del GAD-Beni.

SEGUNDO: La Unidad Jurídica del Gobierno Autónomo Departamental del Beni, es responsable de la implementación de las recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental del Beni, en el Informe de Evaluación PGE/DDDB/IE N°60/2014.

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

Se adjunta copia legalizada del Informe de Evaluación PGE/DDDB/IE N°60/2014, que forma parte indivisible de la presente Recomendación Procuradurial.


Dra. Patricia Guzmán Meneses
SUBPROCURADORA DE EVALUACIÓN,
SEGUIMIENTO Y FORMACIÓN DE UUJJ.
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO