



RECOMENDACIÓN PROCURADURIAL

Nº 09/2015

A: José Luis Canizares Mita  
Alcalde Municipal  
Gobierno Autónomo Municipal de Villa Serrano

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

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"*

Recibido  
29-01-2015  
Lic. José Luis Canizares Mita  
H. AL CAL DE  
GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL  
VILLA SERRANO



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 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

Mediante Cite: PGE/DDDCH - 283/2014, de 5 de junio de 2014, se remitió nota al señor José Luis Canizares Mita, Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Villa Serrano, a objeto de hacerle conocer el inicio del proceso de evaluación, solicitándole, instruya a los Abogados responsables de los procesos judiciales y administrativos pongan a disposición de los servidores públicos de esta Dirección, toda la documentación pertinente relativa a los procesos objeto de evaluación. Asimismo, se le solicitó, disponga la asistencia de dichos profesionales a la reunión preliminar en la que se capacitaría, sobre los alcances y contenido del MPP y, en específico, respecto a los parámetros de evaluación y la modalidad de verificación y contrastación documental de los procesos objeto de evaluación.



En fecha 12 de junio de 2014, las servidoras públicas de la DDDCH sostuvieron reunión preliminar en la Alcaldía del Municipio de Villa Serrano, conjuntamente el Alcalde de dicho municipio y el Abg. Jhonny Limón Rodas en su condición de Asesor Legal, a quienes se les brindó una capacitación detallada y específica sobre el alcance y contenido del MPP para Registro, Seguimiento, Supervisión, Evaluación y Formación de Unidades Jurídicas; enfatizando en esta capacitación, el proceso, los procedimientos e instrumentos de evaluación de las acciones jurídicas en procesos judiciales y administrativos, en la precautela y defensa de los intereses del Estado. Igualmente se le explicó los parámetros de evaluación: estructuración, metodología, sustantivos y adjetivos. Finalmente, el responsable, también fue capacitado en la modalidad de revisión y contrastación documental, cuyo contenido está reflejado en el “Acta de Reunión Preliminar”.

En ese sentido, la Procuraduría General del Estado a través de la Dirección Desconcentrada Departamental de Chuquisaca (DDDCH), realizó el proceso de evaluación de las acciones jurídicas desarrolladas por la Unidad Jurídica (UUJJ.) del Gobierno Autónomo Municipal de Villa Serrano (GAM-VS), en una muestra de 02 procesos judiciales correspondientes a la materia penal:

PROCESO PENAL	TOTAL
02	02

### III. PROCESO DE EVALUACIÓN DE LA UNIDAD JURÍDICA DEL GAM-VS

Se procedió a evaluar a dos (02) procesos judiciales de la Unidad Jurídica del GAM-VS, 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 DDDCH, conforme establece el numeral 8.2.4. se emitió el Informe de Evaluación PGE/DDDCH N° 034/2014, en el que se concluye:



**5.1 ESTRUCTURACIÓN Y METODOLOGÍA:**

*Respecto a los parámetros de evaluación establecidos en los incs. a), b), c), y d) de la tercera parte del numeral 8.4.1. del MPP, en cuanto a registro, asignación, seguimiento y control de procesos judiciales y administrativos se concluye lo siguiente:*

- *Con relación al Sistema de Registro de Procesos Judiciales y Administrativos, se concluye que Asesoría Legal del GAM Villa Serrano no cuenta con un sistema informático específico, que permita contar con datos precisos sobre la cantidad de procesos judiciales, fechas de ingreso, estado del proceso, profesional encargado, etc., a más del efectuado en el SSUJAP -1 implementado por la PGE.*
- *Respecto a la asignación de Procesos Judiciales y Administrativos, esta se genera en lo relativo al abogado externo, pues se considera como una asignación por la especialidad y/o por las recargadas labores administrativas del Asesoría Legal del GAM Villa Serrano.*
- *Respecto al seguimiento y control de Procesos Judiciales y Administrativos, se recurre a las visitas en estrados judiciales y a las fotocopias de los expedientes de los procesos que utilizan. Concluyendo que Asesoría Legal del GAM Villa Serrano, no cuenta con un sistema de seguimiento y control de procesos judiciales y administrativos, informático específico, ordenado e individualizado.*
- *Respecto a la Regularidad y tiempo dedicado al seguimiento de los procesos judiciales y administrativos, no existe un medio de verificación que permita determinar efectivamente, la regularidad y el tiempo que se dedica al seguimiento de los procesos judiciales a cargo en este caso del Abogado externo.*

*Respecto al parámetro de evaluación establecido en el inc. e) de la tercera parte del numeral 8.4.1. del MPP, en cuanto fortalezas y debilidades de Asesoría Legal del Gobierno Municipal de Villa Serrano se concluye lo siguiente:*

**Fortalezas:**

- *Cuenta con un Asesor Legal, responsable de dicha Unidad Jurídica, cuenta con un Organigrama y Manual de Funciones del Personal.*
- *Cuenta con un ambiente adecuado, equipamiento y mobiliario, acceso al servicio de internet, material de escritorio suficiente, fotocopador y fax de la institución, teléfono celular corporativo.*
- *Utiliza el SSUJAP - 1 como sistema de registro de los procesos judiciales.*

**Debilidades:**

- *No cuenta con un sistema informático de asignación, seguimiento y control de procesos judiciales y administrativos y tampoco tienen un medio de verificación del tiempo utilizado*



por los abogados en el seguimiento de los procesos judiciales y administrativos.

- Contratación del abogado externo para la atención de los procesos judiciales.

## 5.2 SUSTANTIVOS Y ADJETIVOS:

Habiendo concluido la fase de revisión, análisis y contrastación documental, así como la valoración jurídica de los procesos objeto de evaluación, se alcanzan a las siguientes conclusiones:

<b>CASO 1º.-</b> <b>Proceso: Penal</b> <b>"Incumplimiento de Contratos"</b> <b>GAM-VS C/ Javier Enrique Rivera Cervantes</b>	<i>El proceso, hasta la fecha de evaluación, 15 de julio de 2014, cuenta con Sentencia de Primera Instancia que declara al acusado Javier Rivera Cervantes, culpable y autor del delito de Incumplimiento de Contratos y absuelto del delito de Estafa; a los acusados Vladimir Ovando Cossío, Mario Cerezo Garnica, Roxana Chacón Varón autores del delito de Incumplimiento de Deberes; y se absuelve a Telésforo Quintana, Oscar Galarza, José Lambertin Molina, Nelly Moscoso Cruz y Hugo Apaza Jiménez.</i>
<b>CASO 2º.-</b> <b>Proceso: Penal</b> <b>"Incumplimiento de Deberes, Uso Indevido de Influencias y Conducta Antieconómica"</b> <b>GAM-VS C/ Alfredo Padilla Alberio y Otros</b>	<i>El proceso se encuentra en desarrollo de juicio oral, concretamente en la introducción de la prueba y su lectura, pendiente de resolución la apelación opuesta por el Ministerio Público respecto de la admisión de la solicitud de cesación de detención preventiva formulado por el acusado Alfredo Padilla, habiéndose en consecuencia la medida sustitutiva a la detención preventiva por la fianza económica de Bs. 30.000.</i>

Las conclusiones del Informe de Evaluación PGE/DDDCH N° 034/2014, identificaron en las acciones a cargo de la Unidad Jurídica del GAM-VS 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-VS para su consideración; por lo que corresponde la emisión de un Instrumento Procuradurial que recomiende al Alcalde Municipal de Villa Serrano las acciones identificadas en el Informe de Evaluación PGE/DDDCH N° 034/2014 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/DDDCH N° 034/2014, emitido por la Dirección Desconcentrada Departamental de Chuquisaca, **RECOMIENDA:**

**PRIMERO:** Considerar las conclusiones y recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental de Chuquisaca en el Informe de Evaluación PGE/DDDCH N° 034/2014, que en su parte final recomienda:

***“6.1. JURÍDICAS Y DEFENSA LEGAL.***

*En base a las conclusiones arribadas en la presente evaluación de Asesoría Legal del GAM Villa Serrano, se efectúan las siguientes recomendaciones:*

<b>CASO 1º.-</b> <i>Proceso: Penal</i> <b>“Incumplimiento de Contratos”</b> <i>GAM-VS C/ Javier Enrique Rivera Cervantes</i>	<i>Toda vez que en el presente proceso se cuenta con Sentencia de Primera instancia que declara culpables a cuatro de los 8 acusados, no obstante lo favorable para el municipio, se recomienda a la oficina de Asesoría Legal del GAM-VS previo un análisis técnico, ver la pertinencia respecto de agotar la vía recursiva conforme a ley y en su caso el inmediato inicio de la demanda de reparación de daños y perjuicios a objeto de recuperar los recursos económicos erogados por el municipio en merito a los convenios suscritos con la Empresa, motivo fundamental de la demanda inicial.</i>
<b>CASO 2º.-</b> <i>Proceso: Penal</i> <b>“Incumplimiento de Deberes, Uso Indevido de Influencias y Conducta Antieconómica”</b> <i>GAM-VS C/ Alfredo Padilla Alberio y Otros</i>	<i>Siendo que el proceso se encuentra en desarrollo de juicio oral, concretamente en la introducción de la prueba y su lectura, se recomienda a Asesoría Legal del GAM-VS, otorgar al mismo el necesario impulso procesal, asumiendo una defensa más activa en las audiencias, otorgándole un sustento legal propio y fundamentado a sus actuaciones orales siempre en la búsqueda de resultados favorables para el municipio y por ende para el Estado.</i>



## 6.2. ESTRUCTURA Y METODOLOGÍA:

### *Recomendaciones Específicas:*

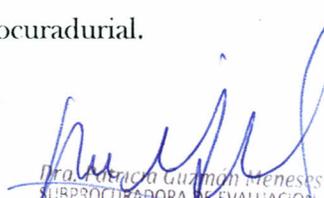
- *Si bien se utiliza como sistema de registro de los procesos judiciales, el SSUJAP-1 implementado por el PGE, no se cuenta con un sistema propio, de registro, asignación, seguimiento y control de procesos judiciales y administrativos, se recomienda la implementación en el mediano plazo de un sistema informático específico que permita contar con un registro seguro, actualizado y retroalimentado permanentemente, en tanto entre en funcionamiento regular el SSUJAP-2.*
- *En cuanto a la documentación que se tiene de los procesos, se recomienda que éstas pasen a cargo de Asesoría legal del GAM Villa Serrano, como documentos propios de la comuna.*
- *Igualmente se recomienda generar medios documentados de visitas a estrados judiciales las que deben estar reflejadas en Actas de Reuniones, Libro de Registro de Asistencia a Audiencias, Libro de Visitas a Juzgados, etc.*

**SEGUNDO:** La Unidad Jurídica del Gobierno Autónomo Municipal de Villa Serrano es responsable de la implementación de las recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental, en el informe Informe de Evaluación PGE/DDDCH N° 034/2014.

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

Se adjunta copia legalizada del Informe de Evaluación PGE/DDDCH N° 034/2014, que forma parte indivisible de la presente Recomendación Procuradurial.

\*\*\*

  
Dra. Adriana Guzmán Meneses  
SUBPROCURADORA DE EVALUACIÓN,  
SEGUIMIENTO Y FORMACIÓN DE U.U.J.  
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO