



# RECOMENDACIÓN PROCURADURIAL

## Nº 03/2015

*[Firma]*  
 H. ALCALDE MUNICIPAL  
 GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL MECAPACA  
 2da. Sección Provincia Murillo  
 30-01-2015

A: Placido Huanca Quino  
 Alcalde Municipal  
 Gobierno Autónomo Municipal de Mecapaca

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

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"*

*53*



*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 debé 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*

51



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA  
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

*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 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

A través del Requerimiento CITE PGE/DDDLP/NE N° 1298/2014 de fecha 17 de marzo de 2014, se solicitó al Sr. Placido Huanca Quillo, establezca fecha y hora para sostener reunión preliminar donde se tratarían los pormenores del proceso de Evaluación, acordando la misma para fecha 20 de marzo de 2014.

De acuerdo al Acta de Coordinación de Evaluación, en fecha 20 de marzo de 2014, a hrs 17:00 p.m. en dependencias de la DDDLP, se sostuvo reunión con el Sr. Placido Huanca Quillo, Alcalde Municipal del Municipio de Mecapaca, Abg. María Laura Calle Asesora Legal Externa de patrocinio de los Procesos Coactivo Fiscales, Abg. Freddy Calle Plata,





Asesor Jurídico Externo de los Procesos Penales, Abg. Max Rodríguez Llanos y Abg. Patricia Ugarte Ramírez, profesionales de la DDDL P cuya resulta es la siguiente:

- Fue establecida la coordinación entre el G.A.M.M. y la DDDL P para poder efectuar la evaluación de la Unidad Jurídica del Municipio.
- La documentación requerida concerniente a los procesos judiciales y administrativos elegidos, será otorgada en orden, completa, para el inicio del proceso de Evaluación de su UU.JJ.
- Se puso en conocimiento del Sr. Placido Huanca Quillo Alcalde Municipal de Mecapaca sobre el procedimiento que se empleara para la Evaluación dentro de la UU.JJ. del Municipio.
- Realizar el relevamiento de información de los procesos seleccionados en el Municipio de Mecapaca los días 25 de marzo y 3 de abril del año en curso. Emitiéndose para tal efecto el CITE PGE/DDDL P N° 1298/2014 de fecha 17 de marzo de 2014.

En cumplimiento al POA 2014, Minuta de Instrucción PGE/DDDL P N° 064/2014, Informe PGE/SPESFUJAP-DGEFUJAP N° 12/2014 de 06 de febrero de 2014, Informe N° 029/2014 (Informe de justificación Técnica Jurídica del Proceso de Evaluación a UU. JJ Gestión 2014) de 14 de febrero de 2014, Minuta de Instrucción PGE/DEP N° 61/2014 y Memorándum PGE DDDL P N° 008/2014 se designó a los profesionales abogados Max Rodríguez Llanos y Patricia Ugarte Ramírez para constituirse al Municipio de Mecapaca del Departamento de La Paz del día 25 de julio de 2013; a través del Memorándum PGE-DDDL P N° 11/2014; PGE-DDDL P N° 10/2014 de fecha 24 de marzo de 2014 (Se adjunta lo mencionado).

En fecha 25 de marzo de 2014, el Abg. Max Rodríguez Llanos y Abg. Patricia Ugarte Ramírez, Profesionales Abogados de la Dirección Desconcentrada Departamental La Paz de la Procuraduría General del Estado estuvieron presentes en dependencias del Gobierno Autónomo Municipal de Mecapaca.



Se procedió a realizar las siguientes actividades: a) Verificación de los datos de los procesos judiciales y administrativos cargados en el sistema informático de Registro Transitorio de Datos "RTD"; b) La revisión de los procesos a ser examinados para la evaluación de la Dirección Jurídica, que fueron previamente seleccionados de acuerdo a los criterios establecidos en el numeral 8.4.1. del Manual de Procesos y Procedimientos para el Registro, Seguimiento, Supervisión, Evaluación y Formación de Unidades Jurídicas -MPP; c) Entrevista al Asesor Legal para el llenado del formulario II acerca de la estructura y metodología de la Dirección Jurídica del Gobierno Autónomo Municipal de Mecapaca. Toda la actividad detallada se desarrolló en fecha 25 de marzo del año en curso, de horas 08:00 a.m. a 6:00 p.m.

Luego, constituidos en los Juzgados Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario, Juzgados de Instrucción en lo Penal y oficinas del Ministerio Público se realizó la contrastación de 15 procesos seleccionados concluyendo la actividad el día 11 de abril de 2014.

En ese sentido, la Procuraduría General del Estado a través de la Dirección Desconcentrada Departamental de La Paz (DDDLP) realizó el proceso de evaluación de las acciones jurídicas desarrolladas por la Unidad Jurídica (UU.JJ.) del Gobierno Autónomo Municipal de Mecapaca (GAMM), en una muestra de 15 procesos judiciales correspondientes a las siguientes materias:

PROCESOS COACTIVOS FISCALES	PROCESOS PENALES	TOTAL
11	4	15

### III. PROCESO DE EVALUACIÓN DE LA UNIDAD JURÍDICA DEL GAMM

Se procedió a evaluar quince (15) procesos judiciales de la Unidad Jurídica del GAMM, 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 DDDLP, conforme





establece el numeral 8.2.4. se emitió el Informe de Evaluación PGE/DDDLP N° 121/2014, en el que se concluye:

***“ESTRUCTURACIÓN Y METODOLOGÍA:***

- 6.1.1 La MAE del G.A.M. de Mecapaca recibe informes a cerca de cada proceso judicial o administrativo el último día de cada mes, constituyéndose en el mecanismo de seguimiento y control de los procesos que patrocina su Unidad Jurídica.*
- 6.1.2 La Unidad Jurídica de la G.A.M. de Mecapaca realiza el registro y control de sus procesos a través de informes y hojas Excel.*
- 6.1.3 A objeto de verificar el cumplimiento de las funciones de asesoramiento se pudo evidenciar que la UU.JJ cuenta con un ambiente propio para el desarrollo del trabajo.*
- 6.1.4 La Unidad Jurídica del G.A.M. de Mecapaca está conformada por el Asesor Legal quien patrocina las causas penales y otras si se diera el caso, y una Abogada Externa contratada bajo la modalidad ANPE (Consultoría en Línea) para el patrocinio de los procesos Coactivo Fiscales. Podemos concluir que la asignación de casos del Municipio de Mecapaca es adecuada. Sin embargo al observar el constante cambio de los abogados patrocinantes, los efectos primarios se traducen el abandono de las causas y recuperación inexistente del daño patrimonial identificado.*

***6.1.SUSTANTIVOS***

***6.1.1. COACTIVOS FISCALES***

- 6.2.1.1 De la evaluación efectuada a los Procesos Coactivos identificados bajo las Notas de Cargo: 87/12, 94/12; 02/13; 03/13, 05/03; 07/13; 08/13; 11/13; 04/13, 07/13, 12/13, 03/14; se puede evidenciar insuficiencia al momento de interponer la demanda, toda vez que esta carece de la exposición de motivos por las cuales los coactivados son responsables civilmente, la demanda se limita a mencionar los Informes Preliminar y Complementario emitidos por la Contraloría General del Estado.*
- 6.2.1.2 La falta de Fundamentación Jurídica de la demanda genera observaciones de parte del Juez, como ocurre en los procesos identificados bajo las notas de cargo: 87/12, 04/13, 07/13, 12/13, 11/13, 05/13; incumplimiento procesal que genera dilatación en cuanto al cumplimiento del pago en desmedro del Municipio.*
- 6.2.1.3 De la evaluación de los procesos Coactivo Fiscales con Notas de Cargo N° 87/12, 94/12, 05/13; la Unidad Jurídica del Municipio no promueve de manera suficiente la acción por incurrir en inobservancia a lo establecido en los artículos 3 y 6 numeral 3)*





ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA  
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal que establece la obligatoriedad de adjuntar a la demanda los informes emitidos por la CGE.

6.2.1.4 En los procesos con Nota de Cargo N° 11/13, 12/13; la Unidad Jurídica en cada actuación está sujeta en demasía a las disposiciones del Juez, es decir, cada actuado procesal del Municipio es producto de una observación, se concluye, que la Unidad Jurídica de Mecapaca no sujeta su accionar bajo una directriz diseñada, una estrategia procesal tendiente a buscar el pago en favor del Municipio.

### 6.2.2 PENALES

6.2.2.1 En los procesos caratulados Vargas/Patty y Gutiérrez/Arancibia las demandas presentadas se limitan al relato de los hechos, no se realiza una correcta subsunción de la conducta denunciada al tipo penal.

6.2.2.2 De la demanda y los actuados posteriores, se puede identificar que la Unidad Jurídica no cuenta con una teoría del caso tendiente a garantizar la pretensión, en este sentido, existe inobservancia del elemento fáctico jurídico probatorio.

6.2.2.3 En el proceso Gutiérrez contra Arancibia transcurrieron 4 años, entre la presentación de la demanda hasta el último actuado procesal y en el proceso Vargas contra Quillo transcurrieron 2 años y 4 meses, consideraciones de las cuales se concluye falta de diligencia e impulso procesal tendiente a asegurar la pretensión en beneficio del Municipio.

### 6.3. ADJETIVO.

#### 6.3.1 COACTIVOS FISCALES

6.3.1.1. Si bien en la totalidad de los procesos se solicitan las medidas precautorias al momento de la interposición de la demanda, solamente en los casos con Nota de Cargo 03/14 y 04/13 se materializa esta solicitud, logrando así la retención de fondos, que es mínima en comparación al daño económico sufrido por el Municipio, de lo que se puede concluir que en el 90 % de los procesos las medidas precautorias no cumplen su objetivo.

6.3.1.2. En los casos bajo las Notas de Cargo N° 87/12 y 94/12, el proceso pasó a instancia de pre archivo, debido a la rotación de los abogados del Municipio evidenciada en la firma de memoriales.





6.3.1.3. De la revisión de los procesos de evidencia que existe imposibilidad legal y material de efectivizar las medidas precautorias requeridas por el Municipio, toda vez que, no se cuenta con un sistema de registro de bienes eficaz.

### 6.3.2. PENALES

6.3.2.1 En relación al cumplimiento de plazos procesales previsto en los artículo 134 del Código de Procedimiento Penal, se concluye inactividad de parte de la UUJJ. por el desinterés en relación al impulso procesal tendiente a una sustanciación óptima del proceso.”

Las conclusiones del Informe de Evaluación PGE/DDDLP N° 121/201, identificaron en las acciones a cargo de la Unidad Jurídica del GAMM 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 GAMM para su consideración; por lo que corresponde la emisión de un Instrumento Procuradural que recomiende al Alcalde Municipal de Mecapaca las acciones identificadas en el Informe de Evaluación PGE/DDDLP N° 121/201 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 Evaluación PGE/DDDLP N° 121/201, emitido por la Dirección Desconcentrada Departamental de La Paz, **RECOMIENDA:**

**PRIMERO:** Considerar las conclusiones y recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental de La Paz en el Informe de Evaluación PGE/DDDLP N° 121/201, que en su parte final recomienda:

### “6.4. PROCESO JUDICIALES

#### 6.4.1. SUSTANTIVAS

45





ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA  
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

6.4.2. El Alcalde Municipal del G.A.M. de Mecapaca, deberá instruir a la Unidad Jurídica dar continuidad a los procesos coactivo fiscales, en especial al proceso con Nota de Cargo N° 87/12, por ser este el que reporta la más alta cuantía en la totalidad de procesos evaluados.

6.4.3. El Alcalde Municipal de Mecapaca, deberá promover un seguimiento más eficaz al proceso Ministerio Público/José Arancibia Quisbert, por la relevancia que este presenta.

6.4.4. El Alcalde Municipal de Mecapaca, deberá instruirá a la Unidad Jurídica de la institución, tomar especial atención al momento de interponer la demanda, a fin que la misma contenga los instrumentos con fuerza para promover la acción.

6.4.5. El Alcalde Municipal del G.A.M. de Mecapaca, deberá promover a través de la UUJJ. el uso de estrategias jurídicas verificables, tendiente a efectivizar la pretensión jurídica.

**6.4.2. ADJETIVAS:**

6.4.1.1. El Alcalde Municipal de G.A.M. de Mecapaca, instruirá a la UUJJ. prever un mecanismo de control en relación al impulso procesal de las actividades presentadas por los patrocinantes a fin de evitar duración excesiva en los procesos.

6.4.1.2. El Alcalde Municipal de G.A.M. de Mecapaca, deberá solicitar la realización de talleres, seminarios en el marco de la coordinación institucional, a fin de capacitar y actualizar a la UUJJ; que promoverá la actualización permanente; cuya resulta se plasmará en una eficiente litigación.

**6.5. METODOLÓGICAS ESTRUCTURALES E INSTITUCIONALES**

6.5.1. La Unidad Jurídica del G.A.M. de Mecapaca deberá adoptar como un mecanismo eficaz de seguimiento y control el Sistema de Registro de la PGE.

6.5.2. El Alcalde Municipal del G.A.M. de Mecapaca, a través de la Unidad Jurídica deberá formular directrices claras, a fin de evitar un inadecuado seguimiento de cada proceso ante un eventual cambio de personal, asimismo, tomar medidas en relación al resguardo de la documentación respectiva.

*El Alcalde Municipal de Mecapaca, deberá prever la asignación de recursos a fin de que la UUJJ. cuente con los mismos para sustanciar los procesos de manera oportuna."*





ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

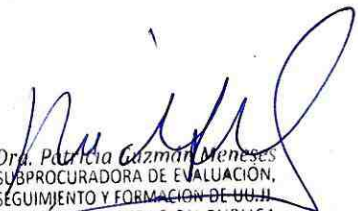
Procuraduría General del Estado

**SEGUNDO:** La Unidad Jurídica del Gobierno Autónomo Municipal de Mecapaca es responsable de la implementación de las recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental, en el Informe de Evaluación PGE/DDDLN N° 121/2014.

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

Se adjunta copia legalizada del Informe de Evaluación PGE/DDDLN N° 121/2014 que forma parte indivisible de la presente Recomendación Procuradural.

\*\*\*

  
Dra. Patricia Cazman Meneses  
SUBPROCURADORA DE EVALUACION,  
SEGUIMIENTO Y FORMACION DE U.U.H.  
DE LA ADMINISTRACION PUBLICA  
PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO