



RECOMENDACIÓN PROCURADURIAL

Nº 05/2015

SERVICIO DEPARTAMENTAL DE SALUD LA PAZ
CENTRAL
RECIBIDO

30 ENE 2015

Fojas: *peles* No. Reg.: *1079*
Zúñiga *1040* Firma: *[Firma]*

A: Dr. Henry Flores
Director Técnico
Servicio Departamental de Salud La Paz

Ref.: Evaluación de la Unidad Jurídica del Servicio
Departamental de Salud La Paz

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"*

25



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

27



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

A través de la Nota CITE PGE/DDDLP/NE N° 1515/2014 de fecha 23 de septiembre de 2014, se invitó al Lic. Henry Flores Zúñiga Director Técnico del SEDES LPZ, a una reunión de coordinación de trabajo, para el día 25 de septiembre de 2014 a Hrs. 14:30 pm en dependencias de la Dirección Desconcentrada Departamental La Paz-PGE.

En fecha 25 de septiembre de 2014, se llevó adelante la reunión de coordinación entre los Profesionales de la DDDLP, Dra. Marina Valda de Castro Jefa de la Unidad Jurídica del SEDES LPZ, el Dr. Reynaldo Chambi Gutiérrez Responsable de Análisis Jurídico del SEDES



LPZ y el Dr. Juan Antonio Paz Abogado de SEDES LPZ, en oficinas de la Dirección Departamental La Paz-PGE; en la citada reunión fueron establecidos los siguientes puntos:

- La coordinación entre el SEDES LPZ y la DDDLDP acerca de la inducción del proceso de evaluación de la Unidad Jurídica del SEDES LPZ.
- La UU.JJ. debería contar con toda la documentación a los procesos requeridos con fines de Evaluación, entregándose para tal efecto la lista de proceso obtenida previamente del RTD.
- El fundamento normativo en los que se ampara la PGE y las DDDs para la realización de la Evaluación de la Unidad Jurídica del SEDES LPZ.
- Una fecha tentativa para la visita a la institución y cronograma posterior a esta.

En este sentido fue emitida la Nota Externa Cite N° PGE/DDDLDP/NE N°1523/2014 de 30 de septiembre de 2014.

En cumplimiento y observancia al POA 2014, Informe PGE/SPESFUJAP - DGEFUJAP N° 012/2014, Informe N° 29/2014 PGE-DDDLDP, Minuta de Instrucción PGE/DEP N° 61/2014, Memorándum PGE DDDLDP N° 008/2014 los suscritos abogados nos constituimos en las instalaciones del SEDES LPZ, el día 10 de octubre de 2014.

Se procedieron a realizar las siguientes actividades: a) Verificación de los datos de los procesos judiciales y administrativos cargados en el sistema informático RTD (actual SSUJAP I), b) La revisión de los procesos a ser examinados para la evaluación de la unidad jurídica del SEDES-LPZ, c) Llenado de las actas de trabajo y los formularios respectivos de la evaluación de la unidad jurídica del SEDES-LPZ.

Entre las fechas 19 al 24 de noviembre de 2014 fueron contrastados los procesos coactivos fiscales y penales, para lo cual nos constituimos a los Juzgados Administrativos Coactivos Fiscales, Juzgado 2do de Instrucción en lo Penal de La Paz y a las oficinas del Ministerio Público de la ciudad de La Paz.

El num. 8.2.3. del MPP establece que en consideración a que no todos los procesos judiciales y administrativos de una Unidad Jurídica pueden ser objeto de seguimiento por parte de la PGE, se hizo una selección de procesos, para establecer las acciones de precautela y defensa de los interés del Estado, debiendo aplicarse los siguientes parámetros:

- a) Por cuantía de daño económico, considerando la priorización de los montos más elevados.



- b) Cumplimiento de plazos procesales.
- c) Relevancia social, que causan impacto nacional y/o internacional.
- d) Complejidad jurídica del caso.
- e) Otros parámetros que puedan ser identificados por los profesionales de la PGE.

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 (UUJJ.) del Servicio Departamental de Salud La Paz (SEDES-LPZ), en una muestra de 15 procesos judiciales correspondientes a las siguientes materias:

PROCESOS COACTIVOS FISCALES	PROCESOS PENALES	TOTAL
14	1	15

III. PROCESO DE EVALUACIÓN DE LA UNIDAD JURÍDICA DEL SEDES-LPZ

Se procedió a evaluar quince (15) procesos judiciales de la Unidad Jurídica del SEDES-LPZ, en los que existen intereses del Estado reflejados 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 DDDL, conforme establece el numeral 8.2.4. se emitió el Informe de Evaluación PGE/DDDL N° 153/2014, en el que se concluye:

“6.1.1. SUSTANTIVAS

6.1.1. PROCESOS COACTIVO FISCALES

- *En los procesos coactivos fiscales objeto de análisis en la presente evaluación, se evidencia que la unidad jurídica del SEDES-LPZ, identificó los hechos, a los responsables, el cargo y el monto que puso en peligro los intereses del Estado. Cumplieron con los requisitos establecidos en el Art. 6 de la LPCF.*
- *En ninguno de los procesos coactivos fiscales se evidenció el manejo y aplicación de estrategias jurídicas, extremo que se corrobora por la duración de los procesos, porque efectivizan las medidas precautorias después de aproximadamente 2 años promedio de*



lo ordenado por el juez con la Nota de Cargo, actúan de manera reactiva a las necesidades del proceso.

6.1.2. PROCESOS PENALES

6.1.2.1. La unidad jurídica del SEDES-LPZ en el proceso penal consignado caso N° 5449/2009, se evidenció, que identificó de forma suficiente a los hechos y a los autores que causaron daño económico al Estado. A su vez, los abogados de la unidad jurídica presentaron los memoriales de denuncia cumpliendo con las exigencias previstas en el Art. 285 del CPP.

6.2. ADJETIVAS.

6.2.1. PROCESOS COACTIVO FISCALES

6.2.1.1. En los procesos coactivos fiscales seguidos por SEDES, con Notas de Cargo 87/07 y 76/07, se evidenció que la autoridad judicial emitió Sentencias falló declarando IMPROBADA la demanda coactiva fiscal y PROBADA LA EXCEPCIÓN DE PAGO, disponiendo cancelar la Nota de Cargo y disponer levantar todas las medidas precautorias que fueron ordenadas. Toda vez, que las partes coactivadas cancelaron lo adeudado y depositaron a cuentas del T.G.N.

6.2.1.2. En los procesos con Notas de Cargo N° 68/07, 75/07 y el proceso S/N caratulado SEDES contra Gonzalo Aliaga Agramont y Freddy Modesto Calle por la suma de \$us. 2.954,21, se evidencia que los procesos no se encuentran a la vista en juzgados al momento de realizar la contrastación en sede jurisdiccional. Señalar que el proceso con Nota de Cargo N° 75/05, se evidenció del análisis que se realizó a la carpeta proporcionada por el SEDES, que la unidad jurídica llegó a efectivizar las medidas precautorias llegando a retener de las cuentas del coactivado Walter Aramayo la suma de Bs. 6.885,46 y en \$us. 264,88.

6.2.1.3. En los procesos con Notas de Cargo N° 94/07 y 95/07 se evidenció que la unidad jurídica del SEDES-LPZ efectivizó las medidas precautorias ordenadas en los Autos Interlocutorios de admisión a la demanda, obteniendo la retención de dinero de las cuentas bancarias de los coactivados. Y además con relación a la Nota de Cargo N° 95/07 se evidenció la parte coactivante no propugnó el Informe Técnico N° INF_CF_N°IV/019/2012, que tiene una conclusión favorable para SEDES.

6.2.1.4. En los Procesos con Notas de Cargo N° 90/07, 100/07, 140/08, 80/07, fueron iniciados entre el 2007 y 2008, a la fecha el SEDES LPZ ha buscado la efectivización de las



medias precautorias que han sido ordenadas contra los coactivados para asegurar la recuperación del daño económico.

6.2.1.5. En el proceso con Nota de Cargo N° 94/07 la entidad coactivante logró efectivizar las medidas precautorias e incluso obtuvo la orden del juez para endose y desglose del depósito de cuentas del coactivado Luis Tamayo Meneses por la suma de \$us. 6.484,13. Y también se evidenció que se realizó la actualización y liquidación de intereses, por lo que el coactivado depositó la suma de Bs. 8.000. Pero no se ordenó el endose y desglose de dicho depósito.

6.2.1.6. En el proceso con Nota de Cargo N° 66/07 se evidenció que la unidad jurídica no efectivizó las medidas precautorias. Y en el proceso con Nota de Cargo N° 99/07 se evidenció que la entidad coactivante logró la retención de un monto mínimo de \$us. 0.22.- y que solicitó la anotación preventiva de un vehículo de propiedad de la coactivado Miguel Jose Antonio Benevides Varela.

6.2.1.7. Los procesos coactivos fiscales tiene una duración del proceso de aproximadamente entre 5 y 7 años.

6.2.2. PROCESOS PENALES

6.2.2.1. Se identificó que en el proceso penal consignado Caso N° 5449/2009, la unidad jurídica del SEDES-LPZ, no presentó memorial de querrela, consecuentemente no tiene una intervención plena en el proceso, conforme lo establece el Art. 290 párrafo segundo del CPP. Ni tampoco hizo efectiva la facultad que le otorga el Art. 306 del CPP, es decir proponer diligencias para colaborar al Ministerio Público en busca de la verdad histórica de los hechos, en su condición de víctima.

6.2.2.2. En el proceso penal consignado Caso N° 5459/2009, la unidad jurídica del SEDES-LPZ presentó de forma oportuna el memorial de Objeción a la Resolución N° 168/2013 de Rechazo de denuncia.

6.3. ESTRUCTURACIÓN Y METODOLOGÍA:

Parte del proceso de análisis que se realiza a la unidad jurídica del SEDES-LPZ, es imprescindible evaluar si la unidad jurídica tiene controles adecuados para cumplir con sus objetivos y si esos controles operan con eficiencia para una mejor defensa legal del Estado. Se llegó a las siguientes conclusiones:



- 6.3.1 Cuenta con un sistema de registro de sus procesos administrativos, civiles, penales y otros en EXCEL, al cual tiene acceso la Jefa de Unidad, el responsable de gestión jurídica y los abogados de la unidad que se actualiza de manera semanal.
- 6.3.2 No cuenta con un mecanismo de alerta para la presentación de excepciones, incidentes o recursos.
- 6.3.3 La asignación de casos se realiza por la especialidad de los abogados de la unidad jurídica del SEDES-LPZ, un abogado del área penal y otro de los procesos coactivos bajo supervisión de la Jefa de Unidad y el Responsable de Gestión Jurídica.
- 6.3.4 A objeto de verificar el cumplimiento de las funciones de asesoramiento se pudo evidenciar que cuenta con un ambiente propio para el trabajo de la unidad jurídica.
- 6.3.5 No se cuenta con abogados con ítem, la unidad jurídica cuenta con dos ítems, existe personal en la unidad que por su antigüedad y/o porque estudian derecho, realizan informes y están asignados al área jurídica, están protegidos por el Estatuto del Trabajador en Salud.”

Las conclusiones del Informe de Evaluación PGE/DDDLP N° 153/2014, identificaron en las acciones a cargo de la Unidad Jurídica del SEDES-LPZ 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 SEDES-LPZ para su consideración; por lo que corresponde la emisión de un Instrumento Procuradurial que recomiende al Director Técnico del SEDES-LPZ la acciones identificadas en el Informe de Evaluación PGE/DDDLP N° 153/2014 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/DDDLP N° 153/2014, 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° 153/2014, que en su parte final recomienda:

“ VII. RECOMENDACIONES

7.1 SUSTANTIVAS:

7.1.1 PROCESOS COACTIVO FISCALES

7.1.1.1 El Director Técnico del Servicio Departamental de Salud deberá instruir a la unidad jurídica la aplicación de instrumentos de planificación y estrategias jurídicas en todos los casos, para un adecuado y eficiente patrocinio de las causas, como la teoría del caso, y la efectivización de las medidas precautorias inmediatamente después de que el juez emita la Nota de Cargo en resguardo del patrimonio de la Institución.

7.2. ADJETIVAS:

7.2.1 PROCESOS COACTIVO FISCALES

7.2.1.1 El Director Técnico del SEDES LA PAZ, deberá instruir a la unidad jurídica en los procesos con Notas de Cargo N° 68/07, 75/07 y el proceso caratulado S/N seguido por SEDES contra Gonzalo Aliaga Agramont y Freddy Modesto Calle, realicen las solicitudes de reiteración de desarchivo hasta que se ponga a la vista y se pueda proseguir con los procesos. Siendo que el proceso con Nota de Cargo N° 75/05, tiene retención de dinero del coactivado Walter Aramayo por la suma de Bs. 6.885,46 y \$us. 264,88, para que prosigan con el proceso hasta obtener una Sentencia favorable y se proceda al cobro de la deuda.

7.2.1.2 El Director Técnico del SEDES LA PAZ, deberá instruir a la unidad jurídica en el proceso con Nota de Cargo 95/07 para que propugnen el Informe Técnico N° INF_CF_N°IV/019/2012, que tiene una conclusión favorable a SEDES.

7.2.1.3 El Director Técnico del SEDES LA PAZ, deberá instruir a la unidad jurídica que en el proceso con Nota de Cargo N° 94/07, soliciten al Juez el endose y desglose del depósito de Bs. 8.000.- que realizó el coactivado Luis Tamayo Meneses a favor del SEDES.

7.2.1.4 El Director Técnico del SEDES LA PAZ, deberá instruir a la unidad jurídica que en los procesos con Notas de Cargo N° 90/07, 100/07, 140/08, 80/07 y 66/07 deben promover el pronunciamiento de las sentencias en contra de los coactivados y la emisión de los pliegos de cargo, en busca de precautelar la recuperación del daño económico.



7.2.2 PROCESOS PENALES

7.2.3 El Director Técnico del SEDES LA PAZ, deberá instruir a la unidad jurídica que realicen en el Caso N° 4559/2009 el seguimiento a la Objeción de la Resolución N° 168/2013 de Rechazo de denuncia en instancias del Ministerio Público, y continuar el proceso conforme lo establece el Código de Procedimiento Penal.

7.2.4 El Director Técnico del SEDES LA PAZ, deberá instruir a la unidad jurídica que tomen las medidas necesarias en el patrocinio del proceso penal para colaborar en el proceso, conforme lo establece el Art. 306 del CPP, a efectos de agilizar el proceso para llegar a la verdad histórica de los hechos, plasmando la pretensión jurídica en la denuncia o querrela en defensa de los intereses del Estado.

7.3 METODOLÓGICAS ESTRUCTURALES E INSTITUCIONALES


7.3.1 El Director Técnico del SEDES LPZ, deberá instruir a la Unidad Jurídica utilizar el sistema SSUJAP I para tener un mecanismo de registro, seguimiento y control de las causas legales que tiene su institución.

7.3.2 El Director Técnico del SEDES LPZ, deberá tomar las medidas para fortalecer con más abogados la Unidad Jurídica, con el objetivo de que se optimice la defensa legal de los intereses de la institución.”

SEGUNDO: La Unidad Jurídica del SEDES-LPZ es responsable de la implementación de las recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental, en el Informe de Evaluación PGE/DDDLP N° 153/2014.

TERCERO: La Unidad Jurídica del SEDES-LPZ, 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/DDDLP N° 153/2014 que forma parte indivisible de la presente Recomendación Procuradurial.


Dra. Patricia Guzmán Meneses
SUBPROCURADORA DE EVALUACIÓN,
SEGUIMIENTO Y FORMACION DE UUS.
DE LA ADMINISTRACION PUBLICA
PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO

15