



RECOMENDACIÓN PROCURADURIAL

Nº 06/2015

A: Ing. Ramiro Ticona Mamani
Director Técnico
Servicio Departamental de Caminos La Paz

Ref.: Evaluación de la Unidad Jurídica del Servicio
Departamental de Caminos 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 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 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 DE LA EVALUACIÓN

A través de la Nota CITE PGE/DDDLP/NE N° 1524/2014 de fecha 30 de septiembre de 2014, se invitó al Ing. Ramiro Ticona Mamani, Director Técnico del SEDCAM a una reunión de coordinación de trabajo, para el día 13 de octubre de 2014 a Hrs. 10:00 am en dependencias de la Dirección Desconcentrada Departamental La Paz.



En fecha 13 de octubre de 2014, conforme lo programado se llevó adelante la reunión de coordinación entre los Profesionales de la DDDL, Abog. Ruth Molina Ibañez, Jefa de la Unidad de Asesoría Legal del SEDCAM, Abog. Tatiana Muñoz A., Profesional Abogada del SEDCAM, en oficinas de la Dirección Departamental La Paz; excusando la ausencia del Ing. Ramiro Ticona por encontrarse fuera de la ciudad de La Paz; es así que, en la citada reunión fueron establecidos los siguientes puntos:

- La coordinación entre el SEDCAM y la DDDL acerca de la inducción del proceso de evaluación de la Unidad Jurídica.
- 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 SSUJAP I.
- El fundamento normativo en los que se ampara la PGE y las DDD's para la realización de la Evaluación de la Unidad de Asesoría Legal de la entidad.
- 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/DDDL/NE N° 1525/2014 de 17 de octubre de 2014.

En cumplimiento y observancia al POA 2014, Informe PGE/SPESFUJAP - DGEFUJAP N° 012/2014, Informe N° 29/2014 PGE-DDDL, Minuta de Instrucción PGE/DEP N° 61/2014, Memorandum PGE DDDL N° 008/2014, las suscritas nos constituimos en el Servicio Departamental de Caminos, el día 21 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 Registro Transitorio de Datos (RTD) b) La revisión de los procesos a ser examinados para la evaluación de la Unidad de Servicios Legales, c) Llenado de las actas de trabajo y los formularios respectivos de la evaluación de la Unidad de Servicios Legales del SEDCAM. Todas las acciones referidas fueron desarrolladas el día 21 de octubre del año en curso.

Entre las fechas 17 al 20 de noviembre del presente fueron contrastados procesos penales para lo cual nos constituimos en los Juzgados de Instrucción en lo Penal, Salas Penales y oficinas del Ministerio Público de la ciudad de La Paz y El Alto.



El núm. 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 hará 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 Caminos (SEDCAM-LPZ), en una muestra de 11 procesos judiciales correspondientes a las siguientes materias:

PROCESOS PENALES	TOTAL
11	11

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

Se procedió a evaluar once (11) procesos judiciales de la Unidad Jurídica del SEDCAM-LPZ, 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° 154/2014, en el que se concluye:



"SUSTANTIVAS"

6.1. PROCESOS PENALES

- *Los procesos penales no cuentan con el uso de instrumentos de estrategia legal, como ser dibujo de ejecución, teorías del caso, teoría del delito, siendo la defensa legal de carácter reactivo a cada instancia y necesidad procesal.*
- *El manejo de instrumentos de planificación y estrategias jurídicas, existentes y verificables donde se encuentre plasmada la estrategia para la defensa de los procesos que sustancia la institución, considerando la entrevista tomada a la Jefa de la Unidad de Asesoría Legal del SEDCAM, son analizados los actuados procesales en el cuaderno jurisdiccional y de investigaciones, asimismo estos instrumentos se actualizan de forma mensual o cuando sea requerida, los responsables que tienen acceso al sistema de registro de procesos son la jefatura y los asistentes legales de la UU.JJ., siendo estos instrumentos planillas de registro donde se introducen los actuados procesales, para ser remitidos al Gobierno Autónomo Departamental de La Paz y a la Contraloría General del Estado.*
- *Resultado de ello es que la Unidad de Asesoría Legal del SEDCAM aplicó estrategias jurídicas tendientes a la obtención de resultados favorables a los intereses del Estado, y no solo actuó reactivamente conforme a las necesidades del proceso.*

ADJETIVAS

6.2 PROCESOS PENALES

- *En los procesos que sustancia la Unidad de Asesoría Legal del SEDCAM, que fueron objeto de evaluación en la contrastación documental de información realizada en sede jurisdiccional in situ se pudo constatar que los mismos son llevados de forma diligente.*
- *Identificando el hecho generador de manera suficiente, por otra parte también identificando claramente a los responsables de los hechos imputados y el daño ocasionado a la institución y a los intereses del Estado.*
- *Al encontrarse estos procesos penales en su mayoría en etapa de juicio y culminando la etapa preparatoria, por presentar la denuncia o querrela, en calidad de víctima muy bien fundamentada, evidenciándose movimientos importantes, relevantes por tanto se actuó con diligencia en la búsqueda de pronunciamientos favorables a la institución,*



- *Los abogados que prestan sus servicios en la Unidad de Asesoría Legal del SEDCAM cuentan con un ambiente adecuado de trabajo.*
- *La documentación referente a los procesos judiciales y administrativos aparenta orden.*
- *Cuenta con profesionales abogados que patrocinan los procesos conforme a su especialidad.*
- *Que los procesos sustanciados se encuentran en constante movimiento y a la vista los procesos que se requirió para la evaluación.*

DEBILIDADES

- *No se cuenta con profesionales abogados patrocinantes.*
- *El desembolso de recursos económico para llevar adelante los procesos no es oportuno.*
- *El desembolso para llevar adelante los procesos radicados en asientos judiciales diferentes a los de la ciudad de La Paz, más propiamente provincias son inoportunos.*
- *Otros parámetros identificados por los profesionales asignados a la evaluación, si es que existen.*

No se identificaron otros parámetros.”

Las conclusiones del Informe de Evaluación PGE/DDDLP N° 154/2014 , identificaron en las acciones a cargo de la Unidad Jurídica del SEDCAM-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 SEDCAM-LPZ para su consideración; por lo que corresponde la emisión de un Instrumento Procuradurial que recomiende al Director Técnico del SEDCAM-LPZ las acciones identificadas en el Informe de Evaluación PGE/DDDLP N° 154/2014 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° 154/2014, 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° 154/2014, que en su parte final recomienda:

“SUSTANTIVAS

- *La Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE) del SEDCAM, deberá incentivar y alentar la actualización en la práctica forense, en materia Coactiva Fiscal, Civil, Administrativo, Penal y Defensa Legal del Estado, en virtud a que, son precisamente este tipo de procesos los que patrocinan los profesionales de la Unidad de Asesoría Legal del SEDCAM.*
- *El Señor Director Técnico del SEDCAM, instruya a la Unidad de Asesoría Legal, en apoyo a sus sistemas de control, implemente el sistema informático de la PGE, para que tenga un eficiente control integral de sus procesos, plazos procesales, abogados, estado, materia y cuantía, respecto al estado de la causa en beneficio de los intereses de la institución.*

ADJETIVAS:

- *La MAE recomiende a la Unidad Administrativa, dependiente del Servicio Departamental de Caminos SEDCAM La Paz, el desembolso oportuno de fondos de la partida de gastos judiciales para facilitar y viabilizar el trabajo de la Unidad de Asesoría Legal de la entidad.*

METODOLÓGICAS ESTRUCTURALES E INSTITUCIONALES

- *La MAE del SEDCAM, no tiene un mecanismo de seguimiento y control de los procesos judiciales y administrativos que patrocina su Unidad de Asesoría Legal.*
- *La Unidad de Asesoría Legal del SEDCAM, cuenta con ambientes y equipos adecuados destinados al cumplimiento de las funciones de asesoramiento de los abogados que prestan sus servicios en la entidad.*

La Unidad de Asesoría Legal del SEDCAM, en su composición cuenta con una Jefatura de Asesoría Legal, un profesional y dos asistentes legales encargados del

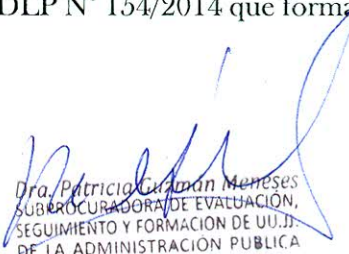


seguimiento de los procesos, no existe un adecuada distribución en el seguimiento y patrocinio de las causas; la carga laboral recae sobre una abogada patrocinante.”

SEGUNDO: La Unidad Jurídica del Servicio Departamental de Caminos La Paz es responsable de la implementación de las recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental, en el Informe de Evaluación PGE/DDDLP N° 154/2014.

TERCERO: La Unidad Jurídica del SEDCAM-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° 154/2014 que forma parte indivisible de la presente Recomendación Procuradurial.


Dra. Patricia Céspedes Meneses
SUBPROCURADORA DE EVALUACIÓN,
SEGUIMIENTO Y FORMACIÓN DE U.U.JJ.
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO