



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

Procuraduría General del Estado

RECOMENDACIÓN PROCURADURIAL

Nº 47/2015



A: Lic. Armando Padilla Acarapi
Encargado Regional
Servicio Nacional de Patrimonio del Estado
Oruro

Ref.: Evaluación de la Unidad Jurídica del Servicio
Nacional de Patrimonio del Estado - Oruro

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 DEL PROCESO DE EVALUACIÓN

Mediante Memorándum N° 73/2014 de fecha 22 de septiembre de 2014, el Director Departamental de Oruro, Abog. Waldo Luis Soto Terrazas, instruye realizar la evaluación de la unidad jurídica del Servicio nacional de Patrimonio del Estado.

La Dirección Desconcentrada Departamental de Oruro (DDDOR), realizó las siguientes actividades:



- Nota a la MAE para fijar día y hora para reunión interinstitucional de coordinación acerca de los detalles y parámetros del proceso de evaluación de fecha 24 de septiembre de 2014.
- Reunión de coordinación con el Encargado Regional Lic. Armando Padilla Acarapi y abogado interno Dr. Oscar Arias Gutiérrez, donde el Director Departamental explico los alcances y marco normativo del proceso de evaluación y el profesional encargado explico los parámetros que se utilizarían para dicho proceso a la MAE y abogado interno.
- Inicio de relevamiento de información se inició el 9 de octubre de 2014 en oficinas del SENAPE Oruro.
- Cierre de relevamiento de información el 13 de noviembre de 2014 en instalaciones del SENAPE Oruro.

En ese sentido, la Procuraduría General del Estado a través de la Dirección Desconcentrada Departamental de Oruro (DDDOR) realizó el proceso de evaluación de las acciones jurídicas desarrolladas por la Unidad Jurídica (UUJJ.) del Servicio Nacional de Patrimonio del Estado - Oruro (SENAPE-OR), en una muestra de 15 procesos judiciales correspondientes a las siguientes materias:

PROCESOS COACTIVOS SOCIALES	PROCESOS COACTIVOS CIVILES	PROCESOS CIVILES EJECUTIVOS	PROCESOS CIVILES ORDINARIOS	TOTAL
1	4	7	3	15

III. PROCESO DE EVALUACIÓN DE LA UNIDAD JURÍDICA DEL SENAPE-OR

Se procedió a evaluar quince (15) procesos judiciales de la Unidad Jurídica del SENAPE-OR, 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 DDDOR, conforme establece el numeral 8.2.4. se emitió el Informe de Evaluación PGE/DDD-OR N° 129/2014, en el que se concluye:



“5.1. SUSTANTIVAS.-

PROCESOS CIVILES.-

- *Debe puntualizarse el hecho de que en todos los procesos civiles ya sean ordinarios, o coactivos civiles, la Unidad Jurídica del SENAPE los ha asumido ya sustanciados, en etapa de ejecución de sentencia, y que se ha dedicado más al saneamiento del proceso, investigación de bienes y a buscar la forma de ejecutar las sentencias que son favorables a los fines de recuperar el patrimonio del Estado.*
- *De la entrevista realizada al abogado interno en relación a los lapsos prolongados entre una acción de impulso procesal y otro, hacía referencia a que como se trata de procesos de larga data se debe actualizar cada cierto tiempo (dos a cinco años) las certificaciones de Derechos Reales, Catastro, COTEOR, Tránsito, ASFI, puesto que las personas que mantienen estas deudas en ocasiones suponen que el SENAPE se descuidó del proceso y que ya no se cobrará su deuda y aparecen nuevas propiedades, acciones o cuentas bancarias que al renovarse las certificaciones, son susceptibles de embargo, secuestro, remate o retención de fondos, es una forma de buscar siempre la recuperación de la deuda y por ende los intereses y multas que amplían la deuda haciéndola en muchos casos nominal.*
- *Otro hecho importante que debe aclararse es que a tiempo de registrar los procesos en el RTD durante la gestión 2013 el abogado de la Unidad Jurídica consignó erróneamente algunos procesos en cuanto a la materia designándolos como “contenciosos” o “coactivos”, siendo lo correcto que estos procesos están inmersos en materia civil, es decir que de los 15 procesos evaluados catorce son civiles y uno coactivo social.*
- *De los catorce procesos civiles, en trece de ellos el SENAPE ejerce como actor, en el restante se encuentra como demandado.*
- *De manera particular en el proceso seguido a instancia de Ernesto Gutiérrez Suzaño contra el SENAPE, la unidad jurídica reconviene la demanda.*
- *En los procesos civiles en los que el SENAPE se encuentra como parte actora se advierte que cuentan con la argumentación fáctica necesaria para conseguir un pronunciamiento de la autoridad judicial favorable a los intereses de la institución, hasta la etapa de ejecución de sentencia.*



- *Se verifico que la Unidad Jurídica no hace uso de estrategias jurídicas documentadas o registradas en un medio físico o magnético.*

PROCESO COACTIVO SOCIAL

- *De la misma forma el proceso coactivo social la Unidad Jurídica del SENAPE lo asume ya sustanciado, en etapa de ejecución de sentencia y que se ha dedicado más al saneamiento del proceso, investigación de bienes y a buscar la forma de ejecutar una resolución favorable a los fines de recuperar el patrimonio del Estado.*
- *En el proceso coactivo social se evidencia exposición de argumentos suficientes a efectos de iniciar el proceso en sí y en las acciones de saneamiento ya que al tratarse de un proceso de data antigua es complejo el hecho de detectar los activos con los que cuenta el ejecutado.*
- *La Unidad Jurídica no hace uso de estrategias jurídicas documentadas o registradas en medios físicos o magnéticos en la sustanciación de los procesos.-*

5.2. ADJETIVAS

PROCESOS CIVILES

- *En los procesos civiles se advierte el transcurso de lapsos muy prolongados en cuanto a asumir acciones de impulso procesal, teniendo presente que en la mayoría (12 de ellos) se encuentran en ejecución de sentencia hace más de diez años.*
- *En las acciones emergentes de incidentes, excepciones, y recursos planteados por la parte demandada se evidencia una defensa prudente, argumentación suficiente y oportuna en cuanto a los plazos evitando la preclusión de derechos en favor del Estado.*
- *En el proceso por pago de daños incoado por Ernesto Gutiérrez Suzaño contra el SENAPE, la unidad jurídica reconviene la demanda, logrando en sentencia una compensación económica mayor a la pretendida en la demanda inicial, denotando una adecuada utilización de todos los recursos legales y astucia jurídica.*
- *En el proceso iniciado a instancia de Eduardo Quevedo Ledezma, a la fecha se encuentra en primera instancia, para resolverse excepciones planteadas por el SENAPE, excepción*



de falta de personería en el demandado, han agotado a los demandantes tanto así que el proceso a la fecha se encuentra abandonado a punto de archivarse.

PROCESO COACTIVO SOCIAL

- *En relación al proceso coactivo social, de la misma forma se advierte el transcurso de lapsos muy prolongados en cuanto a asumir acciones de impulso procesal, tomando en cuenta que el proceso se ha iniciado hace más de diez años.-*

5.3. ESTRUCTURACIÓN Y METODOLOGÍA

- *La Unidad Jurídica unipersonal denominada abogado interno, del Servicio Nacional de Patrimonio del Estado, cuenta con un sistema informático denominado SIPROJ (Sistema de Procesos Judiciales), implementado por el Ministerio de Hacienda para el registro de procesos judiciales y administrativos.*
- *Por información obtenida en la entrevista realizada al abogado interno (formulario II), se tiene que la asignación de procesos judiciales en la Unidad Jurídica del SENAPE se la realiza mediante memorándum desde la Dirección Jurídica Nacional al Encargado Distrital y este deriva el proceso al abogado interno mediante hojas de ruta o memorándum.-*
- *De la información obtenida en la entrevista realizada al abogado interno (formulario II), este realiza seguimiento y control de los procesos judiciales y administrativos que sustancia de forma diaria y permanente en sede judicial y/o administrativa, mediante notas internas y reportes del SIPROJ que el profesional eleva de oficio una vez realizado el seguimiento y control de los procesos judiciales y/o administrativos.*
- *En la misma entrevista (formulario II), el abogado interno del SENAPE manifiesta que no utiliza y/o aplica técnicas o estrategias prediseñadas, las acciones las realiza dependiendo de las necesidades emergentes del proceso y conforme a un análisis del proceso.-*
- *De la entrevista realizada al Jefe de Asesoría Jurídica de la EMV-NAL-ORU (formulario II), este identifica las siguientes fortalezas y debilidades:*

FORTALEZAS

- *El uso del sistema SIPROJ que facilita el control de los procesos, ya que este sistema cuenta con alarmas que advierten la proximidad de vencimiento de plazos, estado actual del proceso.-*



- *Acceso a equipos de computación óptimos para un buen desempeño de funciones.-*
- *Acceso a internet, material de escritorio necesario.-*
- *Espacio físico suficiente para una distribución adecuada de la oficina (escritorio, gaveteros, procesos, etc.).-*
- *Apoyo económico para gastos judiciales, fotocopias, etc.-*
- *Buena relación, trabajo coordinado con el Encargado Distrital, buen ambiente de trabajo.-*
- *Acceso a la gaceta oficial, y biblioteca virtual que cuenta con amplio material de consulta.-*

DEBILIDADES

- *La ausencia de un asistente y/o auxiliar que apoye al abogado interno en tareas propias de la Unidad Jurídica tomando en cuenta la carga procesal que maneja el SENAPE.”*

Las conclusiones del Informe de Evaluación PGE/DDD-OR N° 129/2014, identificaron en las acciones a cargo de la Unidad Jurídica del SENAPE-OR 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 SENAPE-OR para su consideración; por lo que corresponde la emisión de un Instrumento Procuradurial que recomiende al Encargado Regional del Servicio Nacional de Patrimonio del Estado - Oruro las acciones identificadas en el Informe de Evaluación PGE/DDD-OR N° 129/2014 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/DDD-OR N° 129/2014, emitido por la Dirección Desconcentrada Departamental de Oruro, **RECOMIENDA:**

PRIMERO: Considerar las conclusiones y recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental de Oruro en el Informe de Evaluación PGE/DDD-OR N° 129/2014, que en su parte final recomienda:

“6.1. SUSTANTIVAS:

Se recomienda a la Máxima Autoridad Ejecutiva del Servicio Nacional de Patrimonio del Estado, considere mediante la capacitación, reforzar los conocimientos del abogado de la Unidad Jurídica, en las distintas áreas del Derecho, para el buen desempeño de la unidad.

Se recomienda a la Máxima Autoridad Ejecutiva del Servicio Nacional de Patrimonio del Estado, elabore o planifique estrategias tendientes a la conclusión de los procesos y obtención de resultados favorables a la institución.

6.2 ADJETIVAS:

Se recomienda que para los procesos civiles en ejecución de sentencia, el abogado interno asuma un papel activo, proponiendo diligencias de investigación, ejercitando un impulso procesal oportuno y diligente a los efectos de concluir los procesos y recuperar los adeudos emergentes de los mismos.

6.3 METODOLÓGICAS ESTRUCTURALES E INSTITUCIONALES

La Máxima Autoridad Ejecutiva del Servicio Nacional de Patrimonio del Estado, considere continuar y mantener el sistema de registro SIPROJ para el seguimiento de casos tanto judiciales como administrativos de forma permanente, considerando que el mismo permite el control en línea del estado actual y real de los procesos.”

SEGUNDO: La Unidad Jurídica del Servicio Nacional de Patrimonio del Estado - Oruro es responsable de la implementación de las recomendaciones emitidas por la Dirección



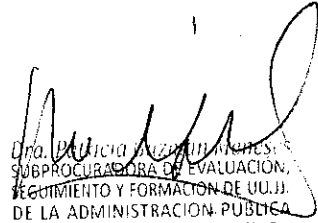
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

Procuraduría General del Estado

Desconcentrada Departamental, en el informe Informe de Evaluación PGE/DDD-OR N° 129/2014.

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

Se adjunta copia legalizada del Informe de Evaluación PGE/DDD-OR N° 129/2014, que forma parte indivisible de la presente Recomendación Procuradurial.


Dra. Patricia Azañón Torres
SUBPROCURADORA DE EVALUACIÓN,
SEGUIMIENTO Y FORMACIÓN DE U.U.J.J.
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO