

ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

RECOMENDACIÓN PROCURADURIAL

Nº 35/2015

A: Ing. Oscar Terán Ayala
Director Técnico
Servicio Departamental de Caminos

SEDCAM - PANDO
RECIBIDO
29 ENE 2015
Hora: *[Firma]*

Ref.: Evaluación de la Unidad Jurídica del Servicio Departamental de Caminos (SEDCAM-PANDO).

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.

[Firma]
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*



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

Procuraduría General del Estado

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



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

Procuraduría General del Estado

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 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

2.1 PRELIMINARES

La Procuraduría General del Estado, a través de la Dirección Desconcentrada Departamental de Pando, emitió Requerimiento para Registro de Información PGE/DDDP/N° 0631/2014 de 22 de abril, dirigido al Ing. Oscar Julio Terán Ayala, Director Técnico del Servicio Departamental de Caminos a efecto de dar inicio al Proceso de Registro en el Sistema SSUJAP-I.



Mediante nota PGE/DDDP/N° 0673/2014, de 2 de mayo, dirigida al Ing. Oscar Julio Terán Ayala, Director Técnico del Servicio Departamental de Caminos, la Dirección Desconcentrada Departamental, solicitó Reunión de Coordinación, a efectos de brindar una explicación respecto al Proceso de Evaluación.

Por Requerimiento Procuradurial PGE/DDDP/N° 0674/2014 de 5 de mayo, la Dirección Departamental, requiere al Director Técnico del SEDCAM-PANDO que a través de la Dirección o Unidad Jurídica de la Institución, ponga a disposición de la Dirección Departamental Pando - Procuraduría General del Estado, la documentación pertinente de los procesos judiciales y administrativos, a objeto de realizar el proceso de Evaluación, mismo que iniciaría el día 12 de mayo de 2014.

Mediante nota CITE: D.S.D.C. N° 133/2014 de 10 de junio, con cargo de recepción de 10 de junio de 2014, el Ing. Oscar Julio Terán Ayala, Director Técnico del Servicio Departamental de Caminos, remitió a la Dirección Desconcentrada Departamental de Pando, el Registro de los Procesos Judiciales y Administrativos en el Sistema SSUJAP-I.

2.2 ACTIVIDADES DE EVALUACIÓN

- El 5 de mayo de 2014, en instalaciones del Despacho del Director Técnico del Servicio Departamental de Caminos, Ing. Oscar Julio Terán Ayala, se llevó a cabo la "Reunión de Coordinación de Evaluación", contando además con la participación de Dr. Alfredo Méndez Orellana, Asesor Jurídico, Dr. Marco Antonio Salgado, Asesor Legal, a objeto de realizar el procedimiento de inducción y coordinación para el desarrollo del Proceso de Evaluación de la Unidad Jurídica.
- El 12 de mayo de 2014, en oficinas de Asesoría Legal del Servicio Departamental de Caminos, con la participación de los abogados Alfredo Méndez Orellana y Marco Antonio Salgado, Asesores Legales, se dio inicio al Proceso de Evaluación con la suscripción del "Acta de Inicio de Relevamiento de Información".
- Del 12 de mayo al 22 de mayo de 2014, se procedió a realizar el trabajo de campo "In Situ", a través de la revisión y análisis de los procesos judiciales, llenado de formularios, muestras fotográficas, verificación de equipamiento y contrastación en estrados judiciales.



- El día 26 de mayo de 2014, en oficinas de Asesoría Legal del Servicio Departamental de Caminos, con la participación del Dr. Alfredo Méndez Orellana, Asesor Legal, se realizó el cierre del Proceso de Evaluación con la suscripción del “Acta de Cierre de Relevamiento de Información”.

En ese sentido, la Procuraduría General del Estado a través de la Dirección Desconcentrada Departamental de Pando (DDDP) realizó el proceso de evaluación de las acciones jurídicas desarrolladas por la Unidad Jurídica (UU.JJ.) del Servicio Departamental de Caminos (SEDCAM-PANDO), en una muestra de 10 procesos judiciales correspondientes a las siguientes materias:

PROCESOS LABORALES	PROCESOS PENALES	TOTAL
7	3	10

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

Se procedió a evaluar diez (10) procesos judiciales de la Unidad Jurídica del SEDCAM-PANDO, 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 DDDP, conforme establece el numeral 8.2.4. se emitió el Informe de Evaluación PGE/DDDP N° 05/2014, en el que se concluye:

“6.1 CONCLUSIONES SUSTANTIVAS

- *La Unidad Jurídica, identificó de manera precisa los hechos que amenazan los intereses de la Institución a raíz de las demandas laborales interpuestas; y la identificación de hechos tipificados en la normativa penal a los cuales se adecuó la conducta de ex funcionarios de la institución ante quienes interpuso acciones correspondientes en defensa y precautela de los intereses del Estado.*
- *De la revisión de las acciones jurídicas de defensa y precautela interpuestas por la Unidad Jurídica, se tiene que las mismas se encuentran fundamentadas de manera*



suficiente, puesto que adecuaron sus pretensiones al ordenamiento legal vigente en resguardo de los intereses de la institución.

- De la entrevista realizada al Asesor Legal de la Unidad Jurídica del Servicio Departamental de Caminos, se establece que para la sustanciación de sus causas no elaboran instrumentos de planificación y/o estrategias jurídicas, siendo que la tramitación de las mismas se desarrollan conforme a las necesidades emergentes de cada caso particular, en apego a los plazos previstos en la normativa procesal aplicable.

6.2 CONCLUSIONES PROCESALES.

- Dentro de los procesos laborales, se tiene que la contestación a las demandas presentadas contra el Servicio Departamental de Caminos, fueron interpuestas de forma oportuna, en defensa de los intereses de la institución. Por otro lado, con referencia a los casos penales (casos 8 y 10) se tiene que las querellas fueron presentadas aproximadamente dos años después de haber ocurrido los hechos, aspecto que demuestra negligencia de parte de la Unidad Jurídica al no interponer de forma oportuna acciones de defensa y precautela de los intereses de la Institución a la que representan.
- El impulso procesal durante la tramitación de los procesos laborales es generado por la parte actora, siendo que la Unidad Jurídica se limita a contestar las demandas, presentar pruebas e interponer recursos dentro de los plazos previstos en la norma adjetiva laboral y otras atinentes a la materia. Respecto a los procesos penales, se observa que los mismos carecen de un adecuado impulso procesal aspecto que se aprecia de la revisión de las tres causas evaluadas, siendo que desde el inicio de las acciones a la fecha, han transcurrido más de tres años sin obtener pronunciamientos judiciales definitivos.
- Durante la sustanciación de los procesos laborales, se tiene que los memoriales de contestación a las demandas interpuestas, el ofrecimiento de pruebas y los recursos planteados, fueron presentados en cumplimiento de los plazos procesales previstos en el ordenamiento legal vigente, no obstante, en los casos (4 y 6) se evidenció incumplimiento de plazos en cuanto al ofrecimiento de prueba en segunda instancia respecto a los Recursos de Apelación planteados por la Institución demandada, fueron presentados de manera extemporánea, aspecto que afectó de manera negativa al



momento de emitir Resolución. Dentro de los procesos penales evaluados, no se observa incumplimiento de plazos procesales que hayan generado preclusión de los derechos que asisten al Estado.

- *De la lectura de los memoriales interpuestos durante la tramitación de los casos evaluados, se tiene que los mismos cuentan con la suficiente argumentación legal escrita en resguardo de la tutela jurídica, demostrando conocimiento de la normativa procedimental aplicable a las materias laboral y penal.*

6.3. ESTRUCTURACIÓN Y METODOLOGÍA:

- *La Unidad Jurídica cuenta con un Sistema de Registro de procesos laborales.*
- *Cuenta con una metodología de asignación de procesos acorde al perfil profesional.*
- *El seguimiento y control de los procesos es realizado de forma quincenal, emitiendo posteriormente informes trimestrales que permiten conocer el estado de las causas.*
- *Cuenta con material de escritorio, mobiliario y medios tecnológicos”.*

Las conclusiones del Informe de Evaluación PGE/DDDP N° 05/2014, identificaron en las acciones a cargo de la Unidad Jurídica del SEDCAM-PANDO 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-PANDO, para su consideración; por lo que corresponde la emisión de un Instrumento Procuradurial que recomiende al Servicio Departamental de Caminos las acciones identificadas en el Informe de Evaluación PGE/DDDP N° 05/2014 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 la Evaluación PGE/DDDP N° 05/2014 emitido por la Dirección Desconcentrada Departamental de Pando **RECOMIENDA:**



PRIMERO: Considerar las conclusiones y recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental de Pando en el Informe de Evaluación PGE/DDDP N° 05/2014, que en su parte final recomienda.

“7.1 SUSTANTIVAS

- *La Unidad Jurídica del Servicio Departamental de Caminos, realice las acciones legales pertinentes hasta la conclusión de los procesos, interponiendo acciones jurídicas oportunas en defensa y precautela de los intereses del Estado, en el marco del ordenamiento jurídico vigente en observancia de los Arts. 52, 58 y 65 del DS. N° 23318-A.*
- *La Unidad Jurídica del Servicio Departamental de Caminos, dando cumplimiento al Dictamen General N° 03/2013 y N° 04/2013 de 13 de noviembre de 2013, emitido por el Procurador General del Estado:*
 - *Identifique de manera precisa, los hechos que amenacen, pongan en riesgo y/o afecten a los intereses del Estado, para obtener la tutela jurídica efectiva de la instancia competente.*
 - *Fundamente los actuados procesales, incluyendo jurisprudencia y doctrina y todos los instrumentos de hecho y de derecho, pertinentes para solicitar la precautela, promover y defender los intereses del Estado.*
 - *Aplique estrategias jurídicas tendientes a la obtención de resultados favorables a los intereses del Estado.*
- *La Unidad Jurídica del Servicio Departamental de Caminos, en observancia a la Recomendación Legal N° 004/2013 de 27 de junio de 2013, emitida por el Procurador General del Estado, efectúe el seguimiento a las actuaciones procesales del Juez a quo para promover el cumplimiento de lo dispuesto por el Art. 197 del CPC, en todos los procesos judiciales en los cuales se dicte Sentencia contra el Estado, a fin de asegurar la revisión integral del procedimiento en aras de una mayor protección y garantía de los intereses del Estado boliviano cuando actúa como litigante.*

7.2 PROCESALES

- *La Unidad Jurídica del Servicio Departamental de Caminos, dando cumplimiento al Dictamen General N° 002/2013 de 30 de septiembre de 2013, emitido por el*



Procurador General del Estado, asuma las acciones que sean necesarias para que se dicten y se ejecuten las medidas precautorias garantizando la existencia de bienes sobre los cuales haya de cumplirse la Sentencia judicial y de esa manera asegurar la precautela, defensa y el resarcimiento efectivo de cualquier daño económico que se produzca contra los intereses del Estado.

- *La Unidad Jurídica del Servicio Departamental de Caminos, dando cumplimiento al Dictamen General N° 03/2013 y N° 04/2013 de 13 de noviembre de 2013, emitido por el Procurador General del Estado:*
 - *Interponga oportunamente las acciones jurídicas de protección, precautela y defensa de los intereses del Estado.*
 - *Otorgue el suficiente impulso procesal tendiente a pronunciamientos judiciales oportunos a favor de los intereses del Estado.*
 - *Cumpla y solicite a la autoridad competente el cumplimiento de plazos procesales para evitar la preclusión de derecho que asiste al Estado de petición y tutela jurídica correspondiente.*

7.3. METODOLÓGICO ESTRUCTURAL

- *La Unidad Jurídica del Servicio Departamental de Caminos, dé cumplimiento al Recordatorio y Recomendación Legal N° 01/12 de 20 de septiembre de 2012, emitido por el Procurador General del Estado, para la obtención, generación y resguardo de la documentación relacionada con los procesos judiciales y administrativos.*
- *La Unidad Jurídica realice el Registro de todos los Procesos Judiciales que tiene a su cargo, sean penales, laborales y administrativos, con la finalidad de facilitar el seguimiento y control adecuado de los mismos.*

SEGUNDO: La Unidad Jurídica del Servicio Departamental de Caminos es responsable de la implementación de las recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental, en el Informe de Evaluación PGE/DDDP N° 05/2014.

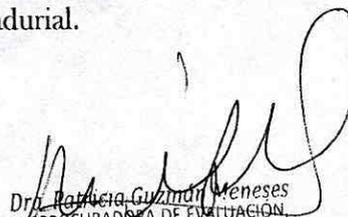
TERCERO: La Unidad Jurídica del SEDCAM-PANDO, en mérito a lo recomendado, deberá remitir un informe de cumplimiento a la Dirección Desconcentrada Departamental de Pando, en el plazo de 60 días hábiles administrativos.



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

Procuraduría General del Estado

Se adjunta copia legalizada del Informe de Evaluación PGE/DDDP N° 05/2014 que forma parte indivisible de la presente Recomendación Procuradural.


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