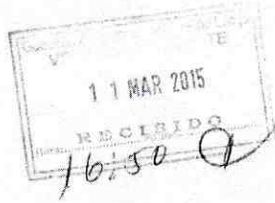




ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA  
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

## RECOMENDACIÓN PROCURADURIAL

Nº 36/2015



A: Lic. Ana Lucia Reis Melcna  
Alcaldesa Municipal  
Gobierno Autónomo Municipal de Cobija

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

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 sustenten ante autoridades jurisdiccionales o administrativas. En caso de acción negligente, debe instar al inicio de las acciones que correspondan.*"





ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

Los numerales 3 y 9 del Artículo 8 de la Ley N° 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





ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

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





ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

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 que 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 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

- El 3 de abril de 2014, en instalaciones de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija, se llevó a cabo la "Reunión de Coordinación de Evaluación", con la participación del Dr. Rafael Zapata Ustaris, Director Jurídico. Dr. Jacinto Condori Tórrez, Asesor Jurídico, Isabel Milenka Barron Derzi, Asistente Legal, Orlando Torrez





ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA  
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

Antezana, Asistente Legal, a objeto de realizar el procedimiento de inducción y coordinación para el desarrollo del Proceso de Evaluación de la Unidad Jurídica.

- El 3 de abril de 2014, el Director Departamental de Pando, emitió Requerimiento rocuradurial PGE/DDDP/N° 0562/2013 a la Lic. Ana Lucía Reis Melena, Alcaldesa del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija, para que a través de la Unidad Jurídica ponga a disposición de la Dirección Desconcentrada Departamental de Pando - Procuraduría General del Estado, la documentación pertinente de los procesos judiciales y administrativos, a objeto de realizar el proceso de Evaluación.
- El 10 de abril de 2014, en oficinas de la Unidad Jurídica del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija, con la participación del Dr. Rafael Zapata Ustaris, Director Jurídico, Dr. Jacinto Condori Torrez, Asesor Jurídico, Isabel Milenka Barron Derzi, Asistente Legal, Orlando Torrez Antezana, Asistente Legal, se dio inicio al Proceso de Evaluación con la suscripción del "Acta de Inicio de Relevamiento de Información".
- Del 14 de abril al 18 de julio 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 22 de julio de 2014, en oficinas de la Unidad Jurídica del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija, con la participación del Dr. Rafael Zapata Ustaris, Director Jurídico, 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 (UUJJ.) (UUJJ.) del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija (GAM-CBJ), en una muestra de 10 procesos judiciales correspondientes a las siguientes materias:

PROCESOS COACTIVOS FISCALES	TOTAL
10	10





ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

### III. PROCESO DE EVALUACIÓN DE LA UNIDAD JURÍDICA DEL GAM-CBJ.

Se procedió a evaluar diez (10) procesos judiciales de la Unidad Jurídica del GAM-CBJ, 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° 06/2014, en el que se concluye:

#### *6.1 SUSTANTIVAS*

- *La Unidad Jurídica, identificó los hechos que afectan a los intereses de la Institución, a raíz del Dictamen de Responsabilidad Civil, que establece indicios de responsabilidad civil en aplicación del Art. 77 de la Ley del Sistema de Control Fiscal.*
- *No se identificó instrumentos de planificación y/o aplicación de estrategias jurídicas, tendientes a la obtención de resultados favorables a los intereses del Estado, con la finalidad de recuperar los montos coactivados.*
- *Las demandas coactivas fiscales se encuentran con Sentencias y Pliegos de Cargo a favor de la Institución.*

#### *6.2. PROCESALES*

- *La Unidad Jurídica, no interpuso acciones legales oportunas y pertinentes, con el objeto de precautelar y defender los intereses de la Institución, considerando que las demandas fueron interpuestas después de haber transcurrido más de 4, 6 y 7 años, aspecto señalado en cada caso analizado.*
- *En el caso 5, la Unidad Jurídica no interpuso acciones pertinentes de defensa ante las Resoluciones de Auditoría que redujeron el monto de la Nota de Cargo.*
- *La sustanciación de los procesos no fue desarrollada con la diligencia procesal correspondiente, debido a la falta de seguimiento y control por parte de la Unidad Jurídica.*
- *Se evidenció abandono y dilación durante la sustanciación de los procesos, toda vez que las actuaciones de la Unidad Jurídica no tuvieron continuidad y se encuentran sin movimiento procesal desde la gestión 2011.*





ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA  
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

### 6.3. ESTRUCTURACIÓN Y METODOLOGÍA:

- *La Unidad Jurídica no cuenta con un sistema de registro que permita obtener un detalle general de los procesos judiciales y administrativos.*
- *La Unidad Jurídica no cuenta con un sistema de seguimiento y control de los procesos, el seguimiento lo realiza mediante la verificación objetiva en sede jurisdiccional.*
- *El seguimiento y control de los procesos judiciales se realiza una vez a la semana, a través de la verificación de cada proceso en los juzgados del Tribunal Departamental de Justicia de Pando.*
- *La Unidad Jurídica no cuenta con ambientes y espacios adecuados para su funcionamiento.*
- *La Unidad Jurídica no cuenta con mobiliario necesario que permita organizar y resguardar la documentación generada”.*

Las conclusiones del Informe de Evaluación PGE/DDDP N° 06/2014, identificaron en las acciones a cargo de la Unidad Jurídica del GAM-CBJ 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 GAM-CBJ, para su consideración; por lo que corresponde la emisión de un Instrumento Procuradurial que recomiende a la Alcaldesa Municipal de Cobija las acciones identificadas en el Informe de Evaluación PGE/DDDP N° 06/2014 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/DDDP N° 06/2014 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° 06/2014, que en su parte final recomienda:

**“7.1 SUSTANTIVAS**

- *La Unidad Jurídica del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija, realice las acciones legales pertinentes hasta la conclusión de los procesos, interponiendo acciones legales oportunas en defensa y precautela de los intereses del Estado, en el marco del ordenamiento jurídico vigente y en observancia de los Artículo 52, 58 y 65 del Decreto Supremo N° 23318-A.*
- *La Unidad Jurídica del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija, de cumplimiento al Dictamen General N° 03/2013 y N° 04/2013 de 13 de noviembre de 2013, emitidos 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 Gobierno Autónomo Municipal de Cobija, 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 Gobierno Autónomo Municipal de Cobija, 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.* 6
  
- *La Unidad Jurídica del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija, 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.* 7
  - *Otorgue el suficiente impulso procesal tendiente a pronunciamientos judiciales oportunos a favor de los intereses del Estado.* 8
  - *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.* 9
  
- *La UUIJ tome las medidas pertinentes para que durante la sustanciación de los procesos, no se incurra en falta de acción jurídica y se desarrollen efectivamente hasta su conclusión dentro de los plazos procesales respectivos.* 10
  
- *La Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija, inicie las acciones legales correspondientes contra los abogados de la Unidad Jurídica que tomaron conocimiento de los procesos objeto de evaluación, cuyo accionar fue negligente por no dar continuidad, seguimiento y control pertinente.* 1





### 7.3 METODOLÓGICO ESTRUCTURAL

- *La Unidad Jurídica, realice un registro de todos los procesos judiciales y administrativos a su cargo, para facilitar el seguimiento y control de cada proceso.*
- *La Unidad Jurídica, de cumplimiento al Recordatorio N° 001/2012 de fecha 20 de septiembre de 2012, para la obtención, generación y resguardo de la documentación relacionada con los procesos judiciales y administrativos.*
- *La Máxima Autoridad Ejecutiva, determine la dotación de equipos de computación, material de escritorio y mobiliario necesario para una mejor organización, archivo y resguardo de la documentación.*
- *La Máxima Autoridad Ejecutiva, prevenga que la sustanciación de los procesos no sufra interrupciones debido a la rotación de abogados”.*

SEGUNDO: La Unidad Jurídica del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija es responsable de la implementación de las recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental, en el Informe de Evaluación PGE/DDDP N° 06/2014.

TERCERO: La Unidad Jurídica de la GAM-CBJ, 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.

Se adjunta copia legalizada del Informe de Evaluación PGE/DDDP N° 06/2014 que forma parte indivisible de la presente Recomendación Procuradural.

*Dra. Patricia Cuzman Argüeso*  
SUBPROCURADORA DE EVALUACIÓN DE  
SEGUIMIENTO Y FORMACIÓN DE UNIDAD  
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO