



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

Procuraduría General del Estado

RECOMENDACIÓN PROCURADURIAL

Nº 38/2015

A: Lic. Pablo Ramiro Martínez Bustillos
Rector
Universidad Nacional de Siglo XX

Ref.: Evaluación de la Unidad Jurídica de la
Universidad Nacional de Siglo XX

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 precautar 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 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 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

El 22 de octubre de 2014, se remitió el Requerimiento Procuradurial para Procesos de Evaluación PGE/DDD-PTS N° 614/2014 dirigido al Lic. Pablo Ramiro Martínez Bustillos (Rector Universidad Nacional de Siglo XX), haciéndole conocer que de acuerdo a programación operativa de la DDD-PTS de la PGE, se tiene previsto el inicio de proceso de evaluación de las Unidades Jurídicas de la Administración Pública, seleccionándose para tal efecto a la Unidad Jurídica de la Universidad Nacional de Siglo XX (U.N.S.XX.), además requiere instruya a la misma que otorgue toda la información existente en sus registros, consistente en expedientes, cuadernos investigativos, etc. relativos a los procesos judiciales y



administrativos al personal acreditado de la Dirección Departamental de la Procuraduría General del Estado (P.G.E.).

En la misma fecha y vía fax fue realizada la invitación a reunión de coordinación a la mencionada autoridad universitaria, para fecha 29 de octubre de 2014.

Según acta de 29 de octubre de 2014, en instalaciones de la Dirección Departamental de Potosí, se llevó a cabo la reunión de coordinación e inducción preliminar para el proceso de evaluación de la Unidad Jurídica de la U.N.S.XX., con la participación del Lic. Pablo Ramiro Martínez Bustillos (Rector Universidad Nacional de Siglo XX), Dr. Guillermo Jiménez Loayza (Encargado del Departamento de Asesoría Jurídica), Dr. Jesús Isaac Chuquimia Rocha (Asesor Jurídico), Dr. Juan Makarenko Cabrera Bustillos (Director Departamental de la Procuraduría en Potosí) y Dr. Fernando Alfredo Domínguez Camacho (Profesional II PGE).

En ésta reunión, se presentó al profesional abogado de la DDD-PTS responsable del proceso de evaluación y se explicó por parte del Director Departamental de Potosí, las funciones y atribuciones de la PGE, así como la metodología y objetivo de la evaluación.

El 7 de noviembre de 2014 en instalaciones de la Unidad Jurídica de la Universidad Nacional de Siglo XX, con la participación de los Abogados Dr. Guillermo Jiménez Loayza (Encargado del Departamento de Asesoría Jurídica), Dr. Jesús Isaac Chuquimia Rocha (Asesor Jurídico), Luz Cindi Álvaro Russel (Asesora Jurídica), Jhonny Walter Quiroz Roque (Asesor Jurídico), Nelson Coca Veramendi (Asesor Jurídico) y el profesional Abogado de la DDD-PTS Sr. Fernando A. Domínguez Camacho, se realizó el inicio de relevamiento de Información en sede administrativa; se explicó las actividades que se debían cumplir a partir de esa fecha conforme a la metodología y líneas de acción establecidas para el proceso de evaluación, obteniéndose como respuesta el compromiso del Director de coadyuvar a la misma.

El relevamiento de información en sede judicial, se realizó tanto en la ciudad de Llalagua como en la ciudad de Uncía, los días 5 y 7 de noviembre de 2014, en el Juzgado de



Instrucción Mixto Cautelar N° 1 y N° 3 de Llallagua, como en oficinas del Juzgado de Partido del Trabajo y Seguridad Social de la ciudad de Uncía.

La contrastación de información en sede judicial comprendió la verificación de procesos Judiciales seleccionados en calidad de muestra correspondientes al universo de procesos judiciales reportados por la Unidad Jurídica a través del SSUJAP-I.

De acuerdo a los datos proporcionados por la Unidad Jurídica de la U.N.S.XX en los registros del SSUJAP-I de la gestión 2014, se atendían 138 procesos judiciales.

Los procesos seleccionados para efectos de la evaluación a la Unidad Jurídica del U.N.S.XX. se detallan a continuación según el siguiente detalle:

PROCESOS COACTIVOS	PROCESOS LABORALES	PROCESOS PENALES	TOTAL
9	4	2	15

III. PROCESO DE EVALUACIÓN DE LA UNIDAD JURÍDICA DE LA U.N.S.XX

Se procedió a evaluar quince (15) procesos judiciales de la Unidad Jurídica de la U.N.S.XX, en los que existe transversalidad de la competencia de la Procuraduría General 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 DDDPTS, conforme establece el numeral 8.2.4. se emitió el Informe de Evaluación PGE/DDDPTS N° 216/2014, en el que se concluye:

“5.1. ESTRUCTURACIÓN Y METODOLOGÍA.-

5.1.1. La Unidad Jurídica del U.N.S.XX. al presente en su estructura organizacional, está conformada por cinco abogados, uno de los cuales es el Director, atendiendo la carga laboral en materia administrativa, así como judicial en todas las materias; no obstante, existen limitaciones para atender los procesos judiciales particularmente los coactivos al encontrarse radicados en otra jurisdicción territorial como es la ciudad de Potosí, y por la falta de un



Abogado externo que se encargue de su tramitación de modo continuo y regular.

5.1.2. La Unidad Jurídica del U.N.S.XX. no cuenta con un sistema informático, ni manual de registro de procesos judiciales y administrativos, no cuenta con un archivo sistemático de la documentación, empleando como respaldo la documentación acumulada hasta antes que la Procuraduría General del Estado les proporcione el Sistema de Registro de Procesos Judiciales SSUJAP I.

5.1.3. La Unidad Jurídica de la U.N.S.XX., emplea como respaldo de la verificación del estado de los procesos que tramita en estrados judiciales, las copias de las notificaciones judiciales practicadas, cuyos originales cursan en los expedientes. No realiza el seguimiento a los procesos judiciales de forma planificada y/o recurrente, siendo el mismo de manera reactiva respecto de la notificación que toma a conocimiento.

5.2. CONCLUSIONES SUSTANTIVAS

Procesos Coactivos Fiscales

5.2.1. Ninguna de las demandas planteadas por la Unidad Jurídica del U.N.S.XX. expone el hecho generador de la responsabilidad civil de los coactivados, ni establece la relación jurídica existente entre ellos y el U.N.S.XX. limitándose a mencionar los informes de Auditoría emitidos por la Contraloría General del Estado; así como, el Dictamen emitido por el Contralor General del Estado.

Procesos Laborales

5.2.2. La defensa de los intereses del Estado fue realizada con argumentos del ámbito del derecho administrativo, que no fueron admitidos por los tribunales de justicia fallando a favor de los demandantes, por no corresponder a la órbita del Derecho Laboral.

Con carácter previo al despido del docente, no se realizó el análisis, ni emitió informe legal alguno que determine si correspondía o no, el retiro del personal a fin de evitar caer en actos irregulares que coloquen en riesgo el interés del Estado. Asimismo, la MAE de la U.N.S.XX. no solicitó el informe legal respectivo con carácter previo al despido de los demandantes en los casos evaluados.



5.2.3. Los argumentos jurídicos empleados por la Unidad Jurídica, en el planteamiento de las excepciones previas, fueron insuficientes, al sostener que los demandantes debían realizar sus peticiones de reincorporación laboral a través de la Jefatura del Trabajo, citando normas legales, pero a pesar de ello los fallos emitidos por los tribunales de justicia rechazaron las excepciones y dispusieron la prosecución del proceso.

5.2.4. En el caso de la Sra. Ruth Bejarano Martínez la U.N.S.XX. se avino a la reincorporación demandada por la indicada señora, como forma de evitar que prosiga el proceso respectivo y ante la presunción de que la Unidad Jurídica de la U.N.S.XX. nuevamente sería perdidosa como en otros casos de demanda de reincorporación laboral, sin embargo no se evidenció informe Jurídico de la Unidad Jurídica que sustente y recomiende ese avenimiento.

Procesos Penales.

5.2.5. Las acciones de la Unidad Jurídica en todos los procesos, se realizó con conocimiento adecuado de las normas procesales penales.

5.3. CONCLUSIONES ADJETIVAS

Procesos Coactivos Fiscales

5.3.1. No existen actuados posteriores a los realizados en la gestión 2011 en todos los casos, demostrándose falta de seguimiento y de impulso procesal según se evidenció en el Juzgado de Partido Administrativo de la ciudad de Potosí, con total perjuicio de los intereses del Estado.

Sin embargo, en los casos que no fueron tomados en cuenta como parte de la muestra de quince procesos, debido a su reducido importe a recuperar, la Unidad Jurídica de la U.N.S.XX. está procediendo a la recuperación de los recursos del Estado.

5.3.2. Los procesos judiciales requieren de mayor impulso procesal por parte de la Unidad Jurídica de la U.N.S.XX a objeto de favorecer la recuperación de los recursos del Estado y no dejar paralizados los procesos.

Procesos Laborales



5.3.3. Las acciones de la Unidad Jurídica en todos los procesos, se realizó con conocimiento adecuado de las normas procesales laborales.

Procesos Penales

5.3.4. La actuación de la Unidad Jurídica en los procesos penales, denota ser pasiva, requiere de mayor impulso procesal a objeto de lograr en el menor tiempo posible la imposición de las penas correspondientes contra los querellados.”

Las conclusiones del Informe de Evaluación PGE/DDDPTS N° 216/2014, identificaron en las acciones a cargo de la Unidad Jurídica de la U.N.S.XX 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 de la U.N.S.XX para su consideración; por lo que corresponde la emisión de un Instrumento Procuradurial que recomiende al Rector de la U.N.S.XX las acciones identificadas en el Informe de Evaluación PGE/DDDPTS N° 216/2014 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/DDDPTS N° 216/2014, emitido por la Dirección Desconcentrada Departamental de Potosí, **RECOMIENDA:**

PRIMERO: Considerar las conclusiones y recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental de Potosí en el Informe de Evaluación PGE/DDDPTS N° 216/2014, que en su parte final recomienda:

“6.1. PARÁMETROS METODOLÓGICOS ESTRUCTURALES E INSTITUCIONALES



- 6.1.1. *Se recomienda que la MAE del U.N.S.XX. instruya a la Unidad Jurídica se a la Unidad Jurídica, implemente el sistema informatizado de registro de procesos judiciales y administrativos SSUJAP-I proporcionado por la Procuraduría General del Estado, como instrumento informático que haga efectivo el registro, seguimiento y control de los procesos judiciales que están a cargo de la mencionada Unidad, permitiendo de ésta forma contar con información oportuna, para la toma de decisiones en precautela de los intereses del Estado.*
- 6.1.2. *Se recomienda que la MAE del U.N.S.XX. instruya a la Unidad Jurídica diseñe e implemente un sistema de manejo y archivo de la documentación a su cargo, con el fin de precautelar y contar con información de forma oportuna, para la toma de decisiones en resguardo de los intereses institucionales y del Estado.*
- 6.1.3. *De acuerdo a su capacidad económica y financiera, ver la posibilidad de contratar un abogado externo que realice la tramitación de las causas, radicadas en el Juzgado de Partido Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario de la ciudad de Potosí.*

6.2. RECOMENDACIONES SUSTANTIVAS

Procesos Coactivos

- 6.2.1. *La MAE de la U.N.S.XX. instruya a la Unidad Jurídica del U.N.S.XX. en las demandas que plantee, incluya el hecho generador de la responsabilidad civil de los coactivados y establezca la relación jurídica existente entre los mismos y la U.N.S.XX. relacionando el hecho con el derecho pretendido, además de citar jurisprudencia y doctrina que le dé mayor consistencia a la pretensión incoada, sin limitarse a citar los informes de Auditoría emitidos por la Contraloría General del Estado y el Dictamen emitido por el Contralor General del Estado.*

Procesos Laborales

- 6.2.2. *La MAE de la U.N.S.XX. antes de asumir la decisión de desvincular a un docente, solicite el informe legal respectivo en el que se establezca si corresponde o no el despido, alejamiento o la no recontractación, a fin de evitar demandas posteriores y evitar la erogación de recursos económicos en contra del erario del Estado.*
- 6.2.3. *Instruir a la Unidad de Auditoría Interna, la realización de auditorías especiales a los casos de destitución (directa o indirecta), de docentes, que por efectos de sentencias*



judiciales fueron restituidos a su puesto de trabajo y al pago de sueldos devengados con perjuicio del patrimonio de la U.N.S.XX. a fin de establecer si existe o no responsabilidad civil, de los funcionarios involucrados en las respectivas destituciones

6.2.4. La MAE de la U.N.S.XX. instruya a la Unidad Jurídica de la U.N.S.XX. que en la defensa de los intereses del Estado utilicen argumentos que corresponde al ámbito de la acción planteada en contra la U.N.S.XX. o que tenga a sumir en su defensa, para evitar resultados adversos a la U.N.S.XX.

6.2.5. La MAE de la U.N.S.XX. instruya a la Unidad Jurídica del U.N.S.XX. que reformule y contextualice los argumentos jurídicos que va a emplear a cada caso, sin generalizarlos, tomando en cuenta los resultados obtenidos en las sentencias en casos anteriores.

6.2.6. Instruir a la Unidad Jurídica de la U.N.S.XX. que en la defensa de los intereses del Estado utilicen argumentos que corresponde a la materia de la acción planteada en contra la U.N.S.XX. o cuando tenga que demandar, para evitar resultados adversos a la U.N.S.XX.

6.2.7. Instruir a la Unidad Jurídica del U.N.S.XX. que reformule y contextualice los argumentos jurídicos que va a emplear a cada caso, sin generalizarlos, tomando en cuenta los resultados obtenidos en las sentencias en casos anteriores.

6.3. RECOMENDACIONES ADJETIVAS

Procesos Coactivos Fiscales

6.3.1. La MAE de la U.N.S.XX. instruya a la Unidad Jurídica del U.N.S.XX. que se imprima mayor impulso procesal en todos los procesos coactivos a objeto de evitar que las deudas por el transcurso del tiempo resulten incobrables, por la imposibilidad de establecer el paradero de los coactivados o que hayan dispuesto su patrimonio..

6.3.2. Se recomienda que la MAE del U.N.S.XX. instruya a la Unidad Jurídica implemente instrumentos de verificación, que permitan respaldar las actividades de seguimiento realizadas por los abogados asignados a los procesos judiciales.

Procesos Penales



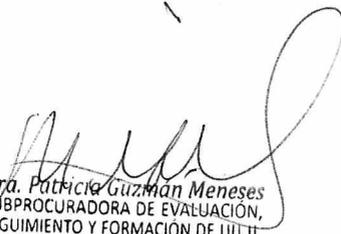
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

6.3.4. La MAE de la U.N.S.XX instruya a la Unidad Jurídica del U.N.S.XX que se imprima mayor impulso procesal en todos los procesos penales, debiendo previa valoración, inclusive solicitar al órgano jurisdiccional la conminatoria respectiva para el Fiscal asignado al caso, a fin que emita el requerimiento correspondiente y lograr en el menor tiempo posible la imposición de las penas a los querellados."

SEGUNDO: La Unidad Jurídica de la U.N.S.XX es responsable de la implementación de las recomendaciones emitidas por la Dirección Desconcentrada Departamental, en el Informe de Evaluación PGE/DDDPTS N° 216/2014.

TERCERO: La Unidad Jurídica de la U.N.S.XX, en mérito a lo recomendado, deberá remitir un informe de cumplimiento a la Dirección Desconcentrada Departamental de Potosí, en el plazo de 60 días hábiles administrativos.

Se adjunta copia legalizada del Informe de Evaluación PGE/DDDPTS N° 216/2014 que forma parte indivisible de la presente Recomendación Procuradural.


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