



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO



RECOMENDACIÓN PROCURADURIAL

Nº 023/2015

29 ENE '15 15:01

A: Lic. Iván Orlando Rojas Yanguas
Director Ejecutivo
Autoridad de Fiscalización y Control de
Pensiones y Seguros

Ref.: Evaluación de la Unidad Jurídica de la
Autoridad de Fiscalización y Control de
Pensiones y Seguros

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 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 y 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 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

El 26 de noviembre de 2014, en instalaciones de APS, se desarrolló la reunión de coordinación, con la participación del Director General de Evaluación y Formación de UUJJ. de la Administración Pública y Profesionales Abogados, el Director General de Asuntos Jurídicos y el Responsable de Procesos Judiciales con el objeto de realizar el procedimiento de inducción y coordinación, para el desarrollo del Proceso de Evaluación de la UUJJ.

Dando cumplimiento a las operaciones previstas en el POA 2014, conforme a la planificación interna de la Subprocuraduría de Evaluación, Seguimiento y Formación de las Unidades Jurídicas de la Administración Pública (SPESFUJAP) y de acuerdo a lo establecido en el punto 9.1. del MPP *“La PGE, según necesidades y directrices internas, podrá desarrollar en una actividad conjunta, los procesos de Registro, Seguimiento, Supervisión y Evaluación de UUJJ.”*, y habiéndose cumplido previamente el Registro de los procesos judiciales y administrativos, se realizó, en forma paralela a la Evaluación, el Seguimiento a los Procesos seleccionados para la Supervisión y Evaluación.

En el proceso, se realizaron las siguientes actividades:

- a) En fecha 27 de noviembre de 2014, se llevó a cabo la reunión de coordinación, entre miembros de APS y la PGE, en la que se presentó al equipo de trabajo de abogados de la PGE, y se puso en conocimiento de los representantes de APS, la modalidad de trabajo a desarrollar, verificación y contrastación documental de la información, de los procesos objeto de evaluación.
- b) Cumpliendo el Memorandum N° 061/2014 PGE/SPESFUJAP/M de 25 de noviembre de 2014, se inició con el Relevamiento de Información de los procesos Judiciales y Administrativos, objeto de la Evaluación.
- c) El día 27 de noviembre de 2014, en predios de la Unidad Jurídica de APS, se realizó el relevamiento y contrastación de información de los procesos objeto de evaluación, para la identificación de la diligencia en la precautela y defensa de los intereses de la institución.



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

- d) Se informó que la APS solamente se encuentra a cargo de 11 procesos jurisdiccionales todos ellos coactivos habiéndose seleccionado una muestra de 6 procesos de acuerdo al parámetro b) del numeral 8.2.3 del MPP toda vez se tratan de procesos iniciados en las gestiones 1992 y 1993.

En ese sentido, la Procuraduría General del Estado a través de la SPESFUJAP realizó el proceso de evaluación de las acciones jurídicas desarrolladas por la Unidad Jurídica de la APS, en una muestra de 6 procesos de un total de 11 procesos judiciales de acuerdo al siguiente detalle:

PROCESOS COACTIVOS FISCALES	PROCESOS EVALUADOS	TOTAL PROCESOS JUDICIALES A CARGO DE LA UUUJ.
11	6	11

III. PROCESO DE EVALUACIÓN DE LA UNIDAD JURÍDICA DE LA APS

Se procedió a evaluar seis (6) de los once (11) procesos judiciales de la Unidad Jurídica de APS, 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 SPESFUJAP, conforme establece el numeral 8.2.4. se emitió el Informe de Evaluación PGE/SPESFUJAP/DGEFUJAP N° 223/2014, en el que se concluye:

- a) *“Los procesos objeto de la evaluación constituyen en su mayoría casos coactivos iniciados de oficio en las gestiones 1992 y 1993 por la ex Subcontraloría General de la República que asumía la competencia de Juez Coactivo de Primera Instancia conforme a la normativa y jurisdicción aplicable en ese momento histórico, por lo que la unidad jurídica de la ex Superintendencia General de Seguros no intervino en la sustanciación del proceso coactivo hasta el Pliego de Cargo.*
- b) *La APS fue creada por el art. 167 de la Ley 065 de 10 de diciembre de 2010, en la que se otorga un plazo de 60 días hábiles para asumir sus atribuciones, por lo tanto su unidad jurídica se encuentra a cargo de los procesos transferidos (heredados) a partir*



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

de la gestión 2011 en los que se incluyen procesos coactivos de antigua data que son objeto de la presente evaluación.

- c) No se solicitó oportunamente a la autoridad jurisdiccional la aplicación de medidas precautorias, para asegurar la reparación del daño y la recuperación del patrimonio del Estado lo que implica el riesgo procesal toda vez que los coactivados al presente no poseen bienes suficientes sobre los cuales pueda ejecutarse coactivamente.*
- d) No se otorgó el impulso procesal necesario para la ejecución de los bienes de los coactivados, mediante la promoción de acciones tendientes a la obtención de medidas precautorias, ejecución de mandamientos embargos, anotaciones preventivas, y retenciones y remisión de dinero, dispuestos por la autoridad jurisdiccional.*
- e) No se solicitó a la autoridad jurisdiccional la aplicación del art. 28 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal que establece que se presume juris tantum fraudulenta la transferencia de los bienes del coactivado, dentro de los seis meses anteriores a la fecha del acto que hubiere dado lugar a la acciones coactiva.*
- f) La recuperación de montos involucrados no fue efectiva ni eficiente en la ejecución coactiva de los Responsables Civiles que fueron identificado producto de las auditorías que la ex Contraloría General de la República y los procesos que inició de oficio en las gestiones 1992 y 1993, mediante la ex Subcontraloría General de la República que ejercía como Juez Coactivo en Primera Instancia.”*

Las conclusiones del Informe de Evaluación PGE/SPESFUJAP/DGEFUJAP N° 223/2014, identificaron en las acciones a cargo de la Unidad Jurídica de la APS 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 APS para su consideración; por lo que corresponde la emisión de un Instrumento Procuradurial que recomiende al Director Ejecutivo de la APS las acciones identificadas en el Informe de Evaluación PGE/SPESFUJAP/DGEFUJAP N° 223/2014 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/SPESFUJAP/DGEFUJAP N° 223/2014, emitido por la SPESFUJAP, RECOMIENDA:

PRIMERO: Considerar las conclusiones y recomendaciones emitidas por la SPESFUJAP en el Informe de Evaluación PGE/SPESFUJAP/DGEFUJAP N° 223/2014, que en su parte final recomienda:

- a) En procesos coactivos fiscales, la ejecución oportuna de Notas de Cargo, Sentencias, Pliegos de Cargo y pronunciamientos emitidos por los Jueces Coactivos, con el fin de la ejecución efectiva de los bienes del coactivado y la recuperación del patrimonio del Estado.*
- b) Otorgar continuidad a la sustanciación de los procesos judiciales hasta su conclusión con Sentencia ejecutoriada, y se logre la recuperación efectiva del patrimonio del Estado (tutela legal efectiva).*
- c) Se solicite ante la Autoridad Jurisdiccional la aplicación del art. 28 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal.*
- d) Mensualmente la unidad jurídica de la APS elabore y remita a la PGE un informe referido al avance y recuperación del patrimonio institucional de los procesos coactivos objeto de la presente evaluación.*

6.1. ASPECTOS ESTRUCTURALES - METODOLÓGICOS

- a) El cumplimiento del Recordatorio y Recomendación Legal N° 001/2012 de 20 de septiembre, emitido por el Procurador General del Estado, para generar, obtener, sistematizar y resguardar la documentación que respalde los procesos judiciales y administrativos sustanciados a su cargo.*



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

- b) *El cumplimiento del Dictamen Procuradurial N° 05/2013 de 13 de noviembre, que dispone la implementación del sistema informático SSUJAP - I, como instrumento oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, para el registro y seguimiento a los procesos judiciales y administrativos sustanciados por su Unidad Jurídica.*
- c) *La implementación de mecanismos de seguimiento procesal en sede Judicial, Ministerio Público o sede administrativa, mediante el uso de planillas de control y actas de seguimiento "in situ" y la emisión periódica de informes escritos actualizados, sobre el avance y estado de los procesos judiciales sustanciados por la unidad jurídica de la APS".*

SEGUNDO: La Unidad Jurídica de la APS es responsable de la implementación de las recomendaciones emitidas por la SPESFUJAP, en el Informe de Evaluación PGE/SPESFUJAP/DGEFUJAP N° 223/2014.

TERCERO: La Unidad Jurídica de la APS, en mérito a lo recomendado, deberá remitir un informe de cumplimiento a la SPESFUJAP, en el plazo de 60 días hábiles administrativos.

Se adjunta copia legalizada del Informe de Evaluación PGE/SPESFUJAP/DGEFUJAP N° 223/2014 que forma parte indivisible de la presente Recomendación Procuradurial.


DIRECCIÓN DE PROCESOS
SUBPROCURADURÍA DE EVALUACIÓN,
SEGUIMIENTO Y FORMACIÓN DE UGJI
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO