

PALABRAS PRELIMINARES

El Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, tiene a su cargo una gran cantidad de proyectos de prioridad nacional, en virtud a ello, es necesario considerar que el éxito en el logro de los objetivos de gestión tiene estrecha relación con la rapidez en la resolución de problemas por parte del área jurídica de esta Cartera de Estado.

La Revista Jurídica del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda es una iniciativa de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de esta Cartera de Estado y la Unidad Ejecutora de Titulación, cuya finalidad es crear un espacio de información, reflexión y propuestas para fortalecer la gestión institucional desde un paradigma jurídico.

A tiempo de saludar la iniciativa de los profesionales abogados dependientes de esta entidad, tengo a bien presentar la REVISTA JURÍDICA DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, SERVICIOS Y VIVIENDA en su primera versión.



A handwritten signature in blue ink, which appears to read 'Milton Claros Hinojosa'.

Ing. Milton Claros Hinojosa
MINISTRO DE OBRAS PÚBLICAS, SERVICIOS Y VIVIENDA

INTRODUCCIÓN

Ser servidor público es un privilegio para todo profesional, más aún el hecho de ser parte de una Cartera de Estado tan importante como es el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, entidad que tiene a su cargo varios proyectos de impacto nacional, cuyo logro permitirá alcanzar los anhelos de muchos bolivianos y bolivianas por mejores días para nuestro país.



El Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda en su estructura cuenta con los Viceministerios de: Telecomunicaciones, Transportes, Vivienda y Urbanismo, además ejerce tuición sobre varias entidades públicas, autárquicas, descentralizadas, desconcentradas, empresas públicas y también ejerce la representación accionaria sobre otras, por lo que el desafío de llevar adelante las políticas del sector, demanda un alto compromiso de todos sus servidores públicos.

Es importante mencionar que el logro de los objetivos de toda entidad pública depende, en gran manera, de la fortaleza de su área jurídica, toda vez que a partir de dicha instancia se podrán encontrar soluciones a las diferentes dificultades además de propuestas y alternativas para el desarrollo y fortalecimiento de la gestión pública.

En ese contexto, en el transcurso del día a día encontramos retos y oportunidades que nos permiten valorar a los profesionales que trabajan entre nosotros, por lo que, a continuación invitamos a ustedes a compartir diferentes puntos de vista de nuestros profesionales jurídicos, tanto de la Dirección General de Asuntos Jurídicos en sus diferentes Unidades, como de la Unidad Ejecutora de Titulación, como parte de esta gran Cartera de Estado.

En cada uno de los artículos expuestos en esta primera versión de la Revista Jurídica, podremos encontrar el criterio de nuestros profesionales, y la experiencia del trabajo diario, así como también criterios importantes, en relación al derecho y el desarrollo normativo desde el punto de vista de un servidor público.

Con la guía de Dios, se espera contar con próximas versiones de la Revista Jurídica del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, a fin de crear un espacio para la exposición de criterios y lineamientos jurídicos del sector.

Los invitamos a disfrutar de la presente publicación esperando que los criterios vertidos sean de utilidad para el análisis y la propuesta de soluciones a los desafíos del día a día.

Lenny Roxana Cáceres Frías
DIRECTORA GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

EL DEFENSOR DE LA CONSTITUCIÓN

(Dra. Lenny Roxana Cáceres Frías – Directora General de Asuntos Jurídicos – Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda)

Dentro del sistema de normas jurídicas que conforman el derecho de un Estado, debemos identificar a la Constitución Política del Estado como aquel texto único, de un rango superior, conocido como la super ley, codificado e integrado por normas sistematizadas e interrelacionadas, que tienen una fuerza vinculante y un procedimiento para su reforma de carácter especial; es decir, aquel conjunto de preceptos jurídicos fundamentales y supremos que se refieren a la estructura básica del Estado y, frente al cual, el resto de normas jurídicas tienen una importancia jurídicamente derivada. Al respecto, podemos mencionar el criterio de Duverger, quién afirma que las disposiciones de la Constitución se imponen a todos los gobernantes que no pueden modificarla, sino tienen que conformarse a ella.¹



En ese sentido, el carácter vinculante de la Constitución, elemento principal para garantizar el cumplimiento de los derechos en ella contenidos, requiere como presupuesto que los poderes del Estado se encuentren sometidos a sus disposiciones, y lo están porque la Ley Fundamental institucionaliza y ordena los poderes estableciendo sus competencias y su funcionamiento; en tal sentido, la existencia de los poderes y sus atribuciones derivan de la Constitución.

En virtud de lo anteriormente mencionado, podemos afirmar que la actividad, ya sea legislativa, judicial y ejecutiva, será legítima solamente cuando se encuentre acorde a los preceptos constitucionales, asimismo, es necesario señalar que la idea de supremacía de la constitución tiene diversas significaciones, como entre ellas, la jerarquía superior frente a todas las demás normas emergentes de los procedimientos ordinarios de creación establecidos en cada ordenamiento jurídico. En ese sentido, si cualquier poder se excediera en sus facultades, sus actos podrán declararse inconstitucionales a través de la jurisdicción constitucional, esto como un remedio propio para corregir cualquier situación que implique una transgresión a la Constitución.

La necesidad del control de constitucionalidad es evidente, considerando la importancia de garantizar el carácter vinculante del Texto Fundamental. En tal sentido, fortalecer este aspecto es una tarea primordial de todo Estado democrático.

Corresponde señalar que en torno al control de constitucionalidad surgió un importante debate referido a identificar quien o cual es la instancia que debe tener a su cargo la importante función de ser el guardián de la Constitución, entre Carl Schmitt un notable jurisconsulto Alemán, autor del libro titulado *Der Hüter der Verfassung*, traducido en español el Defensor de la Constitución y Hans Kelsen, jurista Austriaco, autor de la obra *Well soll der Hüter der verfassung sein?*, traducida como *¿Quién debe ser el Defensor de la Constitución?*, como una réplica a Carl Schmitt, poniendo énfasis en la posición respecto al sistema de control constitucional implantado en Austria.

El pensamiento de Schmitt era conservador y demócrata a la vez, era un defensor de la teoría democrática y sobre todo del poder constituyente. El sistema de control de constitucionalidad implementado desde 1920 por Hans Kelsen en Austria, se fundamenta en la importancia del Tribunal Constitucional como custodio de la Constitución, es decir un órgano independiente de los clásicos

¹ DUVERGER, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, 1970.

tres poderes que tenga como función específica el control de constitucionalidad y la defensa de los derechos. Por su parte, Schmitt, criticaba fuertemente el sistema propuesto por Kelsen señalando que darle a un Tribunal que tiene carácter jurisdiccional la atribución de velar por el cumplimiento de la Constitución es como “poner a un chivo a cuidar la col”. Para el jurisconsulto alemán la política es poder, es decir, tendría que haber una persona totalmente poderosa para obligar a cumplir la Constitución, toda vez que es el mismo poder que se debe ejercer para obligar al presidente de un Estado a acatar la Constitución que para obligar a un ciudadano de pie. En ese sentido, en criterio de Carl Schmitt el control de constitucionalidad debería estar en manos del Presidente del Reich o Jefe de Estado, quien con un poder neutro podrá velar por el cumplimiento de la Constitución.

Es necesario señalar que la propuesta de Hans Kelsen en la constitución austriaca resalta entre sus elementos innovadores: la introducción de una democracia parlamentaria, moderada por un **Tribunal Constitucional que tendría la última palabra interpretativa de la Ley**. En ese sentido, el aporte de Kelsen a la teoría constitucional consiste en afianzar la impartición de justicia como instrumento estrictamente apegado a la legalidad creada en todo tiempo y lugar que prescriba su vigencia. Se debe considerar que la constitución de Austria se encontraba basada en el sistema concentrado de competencia directa y exclusiva asignada al Tribunal Constitucional, ya sea de oficio o a requerimiento del gobierno federal sobre leyes y derechos del gobierno de un territorio y recíprocamente, de los gobiernos de los territorios sobre las leyes y decretos del gobierno federal. En ese sentido, los jueces ordinarios no estaban facultados ni para ejercer ni para solicitar la jurisdicción constitucional. De modo que el Tribunal Constitucional Austriaco, en su carácter de órgano encargado del control de constitucionalidad de las leyes, decretos y resoluciones, era independiente del Parlamento como del Gobierno, entendidos estos como sujetos pasibles al control. Asimismo, el Tribunal Constitucional estaba diferenciado de los órganos jurisdiccionales. Toda Sentencia del Tribunal Constitucional tenía la fuerza de una ley posterior que deroga otra anterior, lo cual superaba la función estrictamente jurisdiccional. Hans Kelsen al hacer referencia a las características del órgano encargado del Control de Constitucionalidad menciona que este llegaría a convertirse en un legislador negativo.

Asimismo, plantea inicialmente, la necesidad de definirse la exigencia de que la titularidad de la representación política sea legal y ejercida mediante la Constitución, señalando que debe ser conservada a partir de la creación de una identidad jerárquica del orden jurídico que vaya hacia la conformación y el fortalecimiento del Estado, en tanto que sujeto depositario de la soberanía popular, y ante la cual su titular ejecutivo deba estar en todo tiempo subordinado.

Corresponde señalar que en criterio de Hans Kelsen la Constitución es la base indispensable de las normas jurídicas que regulan la conducta recíproca de los miembros de la colectividad estatal, así como de aquellas que determinan los órganos necesarios para aplicarlas e imponerlas y la forma como estos órganos habrían de proceder; es decir, la Constitución es en suma, el asiento fundamental del orden estatal²

En su obra La Teoría General del Estado, Kelsen ya había distinguido entre la Constitución en sentido lógico jurídico y la Constitución jurídico – positivo. La norma fundamental Grundnorm es una constitución en sentido lógico – jurídico Konstitutiön cuando ella instituye el primer órgano creador del derecho. En dicha Konstitutiön se basa el primer acto legislativo, la unidad del orden jurídico, pero es de carácter ideal, una hipótesis lógica, tendiente a ordenar el material jurídico en sentido científico.

En virtud a todo lo expuesto anteriormente, corresponde señalar que en el Estado Plurinacional de Bolivia se ha encomendado la importante función del control de la supremacía de la Constitución al Tribunal Constitucional Plurinacional. Al respecto, el párrafo I del artículo 196 del Texto Constitucional dispone que el Tribunal Constitucional Plurinacional vela por la supremacía de la Constitución, ejerce el control de constitucionalidad, y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales. Asimismo, su artículo 198 dispone que las Magistradas y los Magistrados del Tribunal

Constitucional Plurinacional se elegirán mediante sufragio universal, según el procedimiento, mecanismo y formalidades de los miembros del Tribunal Supremo de Justicia.

En ese marco, el párrafo I del artículo 2 de la Ley N° 027, del Tribunal Constitucional, establece que la justicia constitucional será ejercida por el Tribunal Constitucional Plurinacional y tiene la finalidad de velar por la supremacía de la Constitución Política del Estado, ejercer el control de constitucionalidad y precautelar el respeto y vigencia de los derechos y garantías constitucionales.

En virtud de ello, respecto a la incorporación en nuestro Texto Constitucional del artículo 198, el cual prevé la elección a través de sufragio universal de las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, corresponde hacer mención a que para Hans Kelsen el órgano encargado del Control de Constitucionalidad llegaría a convertirse en un legislador negativo, por el efecto abrogatorio – derogatorio que tienen sus sentencias de inconstitucionalidad y, por otra parte, para Carl Schmitt, el origen democrático del órgano legislativo, que está conformado por representantes elegidos por la ciudadanía a través del sufragio universal, hace que una un órgano casi judicial designado no democráticamente no tendría la fuerza para censurar los actos de un órgano elegido democráticamente, como es el caso del legislativo. Dichos aspectos terminaron formando una especie de punto de consenso entre Kelsen y Schmitt, toda vez que de todas las críticas efectuadas por Schmitt al sistema Kelseniano, la democratización del Tribunal Constitucional fue la única que Hans Kelsen en su obra *Well soll der Hutter der versfassung sein?*, considera como aceptable, señalando que es pertinente que los magistrados del Tribunal revisor **sean también electos directamente por el pueblo**, con la idea de que no puedan ser cuestionados por alguno de los principios básicos de la representación. En ese sentido, el legislador negativo, es decir, el Tribunal Constitucional, debe contar también con un carácter democrático.

En virtud a ello, podemos concluir que la previsión constitucional de la elección de Magistrados mediante sufragio universal constituye un avance a nivel democrático y doctrinal, ponderable en nuestra legislación constitucional, toda vez que esta previsión ha logrado convertirse en un precedente internacional que podría ser rescatado en otras constituciones, ya que permite darle fortaleza y legitimidad al control de constitucionalidad, aspecto relevante en un Estado Constitucional de derecho.

Debe quedar claro, es posible que los procedimientos implementados para la selección previa de autoridades puede ser mejorado con la experiencia obtenida, sin embargo, ello no implica la necesidad de realizar una modificación orientada a quitarle el carácter democrático a una elección de magistrados, toda vez que, como podemos observar, dicha incorporación constituye un avance democrático y constitucional.

² KELSEN, Hans LA GARANTÍA JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIÓN

EL REGLAMENTO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO BOLIVIANO

(Dra. María José Guillén Ortúzar – Unidad de Recursos Jerárquicos – Dirección Jurídica)

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se examinará los instrumentos normativos a través de los cuales se aprueban los reglamentos en el Nivel Central del Estado, en ejercicio de la potestad reglamentaria, análisis basado en el debate surgido a partir de la clasificación de los instrumentos normativos a través de los cuales se materializan los reglamentos, tomando en cuenta que el artículo 410 de la Constitución Política del Estado, dentro

de la jerarquía normativa contempla a los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes en un mismo nivel.



LA DIFERENCIA ENTRE ACTO ADMINISTRATIVO Y REGLAMENTO DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA DOCTRINA



El profesor Juan Carlos CASSAGNE explica que “Durante el constitucionalismo, la concepción jurídica del reglamento se encontraba limitada por la interpretación estricta que se hacía acerca del principio de separación de los poderes y de la ley como producto de la voluntad general, a la que sólo se concebía como emanación de los órganos parlamentarios [...]. La actividad reglamentaria del Ejecutivo se consideraba parte de la función de ejecutar las leyes. Por esta causa se sostuvo la tesis de que el reglamento era el producto de la función ejecutiva o administrativa.

Pero el crecimiento de las funciones del Poder Ejecutivo, operado en la evolución posterior del constitucionalismo, ha provocado el surgimiento de otras formas jurídicas de expresión de la actividad normativa, tales como los reglamentos delegados primero, los llamados reglamentos autónomos después, y finalmente los de necesidad y urgencia, desplazando la vigencia del principio que limitaba la actividad de la Administración Pública a la ejecución de la ley formal.

Desde la óptica realista, los reglamentos traducen el ejercicio de la actividad legislativa, en cuanto son actos unilaterales de la Administración que crean normas jurídicas generales y obligatorias, operando sus efectos en el plano externo a través de la regulación de situaciones impersonales y objetivas.

Si lo que realmente define su esencia o naturaleza es el hecho de la creación, modificación o extinción de normas de alcance general, es evidente que el reglamento es acto de legislación y no acto administrativo. A diferencia del acto administrativo que se consume con su dictado, el reglamento constituye una norma que integra el ordenamiento como *jus novum* o produce su innovación”.³

En contrapartida, Juan Rodolfo COMADIRA⁴, haciendo referencia a lo señalado por el profesor Marienhoff “[...] ha indicado que los actos administrativos de contenido general o abstracto, en tanto miran a una pluralidad de personas o casos indeterminados o indeterminables, hallan expresión en los reglamentos, de modo que cuando se habla de esa clase de actos administrativos entiéndase referir a éstos”.

Continúa el análisis diciendo que “[...] doctrinalmente, se han propiciado distinciones que importan un cuestionamiento de la asimilación entre acto de alcance general y reglamento. Se ha propuesto, en ese sentido, conceptual, con base en distintos criterios de categorización, el acto general como género comprensivo de dos especies: el acto general normativo (reglamento) y el acto general no normativo. Y desde otro punto de vista, se ha diferenciado entre los actos normativos (reglamentos –generales o singulares–) y los no normativos –también generales o particulares–.

Afirman Alfredo Gallego Anabitarte y Angel Menéndez Rexach que la diferencia entre norma jurídica y resolución no se encuentra en el carácter abstracto y general de la norma y concreto y singular de la resolución, sino en que la primera crea derecho, usualmente forma general y abstracta, mientras que la segunda lo aplica.

Desde nuestro punto de vista, la diferencia entre el carácter normativo, o no, del acto, sea que se parta de la noción genérica de acto general o, simplemente, de acto, deriva de la vocación de permanencia que exteriorice la voluntad administrativa. Mientras el acto general normativo, o directamente, acto normativo, se incorpora al ordenamiento como fuente permanente de juridicidad, el que no reúne esa condición se agota con su cumplimiento: el primero no se consume, pues, con su aplicación, el segundo, en cambio, sí. De ahí entonces, que a este temperamento diferenciado se lo denomine consuntivo”.

RASGOS DE LA INDETERMINACIÓN DEL REGLAMENTO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO BOLIVIANO



De acuerdo con el artículo 410 de la Constitución Política del Estado los reglamentos están situados en la jerarquía normativa debajo de las leyes, Estatutos Autonómicos y Cartas Orgánicas.

Cabe señalar que además la Constitución, en el artículo 172, establece que es atribución del presidente dictar decretos supremos y resoluciones; en el artículo 175 determina que es atribución de los ministros de Estado dictar normas administrativas en el ámbito de su competencia y proponer proyectos de Decreto Supremo y suscribirlos con el Presidente; y por otra

parte hace referencia a las facultades legislativas, reglamentarias y ejecutivas de los órganos de gobierno en el artículo 272 cuando se refiere a la autonomía.

En relación a los reglamentos, el Decreto Supremo N° 25350 de 8 de abril de 1999, que aprueba el Manual de Técnicas Normativas, establece que en el ordenamiento boliviano las disposiciones reglamentarias que emanan del Poder Ejecutivo – hoy Órgano Ejecutivo - se ordenan conforme a la siguiente jerarquía establecida en el artículo 20 de la Ley N° 1788, del 16 de septiembre de 1997, de Organización del Poder Ejecutivo⁵: a) Decreto Supremo; b) Resolución Suprema; c) Resolución Multiministerial; d) Resolución Bi-ministerial; e) Resolución Ministerial; f) Resolución Administrativa ; además señala que en el empleo del término Reglamento del Poder Ejecutivo será necesario distinguir si se trata de un Reglamento de ejecución o de un Reglamento autónomo . Asimismo, este manual establece que bajo la denominación de las categorías señaladas, puede haber también actos singulares o administrativos, en los que el empleo de tales denominaciones no conlleva efectos normativos generales.

Al respecto, la Ley N° 2341, de 23 de abril de 2002, de Procedimiento Administrativo, realiza una precisión sobre el concepto de acto administrativo señalando lo siguiente: “Se considera acto administrativo, toda declaración, disposición o decisión de la Administración Pública, de alcance general o particular, emitida en ejercicio de la potestad administrativa, normada o discrecional, cumpliendo

³ Cassagne, pp 115-116.

⁴ COMADIRA, Juan Rodolfo. 2007. *El acto administrativo: en la ley nacional de procedimientos administrativos*. Buenos Aires: La Ley.

⁵ Cabe mencionar que esta ley no se encuentra vigente, sin embargo el Manual de Técnicas Normativas no ha sido modificado ni abrogado, considerándose una norma vigente. Artículo 1 del D.S. N° 25350 de 8 de abril de 1999, que aprueba el Manual de Técnicas Normativas. Ver artículos 5 y 6 del D.S. 25350. Artículo 27 de la Ley N° 2341.

con los requisitos y formalidades establecidos en la presente Ley, que produce efectos jurídicos sobre el administrado. Es obligatorio, exigible, ejecutable y se presume legítimo". Además señala los elementos esenciales y requisitos de validez de los actos administrativos y en el Reglamento General a la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27113, de 23 de julio de 2003, se especifica que los actos administrativos generales expresados en: Leyes, Decretos Supremo, Decretos Presidenciales, Resoluciones Supremas, Resoluciones Prefecturales y las relativas a la Propiedad Intelectual, se publicarán en la Gaceta Oficial de Bolivia. Otros actos generales que no tengan esta forma de expresión se publicarán por una sola vez en un órgano de prensa de circulación nacional o en un medio de prensa de difusión local de la sede del órgano o entidad administrativa, si, en este último caso, el ámbito de validez territorial del acto se circunscribe a esta zona, localidad o región⁹.

Más adelante, la Ley N° 2341 establece el régimen de impugnación de los actos administrativos, determinando, sin hacer distinción alguna sobre los actos administrativos de alcance general o particular, que los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, siempre que dichos actos administrativos a criterio de los interesados afecten, lesionen o pudieren causar perjuicio a sus derechos subjetivos o intereses legítimos¹⁰.

Reforzando esta idea, el Código de Procedimiento Constitucional señala: "Se entenderá por acto, toda declaración, disposición o decisión, con alcance general o particular, de autoridad u Órgano Público, emitida en violación de la Constitución Política del Estado o las leyes"¹¹.

ANÁLISIS

De todo lo expuesto, existen diferencias entre acto administrativo y reglamento¹², pero en nuestro ordenamiento jurídico, específicamente en la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, estas diferencias no están claramente delimitadas. A continuación se exponen las diferencias doctrinales entre acto administrativo y reglamento y su regulación en nuestro ordenamiento.

- La prelación jerárquica del reglamento sobre el acto administrativo, pues la naturaleza de este último es concreta y de alcance individual, por lo que el acto administrativo debe adaptarse a sus normas generales.

Sin embargo de acuerdo a la jerarquía normativa establecida en el artículo 410 de la CPE, los reglamentos están en un mismo nivel y de acuerdo a la definición de acto administrativo dispuesta en el artículo 27 de la Ley N° 2341, los actos administrativos también pueden ser de alcance general.

- La técnica de publicidad a que está sometido el reglamento difiere de la prescripta para el acto administrativo. El reglamento adquiere vigencia, por principio, mediante la publicación, ya que al trasuntar el ejercicio de la función materialmente legislativa, se torna imprescindible el cumplimiento de un postulado constitucional básico en todo Estado de Derecho: la igualdad ante la ley (...). En cambio, el acto administrativo –que posee siempre alcance individual– cobra publicidad a través de la notificación, la cual, en principio, debe realizarse en forma personal y fehaciente.

Si bien conforme a lo dispuesto en la Ley N° 2341 y el Manual de Técnica Normativa se determinan los medios de publicidad para dichos instrumentos, conforme a la Ley N° 2341 los actos administrativos de alcance general son también publicados en un medio de circulación nacional, por lo que esta diferencia establecida en la doctrina, no es evidente en Bolivia.

- Mientras el reglamento traduce una actividad normativa y, por lo tanto, constituye una norma (de alcance general) que produce una innovación en el ordenamiento, el acto administrativo implica

el ejercicio de la función o potestad administrativa mediante la concreción de una o varias normas. En síntesis, el acto administrativo se consume con su dictado y cumplimiento, sin perjuicio de que pueda servir de antecedente para actos complementarios que se ejecuten a posteriori, a diferencia del reglamento que tiene por función permanecer hasta tanto sea derogado.

En el ordenamiento jurídico boliviano, los actos administrativos de alcance general, surtirán los mismos efectos de una norma, y no se consumen con su cumplimiento, de acuerdo al alcance establecido en la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo.

CONCLUSIONES

En consideración a lo establecido en la doctrina, es posible concluir que el Reglamento y el Acto administrativo de alcance general son dos instrumentos jurídicos distintos, cuyos efectos jurídicos sobre los administrados varían y que por consiguiente, tanto los requisitos de emisión como los medios y vías de impugnación para cada uno de ellos son distintos.

Sin embargo, cabe resaltar que en el ordenamiento jurídico nacional, la distinción entre Reglamento y Acto Administrativo de alcance general no ha sido diferenciada ni especificada. En consecuencia, del contenido del concepto de acto administrativo general establecido en el artículo 27 de la Ley de Procedimiento Administrativo, se entiende que éstos tienen carácter de reglamentos también.

El ordenamiento jurídico nacional reconoce que los reglamentos pueden tener diferentes formas de expresión, incluyendo los actos administrativos de alcance general, por lo tanto, su impugnación, de acuerdo a la Ley N° 2341, debe sujetarse a sus disposiciones cuando su forma de manifestación no sea Leyes, Decretos Supremo, Decretos Presidenciales, Resoluciones Supremas, Resoluciones Prefecturales y las relativas a la Propiedad Intelectual.

La doctrina es clara al respecto, ya que al no haberse diferenciado de forma alguna las vías de emisión e impugnación de los reglamentos en nuestro ordenamiento jurídico, aquellos reglamentos que sean emitidos con carácter de acto administrativo, deberán sujetarse al régimen de la Ley N° 2341, tanto para su formación y validez, como para su impugnación.

BIBLIOGRAFÍA

- CASSAGNE, Juan Carlos. 2013. El Acto Administrativo. Teoría y Régimen Jurídico. Bogotá: Editorial TEMIS S.A.
- COMADIRA, Juan Rodolfo. 2007. El acto administrativo: en la ley nacional de procedimientos administrativos. Buenos Aires: La Ley.
- Constitución Política del Estado, de 7 de febrero de 2009.
- Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, de 23 de abril de 2002.
- Decreto Supremo N° 27113, de 23 de julio de 2003, que aprueba el Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo.
- Decreto Supremo N° 25350, de 8 de abril de 1999, que aprueba el Manual de Técnicas Normativas.

⁹ Artículo 47 del Reglamento General a la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27113.

¹⁰ Artículo 56 de la Ley N° 2341.

¹¹ Artículo 144 de la Ley N° 254.

¹² Análisis con base en las diferencias establecidas por Juan Carlos CASSAGNE.

IMPUGNABILIDAD DE LOS ACTOS DE MERO TRÁMITE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

(Dr. Carlos Mauricio Azcárraga Peña y Lillo – Unidad de Recursos Jerárquicos – Dirección Jurídica)



El artículo 56 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, de 23 de abril de 2002, establece que:

I. Los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, siempre que dichos actos administrativos a criterio de los interesados afecten, lesionen o pudieren causar perjuicio a sus derechos subjetivos o intereses legítimos.

II. Para efectos de esa Ley, se entenderán por resoluciones definitivas o actos administrativos, que tengan carácter equivalente a aquellos actos administrativos que pongan fin a una actuación administrativa.

El artículo 56 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, de 23 de abril de 2002, establece que: I. Los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, siempre que dichos actos administrativos a criterio de los interesados afecten, lesionen o pudieren causar perjuicio a sus derechos subjetivos o intereses legítimos. II. Para efectos de esa Ley, se entenderán por resoluciones definitivas o actos administrativos, que tengan carácter equivalente a aquellos actos administrativos que pongan fin a una actuación administrativa.

A su vez el artículo 57 de la referida Ley dispone que: No proceden recursos administrativos contra los actos de carácter preparatorio o de mero trámite, salvo que se trate de actos que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión

Como se tiene señalado, en la legislación boliviana únicamente cabe la impugnación de resoluciones de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, siendo improcedentes los recursos administrativos formulados en contra de actos de carácter preparatorio o de mero trámite, salvo que se trate de actos que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión.



A fin de dilucidar esta aparente contradicción referida a que si existe la posibilidad de impugnar actos que a primera vista podrían calificarse como de mero trámite; cabe considerar que los actos administrativos de carácter definitivo son aquellos que concluyen un procedimiento administrativo, en tanto deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos, mientras que los actos de mero trámite contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo pero, por sí mismos, no concluyen el procedimiento, salvo que, como lo prevé la norma, la decisión que se adopte impida que continúe tal procedimiento, caso en el cual se convierte en un acto administrativo definitivo puesto que pone fin al proceso administrativo. Es decir, si un acto resulta ser de mero trámite no podrá ser impugnado, pero si cumple la condición establecida legalmente de determinar la imposibilidad que el Administrado continúe con el procedimiento o le cause indefensión, tal acto inicialmente considerado como de mero trámite, adquiere la categoría de acto definitivo y se convierte por tanto en un acto impugnabile.

Un acto administrativo definitivo será aquel que contiene la decisión final de la Administración Pública que resuelve el fondo de la controversia y que para llegar a dicha decisión, previamente deben

ejecutarse distintas etapas a través de actos diversos; así, la resolución final que emite la autoridad competente como consecuencia de la tramitación de procesos sancionatorios, por ejemplo, por infracciones al Reglamento de Sanciones y Procedimientos Especiales por Infracciones al Marco Jurídico Regulatorio del Sector de Telecomunicaciones aprobado por el Decreto Supremo N° 25950 y por la que impone las sanciones previstas en tal cuerpo normativo se constituye, indudablemente, en un Acto Administrativo definitivo.

Al contrario, un acto de mero trámite, como su nombre lo indica, es aquel que resuelve cuestiones procedimentales y no así el fondo de la controversia, como lo es, justamente, un auto que deja sin efecto, por ejemplo, una determinación de unificación de representación o la disposición de clausura del término de prueba, pues tal acto no pone fin a la controversia y, más bien, se constituye en un acto instrumental de la resolución definitiva a ser emitida.

En cambio un acto de mero trámite que determine la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzca indefensión podría ser asimilado a uno definitivo, pues al impedir la tramitación del procedimiento, vulnerando derechos de los administrados, puede ser impugnado como uno definitivo. En ese marco, un ejemplo claro de acto de mero trámite que determina la imposibilidad de continuar el procedimiento y que produce indefensión es aquel por el cual se ordena el archivo de las actuaciones en las cuales se tramita el reclamo o pretensión del administrado ya que, aunque no resuelve el fondo de la cuestión, impide la prosecución del trámite, restringiendo el derecho del administrado de recibir una respuesta por parte de la Administración.

En conclusión, si bien en principio los actos de mero trámite no pueden ser impugnados, en caso de que tales actos den como resultado la imposibilidad de continuar con la tramitación del procedimiento o lesionen el derecho a la defensa del Administrado, se habilita la vía de impugnación en contra de los mismos; en resguardo de la garantía del debido proceso y el derecho a la defensa consagrados en el párrafo II del artículo 115 de la Constitución Política del Estado.

EL DERECHO ADMINISTRATIVO

(Dr. Víctor Pablo Martín Rodríguez – Unidad de Recursos Jerárquicos – Dirección Jurídica)

INTRODUCCIÓN

El Derecho Administrativo moderno tiene su origen en las ideas que inspiraron la revolución francesa, como una respuesta a los abusos de poder del soberano, lo que determinó que para limitar el autoritarismo se dividiera el poder detentado por el Estado en tres Órganos (Poderes) – Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de manera que el Poder Legislativo genera las disposiciones legales que cumple el Poder Ejecutivo, bajo el control jurisdiccional del Poder Judicial.

El Derecho Administrativo se identifica fundamentalmente con el Poder Ejecutivo, pero se encuentra presente también en los Poderes Legislativo y Judicial, por ejemplo en las regulaciones aplicables a las unidades administrativas de dichos Órganos (artículo 4 de la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales).

El derecho administrativo es la rama del derecho que se encarga de la regulación de la administración pública. Se trata, por lo tanto, del ordenamiento jurídico respecto a su organización, sus servicios y sus relaciones con los ciudadanos.

Podemos definir al Derecho Administrativo como el régimen jurídico de la Administración Pública, resaltando que para Zanobini el Derecho administrativo es aquella parte del Derecho Público que tiene por objeto la organización, los medios y las formas de la actividad de las administraciones públicas y las consiguientes relaciones jurídicas entre aquéllas y otros sujetos.

EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO



Dado el relevante vínculo entre el Derecho Administrativo y el Derecho Constitucional, cabe hacer una breve referencia de lo que es el Derecho Administrativo en la Constitución Política del Estado vigente, debiendo destacarse que la Constitución contempla unos principios básicos o fundamentales referentes al Derecho Administrativo, al respecto debe señalarse en forma enunciativa y no limitativa a los siguientes artículos de la Norma Fundamental sobre los que se debe construir el Derecho Administrativo: Principios, Valores y Fines del Estado (arts 7, 8 y 9); División de Poderes (art 12); Garantía del Debido Proceso (art. 115 II); El principio de legalidad (art 122); Jerarquía normativa (art 410 II); Seguridad jurídica (art 178 I.).

ESTADO DE DERECHO

En relación a lo señalado corresponde hacer referencia a un tema fundamental cuando se habla de Derecho Administrativo, cual es el Estado de Derecho. El Estado de Derecho es la forma política caracterizada por la sumisión del poder al Derecho, mediante la limitación jurídica de su actividad. Frente al Estado absoluto, el Estado de Derecho se fundamenta en la separación de poderes, el respeto de los derechos fundamentales, el principio de legalidad de la actuación administrativa y la responsabilidad del Estado, facilitada por el reconocimiento de su personalidad jurídica. La doctrina identifica diversas etapas en el Estado de Derecho que nace de la Revolución Francesa: Estado liberal, Estado social y Estado democrático de Derecho.

La Constitución declara en su artículo 1 que Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario democrático.

Como concreción de esa declaración general, la Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas (art 164) y la seguridad jurídica.

CONCLUSIÓN

El Derecho Administrativo, por sus características y por fundamentarse en la separación de poderes se opone a todo Gobierno de corte autoritario, porque su desarrollo supone necesariamente un freno a todo tipo de arbitrariedad por parte del poder. En Bolivia el Derecho Administrativo es un derecho en desarrollo que se consolida con el transcurso del tiempo y que enfrenta algunas dificultades por las distintas posiciones que asume el gobierno, considérese por ejemplo la privatización (capitalización) de las empresas públicas y su posterior nacionalización en menos de 15 años, modificaciones que inciden sobre la normativa administrativa nacional en lo referente a la regulación de servicios públicos por ejemplo, destacándose también como un problema evidente el de la proliferación de normativa y reglamentación administrativa, advirtiéndose que tales dificultades únicamente podrán ser superadas con un adecuado manejo de la gestión de las políticas públicas del Estado que garantice la estabilidad del modelo económico nacional y que estructure y sistematice la normativa.

NOTIFICACIONES

(Dr. Freddy Germán Lima Castaño – Unidad de Recursos Jerárquicos – Dirección Jurídica)

INTRODUCCIÓN.



Las notificaciones en el Derecho Administrativo permiten materializar el principio de bilateralidad puesto que al poner en conocimiento formal de las partes o terceros interesados un acto administrativo, les posibilita ejercer respecto sus derechos, en definitiva, ejercer su posibilidad de ser oídos.

La Citación es un Acto que ordena la comparecencia de una persona: sea parte, testigo, perito o cualquier otro tercero, para realizar o presenciar una diligencia que afecte a un proceso administrativo.

En consecuencia, notificación es el acto de poner en conocimiento algo. Se trata en definitiva de un acto de comunicación, es hacer saber a las partes o a terceros que deban intervenir en un proceso en un momento determinado, que se llevó a cabo un acto procesal.

CONCEPTO.

Notificación etimológicamente, proviene del latín “notificare” derivado a su vez de “notus” que significa “conocido” y de “facere” que quiere decir “hacer”. La notificación es un acto jurídico procesal, que en todas las legislaciones se reviste de especiales formalidades. En el Bolivia, la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo y sus reglamentos establece la forma y el procedimiento de la Notificación que deberá emplearse por la Administración Pública.

NORMATIVA ADMINISTRATIVA.

Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo; Decreto Supremo N° 27172 Reglamento de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial – SIRESE; Decreto Supremo N° 27113 Reglamento de Procedimiento Administrativo, para su aplicación en el Poder Ejecutivo.

MODALIDADES DE NOTIFICACIÓN.

La Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo en sus artículos 33 y 34 prescribe la modalidad de la notificación:

ARTÍCULO 33.- (NOTIFICACIÓN).-

I. La Administración Pública notificará a los interesados todas las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos subjetivos o intereses legítimos.

II. Las notificaciones se realizarán en el plazo, forma, domicilio y condiciones señaladas en los numerales III,IV,V y VI del presente artículo, salvo lo expresamente establecido en la reglamentación especial de los sistemas de organización administrativa aplicable a los órganos de la Administración Pública comprendidos en el Artículo 2° de la presente Ley.

III. La notificación deberá ser realizada en el plazo máximo de cinco (5) días a partir de la fecha en la que el acto haya sido dictado y deberá contener el texto íntegro del mismo. La notificación será

practicada en el lugar que éstos hayan señalado expresamente como domicilio a este efecto, el mismo que deberá estar dentro de la jurisdicción municipal de la sede de funciones de la entidad pública. Caso contrario, la misma será practicada en la Secretaría General de la entidad pública.

IV. Si el interesado no estuviera presente en su domicilio en el momento de entregarse la notificación, podrá hacerse cargo de ella cualquier persona que se encontrare en él, debiendo hacer constar su identidad y su relación con el interesado. Si se rechazase la notificación, se hará constar ello en el expediente, especificándose las circunstancias del intento de notificación y se tendrá por efectuado el trámite siguiéndose el procedimiento en todo caso.

V. Las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia:

- a) De la recepción por el interesado;
- b) De la fecha de la notificación;
- c) De la identidad del notificado o de quien lo represente; y,
- d) Del contenido del acto notificado.

VI. Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el domicilio de ellos o, intentada la notificación, ésta no hubiera podido ser practicada, la notificación se hará mediante edicto publicado por una vez en un órgano de prensa de amplia circulación nacional o en un medio de difusión local de la sede del órgano administrativo.

VII. Las notificaciones por correo, fax y cualquier medio electrónico de comunicación; podrán constituirse en modalidad válida previa reglamentación expresa.

Artículo 34.- (Publicación). Los actos administrativos serán objeto de publicación cuando así lo establezcan las normas de cada procedimiento especial o cuando lo aconsejen razones de interés público. La publicación se realizará por una sola vez en un órgano de prensa de amplia circulación nacional o en su defecto cuando corresponda, en un medio de difusión local de la sede del órgano administrativo.

Por otra parte el Decreto Supremo N° 27172 Reglamento de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial – SIRESE determina lo siguiente:

Artículo 13.- (Notificaciones). Los actos administrativos individuales serán notificados con sujeción al siguiente régimen:

Artículo 14.- (Notificación Postal). Las notificaciones a personas que tengan su domicilio fuera del radio urbano donde se encuentra el asiento de la Superintendencia podrán ser practicadas mediante correspondencia postal certificada, con constancia de entrega. El recibo de entrega al destinatario, incorporado al expediente, acreditará de manera suficiente la realización de la diligencia. La notificación se tendrá por practicada en la fecha de entrega de la correspondencia.

Artículo 15.- (Notificación Concurrente).

I. El Superintendente dispondrá notificaciones mediante correo electrónico y fax siempre que los administrados registren voluntariamente, a este efecto, éstos medios concurrentes de notificación en los registros de las Superintendencias Sectoriales. La confirmación de la notificación podrá ser realizada vía telefónica al número registrado voluntariamente por el administrado a dicho efecto.

II. El comprobante de confirmación del envío de correo electrónico y del fax, incorporados al expediente, acreditarán de manera suficiente la realización de la diligencia. La notificación se tendrá por practicada en la fecha de envío del último medio de notificación utilizado.

III. Las Superintendencias Sectoriales remitirán a la Superintendencia General el registro de direcciones de correo electrónico, números de fax y teléfono habilitados por los administrados y su actualización.

Del mismo modo el Decreto Supremo **N° 27113** Reglamento de Procedimiento Administrativo, para su aplicación en el Poder Ejecutivo en la Sección II, Notificación y Publicación determina:

Artículo 37.- (Alcance de la notificación).

I. Los actos administrativos que no hayan sido notificados o publicados legalmente carecen de efecto y no corren los términos para interponer los recursos contra ellos.

II. La notificación verbal será procedente cuando el acto no esté documentado válidamente por escrito. Su conocimiento importa notificación.

III. La publicación no suple la falta de notificación de los actos individuales.

Artículo 38.- (Medios de notificación). Las notificaciones se podrán efectuar, indistintamente, por alguno de los siguientes medios: a) Presentación espontánea del interesado. b) Cédula. c) Correspondencia postal certificada, con aviso de entrega. D) Edictos. e) Diligencia en Secretaría del órgano o entidad administrativa. f) Facsímil. G) Correo Electrónico.

Artículo 39.- (Presentación espontánea). La presentación espontánea del interesado o de su representante, manifestada por escrito, de la cual resulte que se encuentra en conocimiento pleno y fehaciente de un acto administrativo conllevará notificación del mismo. La notificación se tendrá por realizada el día de la presentación espontánea.

Artículo 40.- (Cedula). La notificación por cédula se practicará en el domicilio constituido por el interesado. Se entregará la cédula de notificación al interesado o su representante o, en su defecto, a cualquier persona mayor de catorce (14) años que se encontrare en este domicilio, siguiendo el procedimiento establecido en el Artículo 33, Parágrafos III y IV de la Ley de Procedimiento Administrativo. La notificación se tendrá por realizada el día de entrega de la cédula que conste en los actuados de la diligencia, en su defecto, la imposibilidad de practicarla.

Artículo 41.- (Correspondencia postal). Las notificaciones a personas que, tengan su domicilio fuera del radio urbano donde se encuentra el asiento del órgano o entidad administrativa, podrán realizarse mediante correspondencia postal certificada, con aviso de entrega. El recibo de entrega al destinatario, incorporado al expediente, acreditará de manera suficiente la realización de la diligencia. La notificación se tendrá por practicada en la fecha de entrega de la correspondencia.

Artículo 42. (Edictos). Las notificaciones a personas cuyo domicilio se ignore se practicará mediante edictos en la forma establecida por el Artículo 33, Parágrafo VI de la Ley de Procedimiento Administrativo. De la misma manera se procederá cuando intentada la notificación por cédula ésta no hubiera podido llevarse a cabo. La notificación se tendrá por realizada el día de publicación del edicto.

Artículo 43.- (Notificación en secretaria). Las notificaciones a administrados que no constituyan domicilio a los efectos del procedimiento, se practicarán en la Secretaría o en la Oficina señalada por la autoridad del órgano o entidad administrativa, los días lunes y jueves, mediante diligencia asentada en el expediente. La notificación se tendrá por realizada el día de la diligencia.

Artículo 44.- (Notificación por fax). La autoridad administrativa podrá disponer notificaciones mediante facsímil, siempre que los administrados registren voluntariamente un número de fax a este efecto. El registro se habilitará mediante acta en la que conste la conformidad del interesado. El comprobante de confirmación de envío, incorporado al expediente, acreditará la realización de la

diligencia y se tendrá por practicada el día de su envío.

Artículo 45.- (Notificación electrónica). La autoridad administrativa podrá disponer notificaciones mediante correo electrónico, siempre que los administrados lo hubieran registrado voluntariamente. El registro se habilitará mediante acta en la que conste la conformidad del administrado. La confirmación de envío al interesado, incorporada al expediente, acreditará de manera suficiente la realización de la diligencia. La notificación se tendrá por practicada el día de envío del correo electrónico.

5. DOMICILIO. CONFORME A NORMATIVA VIGENTE DETERMINA:

La Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo Artículo 33, (...) La notificación será practicada en el lugar que éstos hayan señalado expresamente como domicilio a este efecto, el mismo que deberá estar dentro de la jurisdicción municipal de la sede de funciones de la entidad pública. Caso contrario, la misma será practicada en la Secretaría General de la entidad pública.

El Decreto N° 27172 Reglamento de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial - SIRESE. Dispone:

Artículo 13.

a) Los que disponen el traslado de reclamaciones y cargos, mediante cédula en los domicilios de los operadores registrados en la Superintendencia correspondiente o en los domicilios de los interesados, siguiendo el procedimiento establecido en el Artículo 33, Parágrafos IV y VI de la Ley de Procedimiento Administrativo; y

b) Las resoluciones definitivas o actos administrativos equivalentes y los demás actos, mediante cédula en los domicilios especiales constituidos al efecto. A falta de domicilio especial y cuando no hubiere otro domicilio en los registros de la Superintendencia, se notificará en la Secretaría de la Superintendencia, mediante diligencia asentada en el expediente.

Artículo 26.

I. Los administrados que se constituyan en parte de un procedimiento fijarán domicilio procesal en la primera actuación en la que intervengan, dentro del radio urbano del asiento de la respectiva Superintendencia u oficina regional respectiva. Si no existe domicilio constituido en el escrito ni en los registros de la administración, se tendrá por domicilio a la Secretaría de la Superintendencia.

II. Se tendrá por domicilio especial las direcciones de fax y correo electrónico constituidas voluntariamente por los administrados a efectos de su notificación.

El Decreto 27113 Reglamento de Procedimiento Administrativo, para su aplicación en el Poder Ejecutivo en su artículo 46, dispone:

PLAZOS.

La Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo Artículo 33, parágrafo III, dispone: La notificación deberá ser realizada en el plazo máximo de cinco (5) días a partir de la fecha en la que el acto haya sido dictado y deberá contener el texto íntegro del mismo. (...).

SENTENCIA CONSTITUCIONAL.

El Tribunal Constitucional en su Sentencia 1845/2004-R de 30 de noviembre de 2004 estableció que "los emplazamientos, citaciones y notificaciones, notificaciones en sentido genérico, que son las modalidades más usuales que se utilizan para hacer conocer a las partes o terceros interesados las providencias y resoluciones de los órganos jurisdiccionales o administrativos, para tener validez, deben

ser realizados de tal forma que se asegure su recepción por parte del destinatario, pues la notificación no está dirigida a cumplir una formalidad procesal en sí misma, sino a asegurar que la determinación judicial objeto de la misma sea reconocida efectivamente por el destinatario; dado que sólo el conocimiento real y efectivo de la comunicación asegura que no se provoque indefensión en la tramitación y resolución en toda clase de procesos; pues no se llenan las exigencias constitucionales del debido proceso, cuando en la tramitación de la causa se provocó indefensión; sin embargo, en coherencia con ese entendimiento, toda notificación por defectuosa que sea en su forma, que cumpla con su finalidad, hacer conocer la comunicación en cuestión, es válida”.

CONCLUSIÓN.

Así, la notificación es una forma de comunicarle al administrado que la entidad administrativa correspondiente ha tomado una decisión respecto de sus derechos o intereses, para que este pueda decidir apelar, aceptar, cumplir o presentar sus descargos si se trata de un procedimiento sancionador.

Otro aspecto importante de la notificación es que permite que el acto administrativo sea eficaz, que surta efectos jurídicos en la esfera del administrado. Si un acto administrativo es emitido pero no es notificado, no es un acto administrativo eficaz, por más que sea un acto administrativo válido. Que el acto administrativo sea eficaz significa que logre la finalidad para la cual fue emitido: sancionar, cobrar la multa, otorgar el derecho, suspender un derecho y/o denegar un pedido

Nuestra Ley del Procedimiento Administrativo establece como regla general que el acto administrativo es eficaz a partir de la notificación legalmente realizada. Ello implica que no lo es a partir de cualquier comunicación, sino a partir de la notificación realizada conforme a las disposiciones especiales contenidas en la ley, en la cual se deben cumplir todos los requisitos. Por ende, un acto administrativo con una notificación deficiente va a tener problemas de eficacia.

“El procedimiento administrativo es un cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actividad administrativa para la realización de un fin, es decir, el modo de actuar de la Administración Pública”.

ENTRE EL SUMA QAMAÑA Y EL NEOLIBERALISMO

(Dr. Leonardo Alejandro Anaya Leigue – Unidad de Análisis Jurídico – Dirección Jurídica)



En el ejercicio de construir un nuevo Estado con rasgos socialista - comunitario, Bolivia no ha logrado alejarse de su neoliberal antecesor en cuanto a la contratación sostenida de consultores en las instituciones públicas. De acuerdo a las leyes bolivianas, el consultor no es considerado trabajador ni servidor público, ni goza de derecho laboral alguno más que el de recibir una remuneración por el trabajo realizado.

Es por demás conocido el principio constitucional del *suma qamaña* (vivir bien), donde los bolivianos gozan de todos los derechos y garantías constitucionales.

Sin embargo, es preciso señalar que una transformación del Estado supone el cambio de las condiciones materiales de las personas, para lo que se debe empezar por darles un trabajo digno y una remuneración justa, con todos los derechos laborales que hoy en día muy pocos tienen.

El contrato de trabajo, como instituto jurídico y mecanismo protector de los trabajadores, se ha sumergido en una constante crisis a partir de 1985, cuando las normas se flexibilizan con las medidas de libre contratación establecidas por el D.S. 21060, facilitando el despido de trabajadores por parte de las empresas y entidades del sector público y privado.

Sin embargo, la situación laboral del consultor se hace aún más crítica con el Estatuto del Funcionario Público (1999), que dispone que aquellas personas contratadas para la prestación de servicios específicos o especializados (consultores), no están sometidos al Estatuto del Funcionario Público ni a la Ley General del Trabajo, sino que sus derechos y obligaciones son regulados por el respectivo contrato de consultoría. Cabe señalar que los procedimientos, requisitos, condiciones y formas de contratación de las consultorías se regulan por las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, contenidas en el Decreto Supremo N° 0181. Este instrumento jurídico encubre la relación laboral bajo modalidades de contratos civiles que permiten eludir el pago de las prestaciones sociales dispuestas por Ley.

Es preciso resaltar que consultor ya no es hoy el profesional especializado con amplia experiencia. Consultor es el profesional junior, el técnico, el asistente, el obrero, que deben desarrollar actividades propias y permanentes de la entidad contratante, en dependencias de la institución, con dedicación exclusiva y sujetos a ocho, diez y hasta doce horas laborales.

No obstante la precariedad laboral a la que se lo somete, el consultor está obligado a aportar a una AFP y debe hacerlo antes de recibir la remuneración establecida en su contrato, la que puede tardar días, semanas incluso meses en hacerse efectiva puesto que debe estar precedida por la presentación de informe, aprobación del mismo por las instancias respectivas y la emisión de su cheque o depósito en cuenta bancaria.

Paradójicamente, hoy en día se ha adoptado esta modalidad contractual con el fin de no incurrir en obligaciones laborales, imponiendo la existencia de empleados de primera (*los de planta*) y los de segunda (los consultores), discriminación sancionada por el Art. 14 del propio texto constitucional.

Por lo tanto, la figura de consultor que se encuentra sujeta a un contrato civil y a un reglamento administrativo estándar, no es más que otro instrumento para abaratar los costos laborales, bajo un manto de explotación capitalista. Este sistema vulnera la estabilidad laboral, elimina beneficios sociales

y desprotege socialmente a los profesionales, en particular a los jóvenes, quienes piden a gritos que se establezca políticas que les permitan pasar de consultores a personal permanente y así recibir el mismo trato que el personal de planta. Es hora de que el Estado boliviano corrija esta tremenda injusticia, penosamente heredada producto de varias décadas de un sistema colonial.

ALGO DE HISTORIA EN EL NACIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL SERVIDOR PÚBLICO.

(Dr. Denis Edson López Alarcón – Unidad de Gestión Jurídica – Dirección Jurídica)



En la sociedad primitiva la protección de los Derechos Humanos en especial el Derecho a la Vida no estaba Reglada por alguna norma sino esta estaba comprendida necesariamente en las costumbres de cada pueblo.

En los Estados teocráticos de Oriente la ley tenía carácter religioso aunque estos pueblos tenían su organización y gobierno político que carecían de constituciones propiamente dicha, pero regidas o guiadas por el código Hamurabi, en la Edad Media la autoridad y la ley a efecto de la protección de los Derechos Humanos vuelven a adquirir un origen divino, no existiendo un derecho constitucional propiamente dicho pero en las concesiones hechas por los señores a sus vasallos encontramos el germen de las modernas constituciones que necesariamente tutelan los elementales Derechos Humanos en su esencia básica, entre los primogénitos Instrumentos podemos citar a la famosa CARTA MAGNA expedida por el Rey Juan sin tierra el 15 de junio de 1215 siendo el resultado y consecuencia de los constantes abusos que cometió este Rey con los nobles que apoyaron decisivamente a Ricardo Corazón de León (Rey Legítimo a su vuelta de las cruzadas), siendo la insurgencia de aquella nobleza que amenazo con deponer al rey abusivo si es que este no se comprometía a respetar los fueros, inmunidades y privilegios de la nobleza y su legal juzgamiento, ya durante la Edad Media para conseguir la expansión de sus propiedades y de sus dominios los reyes estimularon la elaboración de técnicas y prácticas administrativas llamadas “Camerarísticas”.

Con la REVOLUCION FRANCESA aparece la responsabilidad de los Agentes de la Administración ver. Los artículos 3,6,7 y 15 de la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

Se puede señalar que Derecho Administrativo como tal Nació en Francia poco tiempo después de la REVOLUCION FRANCESA del magno decreto llamado “Arret - Blanco” resultado de la separación de poderes y por ende de una separación de las Autoridades Administrativas y las Autoridades Judiciales, siendo que el TRIBUNAL de CONFLICTO en fallo de controversia señaló que los Actos Administrativos “no pueden regirse por los principios del código civil, por las relaciones de particular a particular, ella (refiriéndose al Acto Administrativo) tiene sus reglas especiales que varían según las necesidades del servicio y el propósito de conciliar los Derechos del Estado con los privados” 08 de febrero de 1873.

Antes de esa marcada delimitación adoptada por este tribunal se consideraba que el Estado y sus agentes eran irresponsables porque el Estado es soberano y ambos conceptos (responsabilidad y soberanía) eran inconciliables. Al ser irresponsable el Estado, lo eran también sus agentes que dependían de él.

Posterior a la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de 1776 y a la propia Constitución Americana del año 1787 surge la célebre Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano proclamada en Paris el 26 de agosto de 1789 que contienen principios que hoy constituyen patrimonio jurídico universal pero que en su tiempo llamo la atención por su contenido profundo Humanístico y Revolucionario

La Declaración Universal de los Derechos Humanos es la proclama internacional de los derechos inalienables e inviolables de todas las personas tratándose del documento más importante sobre los Derechos Humanos en el mundo. Proclamada en una resolución de la Asamblea General de las

Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 ratificada por 48 de los 58 países que conformaban las Naciones Unidas en ese entonces, posterior a la horrorosa segunda guerra Mundial, que en fatales estadísticas se cuantifica que además de las bajas militares hubo 35 millones de heridos y 3 millones de desaparecidos.

La Declaración de 1948 Declaración Universal de los Derechos Humanos está conformada por 30 Artículos los 2 primeros contienen los PRINCIPIOS FUNDAMENTALES en los que se basan todos los Derechos Humanos del Artículo 3 al Artículo 21 contiene DERECHOS CIVILES y POLITICOS, los Artículos 22 al 27 son referidos a Derechos ECONOMICOS SOCIALES y CULTURALES y los 3 últimos constituyen un marco de solidaridad para garantizar el disfrute universal de todos los derechos humanos.

Artículo 1.- Derecho a la Libertad y a la igualdad en dignidad y derechos. Los seres humanos son iguales porque comparten la misma dignidad humana esencial, los derechos humanos son universales no a causa del Estado u organización Internacional sino porque pertenecen a la humanidad.

Artículo 2.- Derecho a no ser objeto de discriminación, toda persona merece respeto porque ninguna es superior a otra por lo tanto tiene derecho a una vida libre y sin distinción por motivos de raza, color de piel sexo, idioma edad lugar de nacimiento, religión opinión política posición económica u otras condiciones.

Al margen que la Declaración establece también los deberes que todas las personas tienen para con la comunidad ello se hace más evidente en el caso de los Servidores Públicos a quienes se les encomienda la tarea superior de "servir a la comunidad".

El concepto que se debe entender como Política impartida por nuestra actual Constitución, es ver al Servicio Público como la organización y el personal destinados a cuidar intereses Públicos o del Estado, siendo el fin perseguido por este necesariamente el de satisfacer las necesidades de los Gobernados, entendiendo lo público como "del común de la sociedad" o "relativo a todo el pueblo" en contraposición a lo privado que se refiere a la propiedad privada y particular de cada uno, la diferencia esencial entre uno y otro resulta ser el fin buscado, el sector público existe para hacer el bien común, con la tarea de regular el funcionamiento de las empresas privadas para que estas no provoquen efectos perversos en la sociedad (pobreza, desigualdad, extrema injusticia).

En un resumen se podría manifestar que el Servidor Público se distingue porque pertenece a toda la sociedad cuyo fin es conseguir el bien común cuidando velando los intereses de la comunidad y satisfaciendo las necesidades de esa sociedad.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos se establece la responsabilidad de la persona y se señala los deberes que esta tiene con la comunidad. Marcando que la principal responsabilidad de todo servidor público es el respeto de los Derechos Humanos por que el Estado a través de sus servidores se constituye como garante en la protección de esos derechos.

Se debe entender que la Protección a los Derechos Humanos y Garantizarlos no simplemente se resume en no someter a los ciudadanos a torturas o apremios físicos, los Derechos Humanos es el conjunto de enunciados en los Artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que todo Servidores Públicos debe garantizar a través del adecuado cumplimiento de sus funciones públicas encomendadas a momento de ejercer la misma con honestidad y eficiencia.

EL AGUINALDO DE NAVIDAD - SEGUNDO AGUINALDO DE NAVIDAD "ESFUERZO POR BOLIVIA" FORMA DE APLICACIÓN

(Dr. Javier Mauricio Arévalo Cabrera – Unidad de Gestión Jurídica – Dirección Jurídica)



Aguinaldo de Navidad.- este vocablo deriva de la palabra celta "Guinaud" a la que se le atribuye el significado de regalo de año nuevo. Esta costumbre se remonta a los primeros siglos del cristianismo donde se efectuaban entregas y gratificaciones de pequeñas sumas de dinero o regalos a los sirvientes o subordinados para que conmemoren dignamente las fiestas de noche buena y reyes.

En la Actualidad el aguinaldo de navidad es una gratificación legal impuesta al empleador representando la doceava parte del sueldo durante el año calendario de trabajo, que se paga por las fiestas de fin de año.

El aguinaldo de navidad se ha convertido en un beneficio general para todos los trabajadores, ya que, consiste en entregar una vez al año, por el espíritu familiar y hogareño de las fiestas de pascua o navidad, una paga especial equivalente a un sueldo mensual o a una doceava parte de todo lo percibido en el año.

En Bolivia, este beneficio que es un derecho adquirido de todos los trabajadores, aparece por primera vez en 1944 a través de la Ley del Aguinaldo de Navidad de 18 de diciembre de 1944, donde se establecía que toda empresa comercial o industrial o cualquier otro negocio está obligado a gratificar a sus empleados y obreros con un mes de sueldo y 25 días de salario respectivamente, como aguinaldo de Navidad.

Posteriormente, la Ley de 22 de noviembre de 1950, determina que se reconoce el derecho de empleados y obreros **sin exclusión**, al aguinaldo anual, antes del 25 de diciembre de cada año, el que será pagado por duodécimas, teniendo en cuenta el tiempo de servicios durante el año correspondiente.

Empero, con la finalidad de reglamentar los alcances de este beneficio social la Ley de 22 de noviembre de 1950 es reglamentada a través de Decreto Supremo 2317 de 29 de diciembre de 1950, en la que se establece que todos empleados y obreros que trabajan por cuenta ajena sin exclusión de ninguna clase, tiene derecho al pago de aguinaldo de Navidad, asimismo, este reglamento determina que los trabajadores que no hubieran completado un año continuo de servicios, percibirán su aguinaldo de duodécimas, en forma proporcional con el tiempo servido y hasta la fecha de su retiro, sea voluntario o forzoso. Por otra parte este Decreto Supremo determina que el tiempo de servicios para ser acreedor a este derecho, será de tres meses.

Por otra parte, recién en 1969 a través de Ley 486 de 11 de marzo de 1969 se reglamentó el pago de este beneficio para trabajadores profesionales que prestan servicios en distintas empresas privadas.

Si bien desde la aplicabilidad de este beneficio, el sector público del país también se encontraba beneficiado del mismo, a través de Decreto Supremo 25749 de 20 de abril de 2000 (Reglamento al Estatuto del Funcionario Público), se determinó en su Artículo 28 que los servidores públicos de entidades públicas, autónomas, autárquicas y descentralizadas tienen derecho a percibir el Aguinaldo de Navidad, consistente en un sueldo que será determinado de acuerdo al promedio de remuneraciones percibidas en el último trimestre del año y también se establece que los que hubiesen ejercido sus funciones por un tiempo menor de un año, tienen derecho a percibir su aguinaldo por duodécimas correspondiente

al mínimo de tres meses trabajados.

Es bueno aclarar que el Aguinaldo, sea cancelado en el sector público o privado no es susceptible de embargo judicial, retención compensación, renuncia, transacción, ni descuento de ninguna naturaleza.

Al margen de este beneficio social adquirido por las trabajadoras y trabajadores, en Bolivia desde la gestión 2013, se ha creado un segundo beneficio o aguinaldo, a través de Decreto Supremo N° 1802, de fecha 20 de noviembre de 2013, denominado Segundo Aguinaldo **“Esfuerzo por Bolivia”** para las servidoras y los servidores públicos, trabajadoras y trabajadores del Sector Público y Privado del Estado Plurinacional, que será otorgado en cada gestión fiscal, cuando el crecimiento anual del Producto Interno Bruto - PIB, supere el cuatro punto cinco por ciento (4.5%). Los criterios de aplicación del Segundo Aguinaldo **“Esfuerzo por Bolivia”**, se sujetarán a la normativa vigente que rige el Aguinaldo de Navidad, conforme establece el Artículo 3 del Decreto Supremo 1802.

El artículo 5 del presente Decreto en lo referido al crecimiento del P.I.B, determina que para dar cumplimiento al Artículo 1 de la presente norma, se considerará la tasa de crecimiento observada del PIB de un periodo de doce meses anteriores a septiembre de cada gestión fiscal; información que deberá ser comunicada por el Instituto Nacional de Estadística - INE en el mes de octubre de cada gestión a los Ministerios de Economía y Finanzas Públicas y de Trabajo, Empleo y Previsión Social.

Es decir, que en el caso del segundo aguinaldo **“Esfuerzo por Bolivia”**, existe un condición que debe operar para que se pueda proceder a su pago en beneficios de las trabajadoras y trabajadores de Bolivia, que el Producto Interno Bruto, supere el 4.5%, motivo por el cual este segundo beneficio no puede ser considerado un derecho adquirido de los trabajadores y trabajadoras ya que, el mismo podría ser cancelado en una gestión determinada pero a su vez no podría ser cancelado ya que el PIB de Bolivia no alcanzaría la meta propuesta.

En cambio esto no sucede con el aguinaldo de Navidad establecido desde 1944, ya que el mismo durante el transcurso del tiempo se fue cancelado en principio a un sector de trabajadores pero después se hizo extensivo para todos los trabajadores y trabajadoras de Bolivia sin excepción alguna y su pago no se encuentra sujeto a ninguna condición volviéndose el mismo un derecho adquirido de los trabajadores y trabajadoras.

Para finalizar es necesario definir es que un derecho adquirido en materia de derecho de trabajo; en palabras muy simples, los derechos son aquellas facultades que según el propio Ordenamiento jurídico son **exigibles** ante el Estado en y para su cumplimiento, reconocidas no sólo por la ley interna (Código del trabajo y leyes especiales), sino, además –y en razón de disponerlo el mencionado Ordenamiento-, por Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, y Pactos internacionales, tal como el de derechos económicos, sociales y culturales, de la Organización de las Naciones Unidas, de 1966.

En ciertas ocasiones es común escuchar a la gente que posee derechos adquiridos como empleado, pero la teoría del derecho adquirido requiere de varios presupuestos para que se pueda alegar que un derecho es adquirido siendo estos:

1. Que exista una ley laboral vigente aplicable al trabajador durante la ejecución de su relación laboral.
2. Que el trabajador cumpla con los presupuestos que ella contempla para tener acceso a sus beneficios.
3. Y finalmente, que entre en vigencia una nueva ley que regule en otra forma dicha situación o circunstancia hacia el futuro sin que se afecte lo causado (derecho) en el pasado.

Para culminar el Aguinaldo de Navidad a través de Ley de 1944 y otras disposiciones se encuentra vigente para trabajadoras y trabajadores contratados a tiempo indefinido, como personal eventual y por

obra o servicio bajo la Ley General del Trabajo y para los servidores públicos acreedores a ese beneficio que se encuentran contemplados en la Ley 2027.

En cambio en el caso del Segundo Aguinaldo **“Esfuerzo por Bolivia”** si bien se tiene una norma vigente al momento de la relación de trabajo de los trabajadores en Bolivia, es necesario que se cumpla el presupuesto que dicha norma establece, es decir, que exista una superación de 4.5% del PIB para que ese beneficio sea pagado, extremos que deben ser aclarados y no confundidos.

LA NATURALEZA PERSONALÍSIMA DEL DERECHO PENAL

(Dr. Daniel Aguilar Lara – Unidad de Gestión Jurídica – Dirección Jurídica)



Como es bien conocido, el ius puniendi o poder sancionador del Estado adopta su mayor expresión en el Derecho Penal, en ese sentido, se considera al Derecho penal como el conjunto de normas de orden público que regula las conductas delictivas y sus consecuentes sanciones; al efecto Claus Roxín, alemán, considerado el más grande penalista de todos los tiempos, expresa que el Derecho Penal se compone de la suma de todos los preceptos que regulan los presupuestos o consecuencias de una conducta conminada con una pena o con una

medida de seguridad y corrección¹³.

Una visión más adaptada a las tendencias actuales del Derecho penal, sería la brindada por el maestro, Eugenio Raúl Zaffaroni, en sentido que el Derecho Penal es la rama del saber jurídico que, mediante la interpretación de las leyes penales, propone a los jueces un sistema orientador de decisiones que contiene y reduce el poder punitivo, para impulsar el progreso del estado constitucional de derecho¹⁴.

Sin embargo como este no es un debate sobre las tendencias del Derecho penal, nos quedaremos únicamente con estas dos definiciones de respaldo a nuestra primera, tesis, es decir la naturaleza personalísima del Derecho Penal.

Al respecto, el primer aspecto que consideramos que todo servidor público debe tener en cuenta es la naturaleza in tuito personae o personalísima del delito, señalada expresamente en el artículo 13ter del Código Penal boliviano, Esto significa que el servidor público así hubiera obrado por orden superior o en beneficio de la entidad, configurando su actuar a lo descrito en algún tipo penal, asumirá la responsabilidad de forma personal.

A su vez, esta disposición normativa implica que ningún servidor público puede ser patrocinado (atendido profesionalmente) por un abogado dependiente de la entidad, ya que estos abogados defienden a la institución como una persona jurídica de derecho de existencia necesarias, y defienden los intereses del Estado y no así de particulares, así sean estos servidores públicos de la Entidad e independientemente del cargo que ocupen.

Cabe aclarar que sin embargo todo profesional abogado se encuentra comprometido con la justicia, antes que con el Derecho (Cuarto mandamiento del Abogado según el profesor Couture) por lo que, cualquier consulta que no involucre un patrocinio será bien recibida por los abogados de la Entidad.

EL LARGO CAMINO PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL RÉGIMEN DE VIVIENDA SOCIAL

(I. Jhasilma Chacón Peredo - Coordinadora General - Unidad Ejecutora de Titulación)

Al igual que hablar de un régimen de familia, un régimen laboral, un régimen penal u otra especificidad del Derecho en general, del Código de Seguridad Social nace un régimen especial denominado Régimen de Vivienda Social.

Un Régimen tan antiguo que tiene su inicio tras un suceso histórico tan trascendente en nuestro país como lo fue la Revolución Nacional de 1952, dentro de las cuales surgen demandas sociales vinculados a diferentes derechos, uno de esos fue el derecho a la vivienda.

Es en este momento crucial y tras el antecedente del Comité Consultivo Central “Pro – Vivienda Obrera”, creado mediante Decreto Ley de 20 de junio de 1939, que el Gobierno de la Revolución Nacional, preocupado por la tarea fundamental de resolver el problema habitacional en el país y de crear una sola institución que se encargue de la dotación de las entonces denominadas viviendas de interés social emite el Decreto Supremo N° 4385, elevado a rango de Ley el 29 de octubre de 1956, por medio del cual se instituye el Régimen de Vivienda Popular (Actual régimen de vivienda social), constituido en un servicio público de carácter social y obligatorio, con el objetivo de promover, dirigir y ejecutar la construcción de viviendas destinadas a los trabajadores, así como orientar la política tendiente a la solución del problema de alojamiento de interés social.

Este régimen nace unido a la capacidad de trabajo de los bolivianos y bolivianas, vinculado a su capacidad de aportación, considerando que desde el momento de su establecimiento se ha nutrido y sustentado económicamente de los aportes laborales y patronales a vivienda efectuado por los bolivianos y bolivianas, otorgándoles la calidad de contribuciones especiales, similares a los impuestos, pero establecidos para la Seguridad Social.

Los recursos desde su inicio han conformado el llamado Fondo Nacional de Vivienda Popular, cuyo manejo y disposición ha sido diferente al del resto de los recursos del Estado y de otras instituciones estatales, considerando su origen proveniente de aportaciones a la seguridad social.

Tras ser instituido este régimen especial, su ejecución estuvo a cargo de la Caja Nacional de Seguro Social y el Instituto Nacional de Vivienda, sosteniéndose desde su inicio en los principios de universalidad, carácter social, equidad y solidaridad; estableciendo asimismo lineamientos de elegibilidad vinculados a reducir el déficit habitacional, pero basados en la necesidad, por lo cual la norma de creación de éste régimen excluye desde su inicio de estos beneficios a trabajadores que cuentan con vivienda propia, salvo programas de construcción o mejoramiento; a fin de que este régimen atienda prioritariamente a quienes no cuentan con propiedad, buscando el cumplimiento de la función social al sujetarse este beneficio a la condicionante de su ocupación por parte de un grupo familiar favorecido, y denominarlo patrimonio común de la familia por su naturaleza social.

Las características con las que ha nacido este régimen han perdurado en el tiempo, empero su institucionalidad ha sufrido demasiados cambios, iniciando los mismos con el Decreto Supremo N° 5206 de 29 de abril de 1959 que considerando la especificidad de este régimen le concedió total independencia económica, financiera y administrativa al Instituto Nacional de Vivienda, quien estuvo desde entonces a cargo de los recursos del Régimen de Vivienda Popular.

Para 1964, se emite el 3 de julio un Decreto Ley N° 06916, con el cual nuevamente la institucionalidad cambia, creándose el Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI) como institución de derecho público, con personalidad jurídica y autonomía de gestión reconocidas por el Estado, desplazando al INV (Instituto Nacional de Vivienda); esta institución, se convierte en un eslabón en el manejo de vivienda de interés

¹³ Claus Roxín. *Derecho Penal. Parte General. Fundamentos. La Estructura de la Teoría del Delito*, p. 41

¹⁴ Eugenio Raúl Zaffaroni. “Estructura básica del Derecho penal”. p. 19

social, creándose asimismo los comités y cooperativas de vivienda para tratar el problema habitacional de diferentes sectores, así como las Asociaciones de ahorro y préstamo para la vivienda.

Considerando la problemática amplia de vivienda y respondiendo a la realidad de los diferentes sectores, en los años posteriores a la creación del CONAVI, se crean los Consejos Sectoriales de Vivienda: COVIMIN - Consejo de Vivienda Minera, creado por D.S. N° 09517 de 16 de diciembre de 1970, CONVIPET - Consejo de Vivienda Petrolera, creado por D.S. N° 09724 de 19 de mayo de 1971, COVIMA – Consejo de vivienda del Magisterio, creado mediante D.S. N° 10734 de 16 de febrero de 1973, CONVIFACG – Consejo de Vivienda de Fabriles, Constructores y Gráficos, creado mediante D.S. 10733 de 16 de febrero de 1973. CONVICO – Consejo de Vivienda de Trabajadores de Comercio, creado por D.S. N° 16601 de 20 de junio de 1979 y CONVIFRA – Consejo de Vivienda de Trabajadores Ferroviarios, creado por D.S. N° 20840 de 28 de mayo de 1985.

Estas instituciones, ligadas a otras por temas financieros creadas por el Estado, como el BANVI, Banco de la Vivienda, fueron las encargadas de reducir el déficit habitacional, tanto las sectoriales a sus afiliados como todas aquellas incorporadas al Régimen de Vivienda Popular por parte del CONAVI, sosteniéndose de los aportes de los trabajadores y financiamientos externos.

Considerando que históricamente el país salía de periodos dictatoriales militares y se encaminaba en una democracia nominal, estos cambios estructurales fueron establecidos por un Decreto Supremo que presuntamente iba a atacar los problemas inflacionarios: el Decreto Supremo N° 210060 de 29 de agosto de 1985, por el cual se aplicaron políticas fiscales y monetarias restrictivas, ingresando a una etapa denominada neoliberal.

Estos cambios de estructura estatal no podían mantenerse ajenos al Régimen de Vivienda Popular, es así que el 10 de julio de 1987 se dicta el Decreto Supremo N° 21660 de Reactivación económica, que además de determinar aspectos financieros y de inversión pública, en cuanto respecta a vivienda social, establece líneas de créditos para viviendas de interés social administradas por el Banco Central de Bolivia, y determina además el cierre del CONAVI y los ex Consejos de Vivienda Sectoriales, reemplazándolos por una institución acorde a la política liberal, creando de esta manera el Fondo Nacional de Vivienda (FONVI).

Este trascendental Decreto Supremo, cambia el Régimen de Vivienda Popular por Régimen de Vivienda Social, empero preservó características importantes como su fuente de financiamiento, la cual se sustentó nuevamente por los aportes laborales (1%) y patronales del (2%), así como recursos del financiamiento externo y activos financieros de los Consejos de Vivienda. Asimismo esta norma crea el Instituto de Vivienda Social (IVS), componente central del FONVIS para la implementación de planes y proyectos de vivienda social.

Emitida la Ley N° 1178, considerando la particularidad de Régimen de Vivienda Social, se emite el Decreto Supremo N° 23261 de 15 de septiembre de 1992, a fin de adecuar únicamente el sistema de financiamiento para la vivienda a fin de que éste se encuentre acorde a la precitada Ley, empero separándose del manejo de los recursos propiamente por las características especiales que conlleva este Régimen, se dispone un cambio más, que adecúe la política de vivienda social a los lineamientos financieros neoliberales que fermentaban el crecimiento de la banca privada.

En esta readecuación del sistema de financiamiento, se reemplaza el FONVI por el FONVIS (Fondo Nacional de Vivienda Social), convirtiéndola en una entidad de intermediación financiera de segundo piso, habilitada para captar financiamiento interno y externo y canalizar a las entidades de crédito intermediarias, momento en el cual el régimen de vivienda social no solamente se ha nutrido de los aportes laborales y patronales sino que también se ha basado de los réditos financieros que deparaban las actividades financieras y operaciones de crédito que fueron habilitadas con este marco legal.

Este fue el periodo más funesto de la historia del Régimen de vivienda, que a la fecha ha heredado

cientos de procesos judiciales nacientes de estas intermediaciones financieras, malos manejos, sobrepuestos abismales en la adquisición de terrenos, periodo en el cual muchas de las autoridades del ex FONVIS se vieron involucradas en actos delictivos y de corrupción con pérdidas cuantiosas al régimen de vivienda.

Esta situación crítica llega a encabezados y titulares de periódicos a nivel nacional, que reportaron y reprocharon actos de corrupción y la tergiversación de la política de vivienda social, hasta que el 30 de diciembre de 1997 se promulga el Decreto Supremo N° 24935, que dispone finalmente la liquidación voluntaria del FONVIS.

Este decreto mencionado no sólo determina liquidar la institución más grande y económicamente más pujante de la vivienda social existente, sino que bifurca el Régimen de Vivienda Social en dos: La entidad Liquidadora del periodo antiguo de vivienda (FONVIS en Liquidación), a la cual le quitan facultades de ejecución de proyectos dándole como única finalidad el cierre definitivo de estas antiguas instituciones de vivienda; y la entidad nueva de ejecución de viviendas (Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda PNSV).

Para conocer el destino de ambos caminos, es necesario determinar que la nueva institucionalidad de vivienda, fue vista desde la óptica financiera de vivienda, al depender en este periodo del Ministerio de Desarrollo Humano, creándose posteriormente mediante Decreto Supremo N° 27333 de 31 de enero de 2004, el Programa de Financiamiento de Vivienda - PFV, para establecer y consolidar mecanismos que faciliten el acceso a una vivienda a las familias bolivianas, priorizando aquellas de menores ingresos económicos, promoviendo la participación privada en su construcción y financiamiento. Estos enunciados quedaron cortos por los sucesos históricos que devino al país, el Régimen de vivienda social ejecutor disminuyó cuantiosamente su ejecución logrando poca incidencia en la reducción del déficit habitacional.

Una vez que estas instituciones de vivienda presentaron visibles aplazos a las metas de reducción de viviendas, y tras determinarse el fracaso de los órganos de fiscalización creados mediante Decreto Supremo N° 28132, son finalmente reemplazadas por el Programa de Vivienda Social y Solidaria – PVS, creado mediante Decreto Supremo N° 28794 de 12 de julio de 2006, institución creada como instrumento de la Nueva Política de Vivienda, para atender las necesidades habitacionales; la misma que en año 2011 inicia su proceso de liquidación, creándose la actual Agencia Estatal de Vivienda, instituida mediante Decreto Supremo N° 0986, de 21 de septiembre de 2011, como entidad encargada de la dotación de soluciones habitacionales y hábitat a la población del Estado Plurinacional de Bolivia; y definir las condiciones generales para el cierre del Programa de Vivienda Social y Solidaria - PVS, creado mediante Decreto Supremo N° 28794.

Constituyéndose la Agencia Estatal de Vivienda en la entidad de vivienda que actualmente atiende la demanda naciente del déficit habitacional y se encarga asimismo de la ejecución de proyectos habitacionales, se constituye en la última entidad de vivienda ejecutora vigente a la fecha, que pese a la bifurcación ha mantenido los principios rectores del régimen de vivienda social, en cuanto a la dotación de soluciones habitacionales y el manejo de proyectos institucionales, teniendo como misión la heredada desde 1956.

Sin embargo pese al progreso cuantitativo y cualitativo de la institucionalidad de la vivienda nueva, no debemos olvidar el pasado institucional de la vivienda antigua, el famoso FONVIS cuyo proceso de liquidación inició el año 1997 con el FONVIS en Liquidación, proceso fallido de liquidación que luego se convierte en Unidad de Titulación del FONVIS, entidad que conforme a su Decreto Supremo N° 29001 de creación, absorbe a partir del 2007 la responsabilidad de concluir todas las tareas pendientes del ex FONVIS en Liquidación.

Esa unidad liquidadora denominada Unidad de Titulación del Fondo Nacional de Vivienda Social – FONVIS cuyo funcionamiento inició el 2 de enero de 2007 y pretendía ser concluida el 30 de junio de

2008, considerando la magnitud del proceso de liquidación ameritó varias ampliaciones, inicialmente por Decreto Supremo N° 29617 de 25 de junio de 2008 ampliándose su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2010 y procediéndose finalmente a la última ampliación hasta el 31 de diciembre de 2011 instituida por Decreto Supremo N° 0730 de 8 de diciembre de 2010.

Que la Ley N° 163 de 8 de agosto de 2011, en el párrafo II de su artículo 7, dispone que una vez concluida la vigencia de la Unidad de Titulación del Fondo Nacional de Vivienda Social, sus activos y pasivos pasarán a la entidad pública cabeza de sector, así como sus atribuciones derechos y obligaciones; es en virtud a este marco legal, que las instituciones de vivienda en liquidación terminan siendo absorbidas por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, que mediante Resolución Ministerial No. 357 de 30 de diciembre de 2011, crea la Unidad Ejecutora de Titulación, con independencia de gestión técnica y operativa y gestión jurídica desconcentrada, bajo dependencia directa del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda y funcional del Viceministerio de Vivienda y Urbanismo, no estableciendo de manera expresa una vigencia sujeta a plazo y otorgándole la principal función de concluir las tareas pendientes del Ex FONVIS y entidades absorbidas por éste, es decir concluir los más de 50 años de la vivienda antigua.

Es así que el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda por intermedio del Viceministerio de Vivienda tiene a su cargo tanto a la vivienda antigua por medio de la unidad ejecutora de titulación y ejerce tuición a la vivienda nueva representada por la Agencia Estatal de Vivienda. Ambas entidades que reflejan la historia del antiguo régimen de vivienda, que conforme lo establece la disposición final tercera de la Ley N° 850 mantiene características peculiares por su naturaleza y el origen de sus recursos, incluso llegando a diferenciar en este régimen los bienes inmuebles de proyectos habitacionales de aquellos denominados inmuebles de patrimonio institucional, que los mismos por el origen de sus recursos se diferencian en cuanto a su registro, manejo y disposición, por ser un régimen especial que durante 60 años ha convivido compatibilizando su accionar con las normas de orden público, empero manteniendo características tan peculiares por provenir sus activos, pasivos y financiamiento de los aportes de los trabajadores bolivianos efectuados durante los largos 60 años de su existencia.

El proceso de liquidación de las instituciones antiguas de vivienda no ha sido fácil, considerando no solamente que se trabaja en cierres de proyectos habitacionales de 60 años, sino que se encuentra a cargo de la Unidad Ejecutora de Titulación concluir los procesos de otorgación del derecho propietario de adjudicatarios y ocupantes de casi 500 proyectos habitacionales inconclusos y 90.000 beneficiarios que no todos lograron consolidar su ansiado derecho propietario y que en muchos casos han sido víctimas del antiguo manejo del régimen de vivienda que en los periodos del FONVIS estuvo plagado de corrupción, sobreprecio y debacle; trabajo que ahora nos toca reconstruir y lograr devolverle a este antiguo régimen la credibilidad con compromiso social y la firme convicción de aportar diariamente a la reducción del déficit habitacional.

LOS PROCESOS COACTIVOS SOCIALES DE LA UNIDAD EJECUTORA DE TITULACIÓN

(Carmen Huarachi Caro - Procuradora del Enlace Jurídico – Unidad de Titulación)

Los procesos coactivos sociales llevados por la Unidad Ejecutora de Titulación son procesos que devienen a causa de la mora al Régimen de vivienda social. El proceso de cobro de estos adeudos pareciera sencillo. Su tratamiento involucra aspectos claros y precisos. Por una parte, tenemos el Par IV del Art 48 de la Constitución Política del Estado que claramente establece que **“los salarios y sueldos devengados, derechos laborales, beneficios sociales y aportes a la seguridad social no pagados tienen privilegio y preferencia sobre cualquier otra acreencia, y son inembargables e imprescriptibles”**. Por otra parte, el Art. 32 del Decreto Ley 10173 del 28 de marzo de 1972 establece que estos procesos conjuntamente con el Auto de Solvendo permiten la anotación de bienes, retención de fondos hasta llegar al mandamiento de apremio.

En la actualidad la Unidad Ejecutora de Titulación (Ex Fonvis en Liquidación) cuenta en el departamento de La Paz con 96 procesos coactivos sociales llevados a cabo en ocho Juzgados de Trabajo y Seguridad Social de la ciudad de La Paz y de la ciudad de El Alto. La interrogante inmediata es: ¿Por qué el FONVIS en liquidación no ha logrado recuperar todos los montos adeudados? ¿Por qué no existieron recuperaciones y los procesos preexisten a través de tanto tiempo?

Uno de los motivos es que muchas de las empresas desaparecieron y dada la antigüedad de los procesos no constan registros actualizados en Fundempresa, muchas de las Escrituras Públicas de Constitución no llevan datos fundamentales como ser el número de carnet de identidad de los socios y los datos preexistentes contienen domicilios desactualizados. Por otra parte, si se ha instaurado el proceso coactivo social y se tiene la respuesta de la empresa, los Juzgados laborales no aplican el Inc. e) del decreto ley 10173 que establece que las partes para apelar **“imprescindiblemente deberán acompañar el recibo del depósito judicial correspondiente por el importe total de la suma ejecutada o modificada, excluyendo intereses y multas, requisito sin el cual el juez rechazará de oficio la apelación, declarando ejecutoriada la resolución dictada”**.

Por otra parte, si bien al momento de dictar el auto de solvendo, se ordena el embargo, anotaciones preventivas y retención de fondos, se tiene que las empresas no cuentan con bienes propios, por lo que muchos de los procesos llegan al apremio.

Esta medida es poco ejecutada debido a que el tratamiento de este tipo de procesos está desactualizada. Los procesos coactivos sociales muchas veces son confundidos en su tratamiento con los procesos coactivos de la seguridad social. Se tiene que la Ley 065 si bien admite la demanda a través de una Sentencia los juzgados laborales no tienen competencia para ejecutar el mandamiento de apremio y permite la apertura de procesos penales por delitos previsionales.

Esta posición asumida por los Juzgados de Trabajo de Seguridad Social resulta incongruente con los postulados de la seguridad social, toda vez que los aportes de los trabajadores han sido retenidos por los empleadores y estos no han cumplido con su correcto pago. Al permitir que el mandamiento de apremio sea la última medida para recuperar los montos adeudados, los jueces laborales no están cumpliendo con la premisa fundamental de la protección a los trabajadores, poniendo en riesgo los recursos que sostienen el régimen de vivienda. Por otra parte, haciendo una investigación de campo, se pudo evidenciar que las empresas deudoras de aportes a la vivienda son también deudoras del SENASIR, de la Caja Nacional de Salud y en la actualidad de Impuestos a Nacionales y las AFPs. Por lo que al final, quienes embargan, poseen anotaciones preventivas y se encuentran en lugares privilegiados de pago son las entidades estatales de Seguridad social, y son quienes compiten para recuperar sus acreencias. Pero esto no queda ahí, dada la acumulación de anotaciones preventivas en bienes de una misma empresa, el remate resulta ser algo risible debido a que todos los acreedores anteriormente

mencionados son privilegiados, sin contar que muchas veces existen deudas por procesos laborales. Motivo por el cual están empresas quedan inmunes, las deudas son incobrables y los jueces no ordenan mandamientos de apremio porque ya existe orden de remate de los bienes. Lo peor es que si uno se arriesga a rematar los bienes de la empresa, estos no aseguran ni alcanzan para el pago de años de incumplimiento de aportes a la vivienda. Por otra parte, dado a que la autoridad judicial dicta auto de conminatoria, auto de se conmina por última vez, y los tres mandamientos de apremio hasta llegar al rompimiento de candados y cada uno de estos debe ser notificado, resulta tremendamente moroso y extraordinario el cobro de los citados aportes.

Teniendo en cuenta que estas empresas afectan derechos fundamentales de los trabajadores como ser el derecho a la vivienda, a la salud y a una jubilación digna, se debería crear una norma severa que permita la acumulación de procesos de seguridad social que de manera efectiva logre el cobro de los adeudos al Estado y amoneste y condicione a los representantes legales en caso de que éstos quieran ser parte o aperturar una nueva empresa. Si es que la ASFI y las entidades bancarias permiten que exista un banco de datos de los deudores incumplidos a entidades financieras y éstos no puedan acceder fácilmente a un nuevo crédito ¿Por qué no hacerlo en la seguridad social si se están afectando derechos fundamentales?

PRIVATIZACION, QUIEBRA Y UNA VIVIENDA DE UN MILLON

(Luis A. Aguirre Mercado - Abogado de Procesos Judiciales UET)

En el decenio de los años 90 a 2000, durante la presidencia de los nuevos líderes neoliberales, el país vivió una reforma de Estado a título de Capitalización, la Ley de Privatización N° 1330 de abril de 1992, eliminó la banca de fomento (Banco del Estado, Banco Agrícola y Banco Minero) e inició la transferencia de empresas públicas, con el objetivo de reducir el déficit fiscal y canalizar recursos de origen privado a la inversión social.

Esta historia de Liquidaciones forzosas de la Banca Estatal comienza en noviembre de 1991 cuando en París, Francia, durante el gobierno de Jaime Paz Zamora, el Banco Mundial convoca a una reunión del Grupo Consultivo para Bolivia, a la cual asisten el entonces Ministro de Planeamiento y Coordinación Samuel Doria Medina, acompañado de Jorge Quiroga, Luis Alberto Valle, Fernando Kieffer, David Blanco, Jorge Crespo, Gonzalo Montenegro, Luis Gonzales Quintanilla, Jorge Torres, Eudoro Galindo entre otros.

El Ministro de Planeamiento y Coordinación durante su intervención acentuó, que el mayor beneficiario iba a ser el sector productivo y que el desarrollo del país lo iba a encaminar el sector privado, informando además, que no se iba a permitir el funcionamiento de empresas públicas, asegurando que estas se morirían de inanición. Bajo este compromiso, el Grupo Consultivo otorgó financiamiento externo de \$us 800 millones por año para cubrir la balanza de pagos pendientes de Bolivia.

Sin embargo, para llevar adelante aquel proceso de “enajenación”, los gobiernos de turno también requerían tener un aparato financiero solvente que trascienda fronteras, y no contaron con las habilidades (por no decir desastrosas) de los grandes banqueros, que a esas alturas en su mayoría habían despilfarrado sus recursos en lujos y vanidades, que les había sido dado una década anterior cuando el cuatro veces presidente Víctor Paz Estenssoro, les asigno recursos provenientes de entidades financieras para que operen como intermediarios en la concesión de créditos, este aspecto convertía en vulnerable e insostenible aquel proyecto de la nueva doctrina económica liberal.

Para descollar este minúsculo inconveniente, el 13 de agosto de 1994, Gonzalo Sánchez de Lozada emite el Decreto Supremo N° 23841, por el cual abre un camino entre sedas y pétalos a favor de la banca privada, determinando, la otorgación de créditos, garantías y avales a mediano y largo plazo, a entidades financieras privadas legalmente establecidas en el país. (Art 1, inc. b, DS 23841), y garantizando e incluso anticipando las posibles irregularidades, aquel Decreto también establecía que ante las pérdidas o circunstancias que imposibiliten la recuperación de los montos invertidos o prestados por el Banco Central de Bolivia y que luego de cumplidas los ritualismos jurídicos, corresponderá al Tesoro General de la Nación cubrir las pérdidas ocasionadas, reembolsando los saldos por concepto de activos, prestamos, garantías y avales no recuperables, con bonos redimibles a 99 años (Art 7, DS 23841).

Con esa bendición por así decirlo, devienen las historias de los bancos quebrados o intervenidos como el de Vivienda, Oruro, Potosí, Progreso, Latinoamericano de Desarrollo, Financiamiento Industrial, Cochabamba, Sur, Bidesa, Big Beni, los bancos estatales y otros, donde en los procesos judiciales que posteriormente se instauraron, es de lamentar que la justicia no actuó con equidad y parcialidad, fue entorpecida por los poderosos y solo tocó sentenciar deudas pequeñas entre menesterosos. También es de resaltar que durante los procesos de liquidación estuvieron al mando funcionarios que antes de ser fiscalizadores estos fueron altos ejecutivos de los bancos quebrados y que a la larga se declararon infructuosos en la recuperación de tales créditos, garantías y avales, pasando la gruesa cuenta al Banco Central de Bolivia para que emita bonos a 99 años plazo tal y como lo establecía el Decreto Supremo N° 23841.

Pero no solo el sector privado a través de la Banca ha defraudado millones de Dólares, pese a que la

privatización elimino la Banca Estatal, los gobiernos de turno se dieron modos para gestionar inmensas sumas de dinero con cargo a temas sensibles que agobiaban en ese entonces a la sociedad boliviana, una de ellas fue la de tener un techo propio, o casa accesible bajo el título de vivienda social. Una de la Instituciones Estatales encargadas de solucionar el problema de la vivienda, fue el Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS), que por cierto aparece anegada en actos de corrupción entrañablemente ligados a la banca privada con problemas.

Después de 1952, los sucesivos gobiernos buscaron enfrentar el déficit habitacional, con la creación de entidades especializadas en dotación de vivienda. Bajo esta circunstancia, durante la presidencia de Jaime Paz Zamora se dictó el Decreto Supremo N° 23261 de fecha 15 de septiembre de 1992, norma por la cual se creó el FONVIS, como una entidad de intermediación financiera de segundo piso, habilitada para captar financiamiento interno y externo y canalizar recursos a las entidades de crédito intermediarias, es decir la banca privada, y entre las principales funciones que desempeñada se encontraba la de recaudar y administrar los aportes patronales y laborales de los asalariados y de aportantes no asalariados para vivienda.

En ese contexto de canalizar recursos hacia la banca privada, el FONVIS suscribió contratos de fideicomiso, riesgo crediticio y de administración delegada o supervisada, con varias entidades de crédito intermediarias, de las cuales destaca los suscritos con el Banco Bidesa, donde emergente de procesos de auditoría se ha establecido cuantiosas pérdidas para el Estado Boliviano, tal es el caso de la urbanización Ciudad Satélite Norte en el Municipio de Warnes del departamento de Santa Cruz, la cual anegada por sobreprecios se determinó que la compra de terrenos efectuada por el banco se lo realizó en USD 0.16 el M2 y que la posterior venta al Estado se lo realizó con un asombroso incremento de 3.750% , resulta también anecdótico que el caso de un desembolso de un millón de dólares americanos , realizado por el Fonvis hacía el Banco Bidesa con el objeto de realizar la construcción de 300 viviendas en esta misma Urbanización, a la hora de la verdad terminara siendo para la construcción de una sola vivienda y que el desembolso y el anuncio de la construcción de las 300 viviendas sociales solo sirvió para montar un show mediático.

Finalmente, debemos señalar que para nuestro país las consecuencias de estos fraudes fueron totalmente desastrosas, considerando que en la década de los años 90 se tenía un déficit económico bastante agudo y que esas sumas de dinero habrían podido generar mejoras sociales con proyectos de envergadura, la pérdida total por la quiebra y fraude de los bancos superó los quinientos millones de dólares que a la larga tuvieron que ser reembolsadas con fondos del Banco Central de Bolivia, con recursos que nuestros padres aportaron a las arcas Estatales, arrastrando además una serie de procesos judiciales que a la fecha siguen vigentes y que en el caso particular del Fonvis a través de la actual Unidad Ejecutora de Titulación, el proceso de minutación de 2560 familias de la Urbanización Ciudad Satélite Norte se ha visto entorpecido y postergado hasta la conclusión de los mismos, toda vez que durante muchos años estos procesos estuvieron apañados y cubiertos por una espesa bruma de impunidad acompañados por un cuadro de Alzheimer colectivo que caracteriza a los Bolivianos.

EL FIN SOCIAL Y SU NATURALEZA COACTIVA SOCIAL DE LOS APORTES PATRONALES Y LABORALES EN EL REGIMEN DE VIVIENDA SOCIAL

(Abog. Diego Miguel Rabaza Valverde - Abogado de Conciliaciones IFIS - Unidad Ejecutora de Titulación)

Es conforme al Código de Seguridad Social de 14 de diciembre de 1956, donde se sientan las bases para la aplicación de la seguridad social en el Estado, creándose los Aportes al Régimen de Vivienda Social cuyo fin conllevaba a corto y mediano plazo, la adquisición a favor de los trabajadores de una única vivienda sin fines comerciales y destinada a familias de menores ingresos; normativa que por correspondencia, fue reglamentada mediante D. S. Nro. 05315 de 30 de septiembre de 1959, previendo a través de sus Títulos V y VI, la facultad del Estado para inspeccionar y controlar a las empresas en cuanto al cumplimiento de aportes, y a la tramitación de procesos y procedimientos administrativos y judiciales para el cobro de adeudos u otras infracciones cometidas por las empresas. De igual manera el D.S. N° 21637 de 25 de junio de 1987, en concordancia a las previsiones anteriores determina la forma de pago de aportes devengados y la forma y normativa aplicable al cobro de los intereses y multas al momento de la determinación de una sanción por aportes adeudados por la empresas, fijándose mediante la promulgación de la Ley Nro. 924 de 15 de abril de 1987, la tasa de cotización para financiar las prestaciones de los sistemas básicos y complementarios de la seguridad social, y otorgando a dicha tasa un carácter uniforme, nivelándola para todos los sectores involucrados.

En cuanto a la existencia de disposiciones normativas especiales que regulan el régimen de vivienda, encontramos al Decreto Supremo N° 21660 de 10 de julio de 1987 como una norma trascendental en la Seguridad Social, puesto que se crea el Fondo Nacional de Vivienda como institución descentralizada de derecho público, con personalidad jurídica propia y autonomía de gestión, bajo tuición del Ministerio de Asuntos Urbanos y la vigilancia de la autoridad fiscalizadora de entidades financieras, constituyéndose en una de sus principales actividades la recaudación de aportes laboral y patronal para el Régimen de Vivienda; normativa que precisó de una norma reguladora para el cobro de los aportes en mora, conforme a lo dispuesto por los artículos 221 y 457 del Código de Seguridad Social, y que conllevó consiguientemente a la promulgación del D.S. Nro. 22774 de 08 de abril de 1991, disposición que reguló el procedimiento de ajuste en las recaudaciones, de manera acorde en el tiempo, es así que, en su contenido se especifica la cualidad facultativa que tenía el Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVI) para el cobro de aportes para el régimen de vivienda.

En base a las fuentes normativas pre-citadas se promulga el 14 de Julio de 2003 la Ley Nro. 2486, que regula la forma de liquidación de los aportes del régimen de vivienda social, y dispone entre su contenido de relevancia jurídica para el presente caso, el carácter preferencial, retroactivo, de acreencia privilegiada y pago privilegiado de los aportes laborales y patronales devengados a favor del Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS) o de las diferentes entidades de vivienda social asumidas por éste, así como la determinación de calidad de cosa juzgada de los convenios o acuerdos suscritos entre el FONVIS y sus acreedores o deudores, surtiendo dichos documentos efectos de transacción; normativa que fue posteriormente ratificada con la promulgación de las posteriores Leyes: Nro. 4110 de 16 de septiembre de 2009, N° 163 de 8 de agosto de 2011 y N° 678 de 30 de abril de 2015, así como por el D.S. 1842 de 18 de Diciembre de 2013, bloque normativo que además prevé, la obligación de las entidades públicas y privadas que adeuden por concepto de aportes al régimen de vivienda social de proporcionar toda la documentación de manera irrestricta a fin de cuantificar la deuda existente a su favor, ya que, caso contrario se tomarán como válidos los montos determinados y serán cobrados en su totalidad, efectivizándose para dicho fin al momento de su cobro, más intereses, multas y gastos judiciales correspondientes.

Hoy en día los aportes del régimen de vivienda social conllevan las características primordiales de la imprescriptibilidad, la preferencialidad, la retroactividad la acreencia privilegiada y el pago privilegiado

de los aportes laborales y patronales devengados, en previsión a lo dispuesto por el Artículo 8 de la Ley N° 3133 de 10 de agosto de 2005, el Artículo 4 Par. I de la Ley N° 163 de 08/08/2011, la disposición séptima de la Ley N° 678 de 30/04/2015 y los Artículos 324 y 339 Par. II. de la Constitución Política del Estado.

Asimismo y considerando las previsiones establecidas por el Art. 588 y siguientes del Código de Seguridad Social y los Artículos 16 y siguientes del D.S. 27868, que determinan el pago de aportes devengados al Régimen de Vivienda Social y el procedimiento a seguirse para su cobro conforme a la Ley N° 163, los aportes devengados al régimen de vivienda social, pueden ser cobrados dentro de una instancia judicial a través del proceso Coactivo Social, cuya particularidad se encuentra reconocida por la propia Constitución Política de Estado Plurinacional, cuando en su Inc. IV del artículo 48 establece que: **“los salarios o sueldos devengados, derechos laborales, beneficios social y aportes a la seguridad social no pagados tienen privilegio y preferencia sobre cualquier otra acreencia y son inembargables e imprescriptibles”**.

Del artículo precedente, en cuanto a la naturaleza y esencia de los procesos Coactivos Sociales enmarcadas dentro de la Seguridad Social, tienen como finalidad la recuperación rápida de los montos adeudados, que como antecedente directo se implementaba anteriormente el proceso ejecutivo social, cuyo fin era el cobro de las contribuciones devengadas e impagas por el empleador a las AFP, sin embargo a los cambios existentes en el nueva Constitución Política de Bolivia, es a través del Art. 50 del texto constitucional referido y las normas en la Seguridad Social, que se otorgan facultades que en caso de conflictos, los mismos serán resueltos mediante tribunales y organismos administrativos especializados para el cobro a las entidades gestoras de la seguridad social, siendo esta previsión constitucional aplicable actualmente a nuestra entidad ejecutora, puesto que la Unidad Ejecutora de Titulación al constituirse al mismo tiempo en una entidad gestora en el cobro de estos aportes devengados al régimen de vivienda social, se constituyen en aportes que gozan de un resguardo constitucional para su cobro, protegiendo de esta manera el aporte de los trabajadores desde tiempos inmemorables, hasta la actualidad y se seguirán aportando, toda vez que se constituyen en contribuciones especiales mediante el cual el Estado garantiza la Seguridad Social en el País y el fin social de estas recaudaciones en temas de vivienda social.

LA RESTRICCIÓN DE VENTA EN RESGUARDO DEL INTERES SOCIAL

(Hernán Oscar Rodríguez Lafuente Abogado - Encargado de minutación - Unidad Ejecutora de Titulación)

La actual Constitución Política establece que todos los niveles del Estado tienen la obligatoriedad de implementar planes de vivienda de interés social en beneficio de las bolivianas y bolivianos de menores ingresos.

Los avances en cuanto a la viviendas de interés social datan del siglo pasado, sobre la base del Decreto Supremo N° 4385 de 30 de abril de 1956, norma que instituye el régimen denominado en un principio de vivienda popular que buscaba **“...orientar la política tendiente a la solución del problema de alojamiento de interés social”**. En atención a que este régimen tenía como finalidad otorgar vivienda de forma solidaria a los trabajadores de acuerdo a su capacidad económica, entendiéndose que se favorecería a todo aquel que no podía adquirir una vivienda en el mercado inmobiliario. La citada norma implementó mecanismos que impidieran la distorsión de los objetivos de la vivienda de interés social, para ello creó la figura de la restricción de venta.

En un principio esta restricción fue permanente según lo referido por el artículo 85 del precitado Decreto Supremo que señalaba: **“La propiedad adquirida constituirá patrimonio común de la familia, no pudiendo transferirla, venderla, enajenarla, ni hipotecarla sino solamente a la Caja Nacional de Seguro Social y al valor vigente en la fecha de transferencia”**. Adviértase que esta restricción de venta constituía una limitación al derecho propietario adquirido, obedeciendo al cuidado que debía tener el Estado de proteger a las familias (en este caso de trabajadores) con menores ingresos, garantizándoles permanentemente una vivienda, la misma como se observa tuvo una salvedad de solo poder ser transferida a favor de la Caja Nacional de Seguro Social, considerando la naturaleza de este tipo de propiedad social.

Empero, ante el aparente incumplimiento de esta restricción tal como puede inferirse de la parte considerativa del Decreto Supremo N° 17183 de 18 de enero de 1980 el cual señalaba **“que algunos adjudicatarios inescrupulosos se han dado a la tarea de negociar estas viviendas, a costos prohibitivos en perjuicio de los trabajadores verdaderamente necesitados de vivienda”** es que esta prohibición es modulada por el mencionado decreto a partir de una restricción de venta por 20 años desde la adjudicación. Este Decreto Supremo, siguiendo la línea del Decreto Supremo N° 4385 de 30 de abril de 1956, entendía que las viviendas otorgadas a los trabajadores constituían un patrimonio de interés social, al beneficiar no a una persona sino al grupo familiar, aplicando una particularidad no solo temporal, ya que la enajenación se había vuelto absoluta, pues la norma anterior permitía la transferencia a la Caja Nacional de Seguro Social.

A partir del año 1981, durante el gobierno de facto del Gral. Luís García Meza Tejada bajo el argumento de incompatibilidad con las leyes civiles que regían en el país y los reglamentos de los Consejos de Vivienda, es que empieza a modularse la limitación de la transferencia de las viviendas de interés social, permitiendo que el entonces Ministerio de Urbanismo y Vivienda autorice dicho acto, previa evaluación y análisis de antecedentes, es así, que el Decreto Supremo N° 17990 de 5 de febrero de 1981, prevé que la autorización para la transferencia del derecho propietario sobre las viviendas sociales se la otorgara mediante Resolución Ministerial.

Esta norma del Régimen de Vivienda Social, hacia caso omiso al concepto de interés social haciendo prevalecer el derecho a la propiedad privada de forma irrestricta, ya que se podía enajenar una vivienda una vez que se constituía la transferencia permanente a favor del adjudicatario, a sola autorización del Ministerio de Urbanismo y Vivienda Social.

Con la promulgación del Decreto Supremo N° 25334 de 17 de marzo de 1999, las adjudicaciones de viviendas sociales quedan libres de cualquier restricción, pasando las mismas al régimen de propiedad

del código civil y código de familia.

Esta norma promulgada en el gobierno constitucional del Presidente Hugo Banzer Suarez refiere que la incidencia de la vivienda social tuvo una escasa repercusión en la solución habitacional de la población boliviana por las indebidas adjudicaciones a personas que solo especularon con el precio de las viviendas; además, de existir muchas solicitudes de autorización de venta para satisfacer otras necesidades familiares.

Lo expuesto permite establecer que durante el periodo indicado se habría desvirtuado y menoscabado el derecho a la vivienda social, debido a que se habría subordinado el mismo al interés individual por encima del interés social, asimismo, se habría abierto la posibilidad de una venta especulativa sin restricción, permitiendo que la vivienda de interés social fuera objeto de "negocio", en perjuicio de aquellos grupos vulnerables que si requerían contar con una vivienda.

Este antecedente normativo demanda un nuevo marco legal a través de la promulgación de la Ley N° 850 de 1 de noviembre de 2016, que en la disposición final primera, restituye la restricción de venta por el periodo de 10 años, permitiendo excepcionalmente mediante Resolución Administrativa la transferencia a terceros de los beneficios o viviendas sociales previa evaluación y análisis de antecedentes; aparentemente podemos encontrar bastante similitud con el Decreto Supremo N° 17990 de 5 de febrero de 1981, empero, debemos considerar que la norma emitida en el gobierno de facto del General García Mesa buscaba precautelar la propiedad privada, en cambio la actual restricción, tiene como fin el resguardo del interés social, garantizando el acceso de los grupos menos favorecidos a una vivienda digna.

El rescate de la prohibición de venta, tiene un asidero constitucional que busca la recuperación del carácter social del régimen de vivienda, dignificando el interés social, buscando poner limitantes a la enajenación bajo precios especulativos de viviendas otorgadas con precios sociales en el marco del régimen de vivienda social, permitiendo el acceso a las mismas no solo de trabajadores y sus familias, sino de familias desfavorecidas, grupos vulnerables y personas del área rural, ampliando el concepto de interés social y volviéndolo universal, infiriéndose, que la restricción de venta resulta un medio efectivo para la consagración del interés social.

ENTREVISTA A GAMÓN MORENO

Entrevista realizada por Limbert Diego Chipana Ramos – Abogado Administrativo; Carmen Huarachi Caro - Procuradora y Mario Gutiérrez Mamani – Auxiliar de Minutación



Muy buenas tardes Sr. Moreno, queremos hacerle una entrevista con ud. por el proceso de adjudicación que ha tenido su hijo, quiero darle la bienvenida a la Unidad Ejecutora de titulación, estamos haciendo una entrevista a quienes nos han acompañado y juntos hemos sufrido y al final se han conseguido resultados. Quería realizar una entrevista con ud, por su hijo, por la discapacidad que el sufre. ¿Cuándo se inició aproximadamente el trámite de su hijo, aquí en la oficina?

GM: Fue hace varios años, se inició cuando la oficina era en Sopocachi, donde la plaza Avaroa, en la Belisario Salinas donde era el FONVIS. Conocí a los antiguos funcionarios. Con ellos inicié los trámites, pero tardé mucho tiempo, ellos me decían falta este documento y pasó el tiempo. Luego llegamos a esta oficina, debe ser el año 2010 (año en que se inició el trámite), ese año me

realizaron una liquidación, el 2010. Fue en las oficinas del FONVIS en Sopocachi, ahí pagué con una ley no me acuerdo que ley, pero era una ley, no se que número de Ley. Pague al Banco Mercantil. mi hijo vino y cancelamos y teníamos todo cancelado.

De ahí paso un buen tiempo, luego sale la nueva ley 678 y me compré la ley para manejarme mejor, de acuerdo a eso me encaminé nuevamente a estas oficinas, de ese modo les he conocido. He hecho el trámite, el trámite ha tardado pero yo estoy muy satisfecho con los resultados. Uds. Han hecho un buen trabajo, han hecho una revisión minuciosa que es lo correcto, la Dra. Ingrid Jhashima Chacón, Ud. (refiriéndose al abogado administrativo) el Dr. Gorrity, lo han visto bien. Todos los funcionarios me han hecho una buena atención. Ud. hace muchos meses me ha entregado la Resolución, me han notificado.

Con la resolución he respirado mejor, estaba yo más tranquilo. Porque decía que mi hijo podía adjudicarse debido a su discapacidad. El no habla y no escucha, por lo cual yo tengo mi poder, con eso me dieron curso. Tardé mucho más. Pero decía que mi hijo puede adjudicarse, mi hijo por su discapacidad. Con el poder, yo como su papá podía iniciar sus trámites, me dieron curso, porque así no parece mal, no es creíble que mi hijo este así.

Ahora mis trámites se encuentran en la Gobernación, ya han entregado y se entregaron en la gobernación. Después me dijeron que venga en la primera semana de enero porque el notario de gobierno ya no esta firmando. Por lo que he tenido una tregua. Después he hecho ese compás de espera. Al año iré, ahí me entregarán el testimonio y podré continuar con los trámites de mi hijo.

LCH:¿Cómo se sintió en la gestión 2010 y cómo se sintió con el nuevo procedimiento, con el cambio de gestión, con el cambio de nombre cuando ya pasamos a ser unidad ejecutora de titulación?

GM: Mire en ese tiempo estaba los antiguos funcionarios. Yo les dije he tenía todos mis documentos, pero me decían ellos, decían lo estamos estudiando, vuélvase mañana, vuélvase pasado, y así no me dieron buena atención. Y así hacían a mucha gente, la gente lloraba, no daban buena atención. Pero cuando ya la oficina ha empezado a funcionar en este edificio las cosas han empezado a cambiar. Fue más mejor, más rápido.

No es conveniente lo que me decían, antes me decían volvete la otra semana, falta esto y esto, al

final yo les dije que siempre me falta díganme para completar todo. Eso no era conveniente, Me sentía lastimado.

Pero cuando se han venido a este edificio ya las cosas han empezado a funcionar más formalmente. Han cuando ha tardado, pero no mucho como allá y ha salido y han estudiado como profesionales como abogados y le han dado solución.

LCH: ¿Puede recordar algunos momentos importantes en este proceso de adjudicación que ha tenido para su hijo?

Cuando le han notificado me he sentido feliz, después hemos mandado una carta notariada a la Directora, me han dado curso, han hecho una inspección ocular de la casa, El Dr. Gorrity ha ido personalmente. Cuando ha tocado firmar he preguntado si yo podía firmar, y me han dicho que si porque tenía poder, pero he preferido que mi hijo firme para que entienda que ya tenía casa, para que sea feliz., para que diga que ya tiene casa.

Yo le ido a sacar de su trabajo a mi hijo, le he ido a sacar del trabajo a mi hijo, le he dicho vas a firmar es tu casa, poco a poco, delante de ud. ha firmado. Yo me he quedado satisfecho. Ya han aceptado tus documentos, le he dicho. Ya va a entrar tus documentos a la Minutación, tus documentos ya van a entrar a Minutación y paciencia, paciencia, luego te van dar la vivienda con tus documentos.

El tiene sus pagos desde el 2013, tienen sus documentos de pago desde esos años, Ahora estoy con mis documentos al día, cuando hemos firmado la Minuta en borrador estaba muy satisfecho

LCH ¿Cuál ha sido el impacto en la vida de su hijo, el la familia que tiene él?

Bien doctor, porque yo le hecho entender a mi hijo que hay una nueva ley, La ley le ha hecho bien, la ley 678 tiene que cancelar el 12% porque si no nos van a dar, hay que cancelar, esto no es regalo, no es condonación le he dicho. Hemos conseguido la plata, la dra. Katty Fernández nos ha dicho cuanto se ha de cancelar, Le dicho no es regalo, con él mismo hemos ido a cancelar, con la boleta más a impactado la cosa a mi hijo, personalmente lo he llevado a cancelar.

LCH como está ahora su hijo

GM: Mi hijo ya está bien. Quería el testimonio, le hice entender que después nos van a dar el Testimonio. En enero ya vamos a empezar el trámite, luego vamos a seguir el trámite en Derechos Reales. El folio real, la alcaldía para el catastro.

LCH: ¿Cómo está actualmente su hijo?

GM: El está trabajando como ayudante de sastre. Ha aprendido el oficio de sastre. El está ahorrado, nosotros le damos la comida, y los pasajes, y sigue ahorrando. Está trabajando y está contento porque hemos terminado el trámite en el FONVIS. Le hemos dicho que estamos terminando el trámite en el FONVIS, Cuando termine el trámite estoy pensando en ir a la Televisión para agradecer personalmente a todos uds., a la directora, Para dar a conocer nuestro testimonio y de mi hijo.

LCH: ¿Qué planes tiene después de hacer su registro en Derechos Reales?

Yo voy a seguir cuidando a mi hijo. El tiene el plan de tener familia y tener hijos, ya que tiene casita, y dice que quiere tener hijos para que me cuiden dice, yo quiero tener mis hijos dice.

El no piensa moverse de aquí, ya no quiere irse a otro departamento porque ya ha hecho su vida aquí, donde va a ir. Yo también en diez años estaré más viejito y ya no podré ayudarle tanto.

Yo agradezco la ayuda a esta oficina, a la Unidad de Titulación agradezco, a todos los profesionales que trabajan aquí. Les agradezco por el buen servicio de parte de todos los adjudicatarios, agradezco a todos los profesionales que han estado aquí y me han ayudado. Quiero prepararme bien para cuando se presente este anuario.

LA HISTORIA DEL RELEVAMIENTO DE DATOS

(Carmen Huarachi Caro - Procuradora y Escritora)

Habíamos sido designados para realizar un relevamiento de datos en cierta urbanización de la ciudad de El Alto. Era medio día y continuamos con nuestro extenuante trabajo acompañados melódicamente por ladridos de perros y llanto de niños que solicitaban atención, inconformes de que interrumpiéramos su relación madre- niño.

Es así que nos aproximamos a una casa y tocamos la puerta para saber si estaba habitada, entonces se aproximó a nosotros una cholita que dijo ser la esposa de Don Severo (nombre convencional), beneficiario del FONVIS y gentilmente se ofreció brindar información acerca del citado Lote. Nos dimos cuenta que ésta cholita joven, dudaba en muchos de los datos, acerca de la adjudicación del inmueble. Entonces, del fondo del domicilio salió una señora de pollera con notables años más que la primera, se acercó y nos dijo que ella no sabía nada, porque ella sólo era la querida y que ella era la verdadera esposa y pudo dar datos acerca la adjudicación de la vivienda y nos explicó que la casa tenía dos cuartos en uno ella estaba viendo sola por el momento y que en la segunda habitación vivía la conviviente con don Severo, lo que antes era la sala y que tenían una sola cocina en la que se turnaban los oficios.

Nosotros estábamos boquiabiertos acerca de la reciente confesión, mi acompañante un galante arquitecto miraba estupefacto y seguramente planeaba en las formas de crear una vivienda para la feliz habitabilidad de las dos familias. Severamente anotamos los datos, incómodos porque las dos querían firmar en los datos del entrevistado y se disputaban la tenencia del hombre de la casa.

Finalmente terminamos la incómoda entrevista, nos alejamos entre sonrientes, curiosas y sorprendidas caras. Cuando a lo lejos escuchamos que nos llamaban, era la cholita joven que venía corriendo con una hoja. Se acercó y nos dio la fotocopia del carnet de Don Severo y dijo:

- Aquí tengo la fotocopia de carnet de identidad del Severo, el sí confía en mí y me deja sus documentos personales, miren dice "SOLTERO"

EL DÉFICIT HABITACIONAL Y LA NECESIDAD DE UNA VIVIENDA

(Carla Paredes Verástegui)

Uno de los principales problemas que encara el Estado, como ente gestor, es proporcionar las condiciones de habitabilidad para mejorar la calidad de la vivienda y del hábitat humano, generando acciones contra el Déficit Habitacional del país, considerando a éste como un indicador relacionado a la carencia de la población al acceso a una vivienda, se mide través de distintas metodologías y estándares internacionales aplicados a cada país, la política, programas y proyectos de vivienda social son diseñados en función del déficit habitacional existente en post de reducir este indicador, el CELADE lo califica como el conjunto de las carencias o necesidades habitacionales insatisfechas de una población.

El Déficit Habitacional se conceptualiza a través de la cantidad de viviendas requeridas para cumplir las necesidades de alojamiento de la población, la calidad de las viviendas (referida al material, al espacio y salubre) y la accesibilidad a la vivienda (proporcionada por medios de subsidios u otros mecanismos), involucre dos dimensiones: una cualitativa y otra cuantitativa.

El Déficit Habitacional Cuantitativo identifica el número de viviendas para cubrir la cantidad de demandas habitacionales, tratándose este problema con la construcción de viviendas en Bolivia existen 700.000 personas que no tienen vivienda (Hogares sin vivienda propia mas viviendas con materiales inadecuados irrecuperables).

El Déficit Habitacional Cualitativo se refiere a las viviendas que no cumplen con estándares adecuados como ser: las características y el estado de su material, inexistencia o inadecuación de sus servicios de saneamiento y las delimitaciones de su superficie, existiendo en el país 1.200.000 viviendas que se encuentran en situación precaria dentro del área urbana. (Hogares que poseen vivienda propia pero con carencias en calidad)

Es así que a partir de la creación del Régimen de Vivienda Popular como un servicio público de carácter social y obligatorio, transcurren 60 años donde el Estado procura cubrir esta necesidad y derecho humano de la sociedad, inspirado en la dotación de una solución habitacional para cada núcleo familiar y así palear la necesidad de una vivienda, creando Instituciones que se encarguen de cumplir con la meta trazada, creando finalmente El Fondo Nacional De Vivienda Social (FONVIS) el año 1992, que adjudicaba a trabajadores asalariados aportantes a su régimen con lotes o viviendas en los 9 departamentos de Bolivia, lastimosamente, una Institución plagada de corrupción y prebendalismo debido a los gobiernos de turno encabezado por políticos que destruyeron los pilares de este régimen, beneficiando de esta manera más de una solución habitacional, afectando de esta forma el derecho al acceso de una vivienda de carácter social a aquellas familias necesitadas, acarreado de esta forma los famosos "dobles beneficios" (ser adjudicatario de dos o incluso más beneficios otorgados por el Estado) con el afán comercial, llegando a lucrar con bienes del Estado, desviando el espíritu con el cual fueron creadas las instituciones de vivienda.

A partir de 1997 donde se dispone la liquidación voluntaria del FONVIS, se van creando diferentes Instituciones hasta llegar a la actual Unidad Ejecutora de Titulación, considerando que las principales actividades que efectúa nacen de actividades y obligaciones pendientes de las diferentes instituciones de vivienda absorbidas resultantes del transcurso de estos 60 años de beneficio y acceso a una vivienda social de aquel entonces. Saneando y otorgando -hasta la actualidad- el derecho propietario a todos aquellos que fueron beneficiados con una solución habitacional.

Es por esta razón que el Estado se plantea desafíos estratégicos para ampliar la oferta habitacional y mejorar las condiciones de habitabilidad, a pesar de las malas praxis de los Gobiernos pasados, a través de la ejecución directa de la Agencia Estatal de Vivienda, tratando de buscar soluciones habitacionales para la consolidación de ciudades para el Vivir Bien, objetivo que no hubiera sido posible sin un cambio

de mentalidad de gestión en pro de la sociedad, trazando una nueva visión de vivienda social, poniendo como objetivo al 2020 que “El 100% de las bolivianas y bolivianos acceden a viviendas dignas con servicios básicos”.

CONOCIENDO LA VIDA DE UN ADJUDICATARIO

(José Luis Azurduy Selaya - Asistente Administrativo UET)



En la vida de las instituciones, existen personas que se destacan por muchas razones, personas que conocidas se las debe preservar en la memoria de los que lo conocieron y también de los que no lo conocieron, para que de alguna manera sea un ejemplo que puedan rescatar; es así que en la vida institucional de la Unidad Ejecutora de Titulación (Ex FONVIS)) pasaron muchísimos personajes, que como adjudicatarios dejaron su huella por la calidad de su personalidad y por sus acciones.

Es con esos antecedentes que quiero recordar a una persona que conocí en la UET y sin más lo entreviste, visitándolo en su casa de la Urbanización Villa Santiago

Segundo, para conocerlo más de cerca, su nombre es Don Guillermo Nina Pinaya, quien con sus 74 años, al recibimos nos presenta a su familia, su esposa y una hija; nos cuenta él que nació en Colquiri, estudio en ese distrito minero hasta el segundo curso de secundaria, recuerda, después se fue al cuartel ya con sus 18 años al retornar al centro minero ingreso como trabajador de interior mina, sus obligaciones como futuro padre así lo ameritaba, además que aprendió a gastar su propio dinero y ya no continuo sus estudios.

La vida de interior mina es dura para el minero, nos cuenta, uno no sabe si saldrá vivo de esa bocamina y resalta el uso del casco, “guardatojo” símbolo del minero, que un muchas ocasiones les salvo la vida, pues se desprenden rocas que imprevisamente caen sobre la cabeza, otro aspecto que recuerda es que hay que saber salir rápido cuando se prepara “la carga” (dinamitas colocadas en una determinada cantidad para que explote secuencialmente y permitan la extracción del mineral) recuerda que una vez colocaron doscientas dinamitas y tuvieron que salir resbalando por la “chimenea” para que la onda expansiva de la explosión no los mate. Recuerda también que como minero tuvo que enfrentar a diferentes gobiernos de facto que ingresaron al gobierno por la fuerza de las armas, ahí estuvieron enfrentándolos como mineros, clase trabajadora que defendía los intereses del País a dictadores como Barrientos Ortuño, Banzer Suarez, García Meza.

Ya de jubilado se vino a La Paz a hacer trabajar el lote que le dio CONAVI en ese entonces, recuerda que su trámite no avanzaba durante varios años en el FONVIS y que malos funcionarios no le atendieron. Todos estos aspectos cambiaron en los últimos años, donde venciendo a la burocracia, los miembros del personal de la UET, atienden con prontitud los tramites, permitiendo que las familias tengan los papeles de su vivienda; dentro de ellas está la de Don Guillermo, quien recibió su minuta de manos del Viceministro Bony Morales en un acto especial donde la Unidad Ejecutora de Titulación entregó a varias familias sus minutas, con las que acreditan su derecho propietario.

Ya Don Guillermo nos contó parte de su vida y debemos dejarlo, agradecemos su atención lo mismo que a su familia y abandonamos la Urbanización Villa Santiago Segundo.

