

## RESOLUCIÓN MINISTERIAL JERÁRQUICA MOPSV/DGAJ/URJ N° 058

La Paz, 13 MAR. 2020

### VISTOS:

El Recurso Jerárquico interpuesto por la **Sra. Cellna Rocha Montaña**, contra el Auto Administrativo ABC/PRE/001/2020 de fecha 14 de enero de 2020, que en Recurso de Revocatoria DESESTIMÓ, la solicitud planteada por la recurrente, en consecuencia mantener firme y subsistente el Memorandum MEM/GNA/SAA/ARH/2019-0347 de 30 de diciembre de 2019, emitido por la Administradora Boliviana de Carreteras, los antecedentes que conforman el expediente elevado por dicha Autoridad, el Informe Legal MOPSV/DGAJ N° 157/2020 de 10 de marzo de 2020 emitido por la Unidad de Recursos Jerárquicos dependiente del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, todo lo demás que ver convino y se tuvo presente.

### CONSIDERANDO:

Que, el numeral 6 del párrafo I del Art. 175 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia establece las atribuciones de las Ministras y los Ministros de Estado de Resolver en última instancia todo asunto administrativo que corresponda al Ministerio; en su Art. 232 instituye que la Administración Pública se rige por los principios de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados.

Que, el Decreto Supremo N° 29894 de 7 de febrero de 2009, referido a la Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional de Bolivia, en el numeral 6) del Art. 14°, estipula entre las atribuciones y obligaciones de las Ministras y los Ministros del Órgano Ejecutivo, resolver en última instancia todo asunto administrativo que corresponda al Ministerio.

Que, la Ley N° 2341, Ley del Procedimiento Administrativo, en su Artículo 5 señala en su Parágrafo I: "Los órganos administrativos tendrán competencia para conocer y resolver un asunto administrativo cuando éste emane, derive o resulte expresamente de la Constitución Política del Estado, las leyes y las disposiciones reglamentarias" y parágrafo II "La competencia atribuida a un órgano administrativo es irrenunciable, inexcusable y de ejercicio obligatorio y sólo puede ser delegada, sustituida o avocada conforme a lo previsto en la presente Ley".

Que, mediante Decreto Presidencial N° 4141 de fecha 28 de enero de 2020, se designa al ciudadano Iván Arias Durán como Ministro de Obras Públicas Servicios y Vivienda.

### CONSIDERANDO:

Que, una primera cuestión que está obligada a observar la Administración Pública es lo establecido por el Art. 123 del Decreto Supremo N° 27113 que en concordancia con el Art. 66-I) de la Ley de Procedimiento Administrativo dispone que contra la resolución, que resuelva el recurso de revocatoria el interesado o afectado únicamente podrá interponer el recurso jerárquico, el mismo que se resolverá de puro derecho. La esencia de la norma contiene dos supuestos: i) El Recurso Jerárquico

saq/SSM.  
PÁGINA 1 de 12  
E/2020-01190

procede únicamente contra las Resoluciones que resuelven el Recurso de Revocatoria, y ii) El Recurso Jerárquico se resuelve de puro derecho.

Que, en ese sentido, corresponde la relación de los principales actos administrativos cursantes en el expediente, conforme se procede a continuación:

### 1. AUTO ADMINISTRATIVO ABC/PRE/001/2020.

La Administradora Boliviana de Carreteras, en fecha 14 de enero de 2020, mediante Auto Administrativo ABC/PRE/001/2020, resolvió: "Sin entrar en el fondo, **DESESTIMAR** la solicitud planteada por Celina Rocha Montaña, por no tratarse de un caso de la Carrera Administrativa por tanto inaplicable el Decreto Supremo 26319, en consecuencia se mantiene firme y subsistente el Memorandum MEM/GNA/SAA/ARH/2019-0347 de 30 de diciembre de 2019".

Tal determinación tiene por fundamento el siguiente:

"... CONSIDERANDO:

Que, por memorial de fecha 03 de enero de 2020, recepcionado por la Administradora Bolivia de Carreteras en fecha 06 de enero de 2020, la señora Celina Rocha, interpone Recurso de Revocatoria contra el Memorandum MEM/GNA/SAA/ARH/2019-0347 de 30 de diciembre de 2019, de agradecimiento de servicios, argumentando, que la Resolución Administrativa, le causaría agravios y graves perjuicios, ya que de acuerdo a la Constitución Política del Estado Artículo 46 y 49 toda persona tiene derecho al trabajo y al empleo interpretándose esto bajo los principios de continuidad, de protección y estabilidad laboral a favor del trabajador la cual no puede extinguirse por un memorándum; también manifiesta que la fuente de trabajo sirve para sostener a su hija de 1 año ELEANOR CELINA MURILLO ROCHA, nacida el 4 de mayo de 2018 y a su anciana abuelita MAXIMA MALDONADO de 94 años de edad y que no podría ser discriminada por su condición de mujer.

Que, asimismo se argumenta, que no se especifica cual es la causal que motive que se prescindiera de sus servicios, tampoco se hace conocer la evaluación y análisis al que hace referencia, no se precisa cuáles son los incumplimientos, en franca violación de los Artículos 40, 41 y 44 y siguientes del Estatuto del Funcionario Público y su Reglamento; además, que su retiro sería arbitrario ya que no se cumplió con procedimientos legales; se menciona que la resolución de destitución es nula ya que carece de motivación y violaría disposiciones constitucionales; el contenido del memorándum resulta de imposible y de ilegal ejecución por haber sido presentado con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido y por último se menciona que el retiro de personal de carrera está prohibido a través de decisiones discrecionales y unilaterales, bajo alternativa de iniciarse acciones de responsabilidad por la función pública y sin perjuicio de reclamaciones que se podrían iniciar en la Superintendencia del Servicio Civil, por lo que, solicita revocar, dejar sin efecto, el memorándum mencionado, que causaría agravio a la impetrante.

Que, con la finalidad de dar una respuesta correcta a la recurrente, se solicitó al área de Recursos Humanos certifique, en qué calidad de funcionario público habría ingresado Celina Rocha Montaña a la Administradora Boliviana de Carreteras.

Que, de acuerdo a certificación emitida por el Área de Recursos Humanos de la Administradora Boliviana de Carreteras, se informa que la señora Celina Rocha Montaña fue designada de manera directa con carácter interino, habiendo sido funcionaria provisoria durante el tiempo que desarrollo funciones en esta entidad.

CONSIDERANDO:

Que, del análisis de la solicitud se tiene que el Recurso de la impetrante se fundaría en los Artículos 40, 41 y 44 de la Ley 2027, Estatuto del Funcionario Público, aplicables a Personal de Carrera Administrativa.

saq/SSM.  
PÁGINA 2 de 12  
E/2020-01190



Que, al respecto cabe aclarar que el Artículo 5 de la Ley 2027, realiza la clasificación de servidores públicos, donde en su inciso d) funcionarios de carrera, aclara que son aquellos que forman parte de la administración pública, cuya incorporación y permanencia se ajusta a las disposiciones de la Carrera Administrativa que se establecen en el presente Estatuto.

Que, el Artículo 71 de la Ley 2027, Estatuto del Funcionario Público, determina que los servidores públicos que actualmente desempeñen sus funciones en cargos correspondientes a la carrera administrativa y cuya situación no se encuentre comprendida como tal, serán considerados funcionarios provisorios, estableciendo además, que no gozarán de los derechos reconocidos a los funcionarios de carrera.

Que, de los antecedentes cursantes en el file personal de la ex servidora pública como la certificación de fecha 13 de enero de 2020 emitida por el Área de Recursos Humanos de la Administradora Boliviana de Carreteras, se evidencia que Celina Rocha Montaña, en ningún momento tenía la calidad de **funcionaria de carrera**, siendo que en su ingreso a la Administradora Boliviana de Carreteras fue designada en el cargo de Auxiliar de Laboratorio de forma interina al igual que los demás cargos ocupados, "hasta que se inicie proceso de institucionalización", aspecto que no llegó a iniciarse y mucho menos materializarse, no siendo aplicable en consecuencia para la misma, el derecho establecido en el inciso c) parágrafo II del Artículo 7 de la Ley 2027, referido a impugnación por decisiones administrativas que afecten situaciones relativas a su ingreso, promoción o retiro.

Que, el inciso p) del Artículo 16 del Decreto Supremo 28946 de 25 de noviembre de 2006, establece como atribución de la Presidente Ejecutiva de la Administradora Boliviana de Carreteras la de designar, nombrar, promover y remover al personal de la Administradora Boliviana de Carreteras, de conformidad a las normas y procedimientos del Sistema de Administración de Personal, en el marco de la Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990, Sistema de Administración y Control Gubernamentales, y de la Ley N° 2027 de 27 de octubre de 1999, Estatuto del Funcionario Público, fundamento legal bajo el cual fue emitido el Memorandum MEM/GNA/SAA/ARH/2019-0347 de 30 de diciembre de 2019.

## 2. RECURSO JERARQUICO.

Mediante memorial presentado en fecha 20 de enero de 2020, la Sra. Celina Rocha Montaña interpone Recurso Jerárquico contra la Resolución Administrativa que contiene el Auto Administrativo ABC/PRE/001/2020 de fecha 14 de enero de 2020, alegando lo siguiente:

"... La mencionada resolución administrativa me causa graves perjuicios y agravios, por esa razón, sobre la base de la documentación que acompaño y los antecedentes mencionados, me veo obligado a presentar medios de impugnación, **es decir el presente recurso jerárquico, con el objeto de que sea revocado, abolido, dejando sin efecto la misma, pido su anulación total, reservándome el derecho de acudir a las vías constitucionales-judiciales**, con los siguientes fundamentos de hecho y derecho:

### PRIMER AGRAVIO.- VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 52, 63 y SIGUIENTES DE LA LEY N° 2341 del PDTO. ADMINISTRATIVO.-

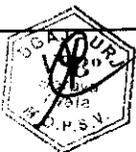
Acuso la violación de la previsión legal contenida en este artículo toda vez que la Resolución Administrativa con calidad de sentencia debe recaer sobre todos los puntos litigados y constar de una parte considerativa y otra resolutive, cumpliendo las reglas previstas en la C.P.E. y Art. 52 y siguientes del Pdto. Administrativo, **sin embargo, no se evidencia en la resolución, por una parte, la relación de los hechos comprobados y alegados oportunamente no existe análisis de mis pruebas, de mis fundamentos, y las razones y fundamentos legales que se estimen pertinentes, no existe cita de las normas legales y las razones doctrinales que se consideren aplicables al caso.**

### SEGUNDO AGRAVIO.- VIOLACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 46, 48, 49 y SIGUIENTES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO.-

saq/SSM.  
PÁGINA 3 de 12  
E/2020-01190

**Acuso la violación de mis derechos fundamentales sobre el Trabajo y el empleo consagrados en los artículos 46 y 49 de la C.P.E., referidos a los siguientes aspectos:**

- Al trabajo digno, con seguridad industrial, higiene y salud ocupacional, sin discriminación, y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y su familia una existencia digna; A una fuente laboral estable, en condiciones equitativas y satisfactorias; que, el Estado protegerá el ejercicio del trabajo en todas sus formas.
  - Que, las disposiciones sociales y laborales son de cumplimiento obligatorio; que, las normas laborales se interpretarán y aplicarán bajo los principios de protección de las trabajadoras y de los trabajadores como principal fuerza productiva de la sociedad; de primacía de la relación laboral; de continuidad y estabilidad laboral; de no discriminación y de inversión de la prueba a favor de la trabajadora y del trabajador; que, los derechos y beneficios reconocidos en favor de las trabajadoras y los trabajadores no pueden renunciarse, y son nulas las convenciones contrarias o que tiendan a burlar sus efectos; que, los salarios o 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, que, el Estado promoverá la incorporación de las mujeres al trabajo y garantizará la misma remuneración que a los hombres por un trabajo de igual valor, tanto en el ámbito público como en el privado; **que, las mujeres no podrán ser discriminadas o despedidas por su estado civil, situación de embarazo, edad, rasgos físicos o número de hijas o hijos. Se garantiza la inamovilidad laboral de las mujeres en estado de embarazo, y de los progenitores, hasta que la hija o el hijo cumpla un año de edad.**
  - Respecto a salarios mínimos generales, sectoriales e incrementos salariales; **reincorporación**; descansos remunerados y feriado; cómputo de antigüedad, jornada laboral, horas extra, recargo nocturno, dominicales; aguinaldos, bonos, primas u otros sistemas de participación en las utilidades de la empresa; indemnizaciones y desahucios; maternidad laboral; capacitación y formación profesional, y otros derechos sociales.
  - **Que, el Estado protegerá la estabilidad laboral. Se prohíbe el despido injustificado y toda forma de acoso laboral. La ley determinará las sanciones correspondientes.**
1. Acuso la inobediencia de las mencionadas disposiciones fundamentales del Estado, toda vez que **estoy siendo víctima de un despido injustificado, por una resolución injusta violatoria de mis derechos. Los argumentos señalados en la resolución impugnada son falsos porque el Memorandum MEM/GNA/SAA/ARH/2019-0347 de 30 de diciembre de 2019, no establece ninguna causal ni fundamento (véase y léase su contenido).**
  2. Los mencionados argumentos utilizados, son contradictorios y violatorios de los Arts. 46, 48 y 49 de la CPE., **violatorios del sistema constitucional del trabajo y del empleo, del Art. 70 del Estatuto del Funcionario Público**, la interpretación y aplicación de las disposiciones de los artículos 40,41, y 44 de la Ley N° 2027, Estatuto del Funcionario Público; 5 de la Ley 2027; 71 de la Ley 2027; inciso c) parágrafo II) del Artículo 7 de la Ley 2027; inciso p) del artículo 16 del Decreto Supremo 28946 de 25 de noviembre de 2006, Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990, Sistema de Administración y Control Gubernamentales, y de la Ley N° 2027 de 27 de octubre de 1999, Estatuto del Funcionario Público, se la hace sin cotejar con las normas constitucionales de preferente aplicación, no corresponden en este caso, transgreden mi Seguridad y Estabilidad Laboral.
  3. Los Arts. 46, 48 y 49 de la Constitución Política del Estado, establecen que toda persona tiene derecho al trabajo y al empleo, interpretan bajo el principio de continuidad, de protección y estabilidad laboral a favor del trabajador, **la cual no puede extinguirse**, por un memorándum que no cumple los requisitos legales, sin que exista un proceso previo, tal es el caso, del Memorandum MEM/GNA/SAA/ARH/2019-0347, que lleva fecha 30 de diciembre de 2019.
  4. Se tendrá presente que trabajo para sostener a mi hija de un (1) año, menor de edad, ELEANOR CELINA MURILLO ROCHA, nacida el 4/5/2018, para sostener a mi anciana abuelita Máxima Maldonado de 94 años de edad, nacida el 21/8/1925, y tengo derecho al trabajo que estoy realizando, después de haber trabajado durante toda mi vida, y haber realizado estudios de especialización, y por ello tengo derecho a un



- trabajo digno, **sin discriminación de ninguna naturaleza, ni por ser mujer**, con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que asegure para mí y mi familia una existencia digna, tal como prevé la Constitución Política del Estado. Igualmente, no se puede impedir, obstaculizar o restringir mi acceso y ejercicio de la libertad de trabajo, profesión u oficio.
5. En el mencionado memorándum no se especifica cual es la causal que motive que se prescinda de mis servicios, no se hace conocer la evaluación y análisis al que hace referencia, no precisa cuales son los incumplimientos, en franca violación de los Arts. 40,41, 44 y siguientes de la Ley del Estatuto del Funcionario Público y de su Reglamento. Se me hizo llegar un simple memorándum **sin motivar, sin fundamentar las causas que motivan el despido, simplemente, prescinden de mis servicios.**
  6. **La determinación de prescindir de mis Servicios, en las funciones que desempeño como profesional en Laboratorio, ítem 140, resulta arbitraria, toda vez que no ha cumplido los procedimientos legales, ese acto que contiene el memorándum es contrario a la Constitución Política, Ley del Estatuto del Funcionario Público, Reglamento y Leyes Secundarias del Estado, sólo puede considerarse viciado de nulidad absoluta, es decir, no pueden ser convalidado de ninguna manera. Tal es el caso que su ejecución sea ilegal, por ejemplo: que se pretenda dejarme sin mi fuente laboral.**
  7. Esa resolución resulta absolutamente nula por lo siguiente: Carece de motivación, que constituye un deber, instituido por la Constitución y Leyes secundarias. Cuando así esté expresamente determinado por una norma constitucional, o sean violatorios de una disposición constitucional. Y en el caso, se encuentran violadas las disposiciones constitucionales ya mencionadas.
  8. El contenido del memorándum resulta de imposible y de ilegal ejecución por haber sido presentado con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido.
  9. Los Arts. 46,48 y 49 de la C.P.E., de preferente aplicación, **establece claramente la prohibición de retiro de funcionarios a través de decisiones discrecionales y unilaterales de las autoridades, bajo alternativa de iniciarse contra éstas los procedimientos y las acciones de responsabilidad por la función pública y sin perjuicio de las reclamaciones que puedan interponer los afectados ante la Superintendencia de Servicio Civil.**

**PETICIÓN.-** Con esos antecedentes, solicito la **revocatoria, abolición de la RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA QUE CONTIENE EL AUTO ADMINISTRATIVO ABC/PRE/001/2020 DE FECHA 14 DE ENERO DE 2020, dejando sin efecto el Memorándum MEM/GNA/SAA/ARH/2019-0347 de 30/12/2019, que me causan perjuicios y agravios graves, pidiendo que se disponga la restitución de mi fuente de trabajo, disponiendo el pago de sueldos y todos los derechos adquiridos y que me correspondan por Ley, reservándome el derecho de acudir a las vías constitucionales-judiciales.**

#### CONSIDERANDO:

Que, el Ministro de Obras Públicas, Servicios y Vivienda se constituye, en contralor administrativo de la legitimidad y legalidad con la que han sido emitidos los actos administrativos de la Administradora Boliviana de Carreteras, que implica que debe verificarse la conformidad o disconformidad de dichos actos con el sistema normativo, cual se procede a continuación:

#### 1. ANÁLISIS DE LA CONTROVERSIA.-

En observancia a los antecedentes que cursan en el expediente administrativo, se advierten los siguientes aspectos puntuales:

- Celina Rocha Montaña, entabló una **RELACIÓN CONTRACTUAL** con la Administradora Boliviana de Carreteras, ocupando inicialmente el cargo de Auxiliar de Laboratorio (Ítem 117), posteriormente asume como Técnico de Laboratorio (Ítem 90, 113 y 116) y finalmente como Profesional en Laboratorio – Profesional 7 (Ítem 136 y 140), todos bajo el carácter de **INTERINATO**, en tanto



saq/SSM.  
PÁGINA 5 de 12  
E/2020-01190



se de inicio al proceso de institucionalización, mismo que por diversos motivos institucionales internos no pudo llevarse a efecto.

- En fecha **30 de diciembre de 2019**, mediante **MEMORÁNDUM MEM/GNA/SAA/ARH/2019-0347** la Ing. Ruth Ramírez Mattos como Presidenta Ejecutiva a.i. de la Administradora Boliviana de Carreteras, en usos de sus atribuciones específicas, **AGRADECE y PRESCINDE DE LOS SERVICIOS** de Celina Rocha Montaña.
- Ante el Agradecimiento de Servicios efectuado, la Sra. Celina Rocha Montaña, **impugna el MEMORÁNDUM MEM/GNA/SAA/ARH/2019-0347 de 30 de diciembre de 2019**, a través de **RECURSO DE REVOCATORIA** presentado en fecha 06 de enero de 2020, en el que precisa que con este documento se estaría vulnerando su derecho al trabajo y al empleo, con el que sostiene a su hija de un año y a su abuela de 94 años de edad. Asimismo, puntualiza que ese documento no cumple con los requisitos legales, no cuenta con motivación, ni fundamentación que respalde la desvinculación o el presunto incumplimiento en el que habría incurrido. Incidiendo en la **PROHIBICIÓN DE RETIRO DE FUNCIONARIOS DE CARRERA**, a través de decisiones discrecionales y unilaterales de las Autoridades, para finalmente solicitar **DEJAR SIN EFECTO** el indicado **MEMORÁNDUM**. Aludiendo a la siguiente preceptiva legal: Constitución Política del Estado (artículos 46 y 49), Ley N° 2027 "Ley del Estatuto del Funcionario Público" (artículos 40, 41, 44 y siguientes).
- Resolviendo el Recurso de Revocatoria, la Administradora Boliviana de Carreteras, emite el **AUTO ADMINISTRATIVO ABC/PRE/001/2020 de 14 de enero de 2020**, en el que refuta todo lo aseverado por Celina Rocha Montaña, remarcando que la Recurrente en ningún momento tuvo la calidad de Funcionaria de Carrera, por el contrario ocupó los cargos de **FORMA INTERINA**, en atención a ello y con plenas facultades legales, la Presidenta Ejecutiva, la desvinculó, para finalmente **DESESTIMAR** la **SOLICITUD PLANTEADA POR CELINA ROCHA MONTAÑO**, todo ello al amparo de la Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990 de "Sistema de Administración y Control Gubernamentales", Ley N° 2027 de 27 de octubre de 1999 "Ley del Estatuto del Funcionario Público" (artículos 5 inciso d), 7 parágrafo II inciso c) y artículo 71), Decreto Supremo N° 28946 de 25 de noviembre de 2006 (artículo 16 inciso p) y el Decreto Supremo N° 26319.
- Ante el Auto Administrativo ABC/PRE/001/2020 de 14 de enero de 2020 que resuelve el Recurso de Revocatoria planteado contra el MEMORÁNDUM MEM/GNA/SAA/ARH/2019-0347 de 30 de diciembre de 2019, la ex servidora pública Celina Rocha Montaña, interpone **RECURSO JERÁRQUICO el 20 de enero de 2020**, mismo que en atención a las previsiones contenidas en el artículo 66 parágrafo III de la Ley N° 2341 Ley de Procedimiento Administrativo es remitido al suscrito Ministro de Obras Públicas, Servicios y Vivienda como Autoridad competente para el conocimiento y resolución del indicado Recurso.

Que, ingresando a la revisión y análisis de los antecedentes que hacen al caso y al amparo de la normativa legal especial aplicada, y en estricta sujeción a los fundamentos planteados por Celina Rocha Montaña dentro de su Recurso Jerárquico, se tiene:

- 1) Con relación al presunto **"...PRIMER AGRAVIO.- VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 52, 63 Y SIGUIENTES DE LA LEY N° 2341 DEL PDTO. ADMINISTRATIVO..."**.

Al respecto, se subraya que el citado **artículo 52** de la **Ley N° 2341 Ley de Procedimiento Administrativo**, que refiere al **"CONTENIDO DE LA RESOLUCIÓN"**

saq/SSM.  
Página 6 de 12  
E/2020-01190



en su **Parágrafo I**, exige que los Procedimientos Administrativos, deberán necesariamente concluir con la emisión de una Resolución Administrativa que declare la aceptación o rechazo total o parcial de la pretensión del Administrado.

Dentro del recurso que nos ocupa, ante la IMPUGNACIÓN de Celina Rocha Montaña en contra del ACTO ADMINISTRATIVO – MEMORÁNDUM MEM/GNA/SAA/ARH/2019-0347 de 30 de diciembre de 2019; impugnación que apertura el Procedimiento Administrativo (artículo 56 de la Ley N° 2341), la Autoridad Recurrida Ing. Ruth Ramirez Mattos - Presidente Ejecutiva a.i. de la Administradora Boliviana de Carreteras – ABC, emitió el **AUTO ADMINISTRATIVO ABC/PRE/001/2020 de 4 de enero de 2020**, que declaró: **“...DESESTIMAR la solicitud planteada por Celina Rocha Montaña, por no tratarse de un caso de la Carrera Administrativa por tanto inaplicable el Decreto Supremo 26319, en consecuencia se mantiene firme y subsistente el Memorandum MEM/GNA/SAA/ARH/2019-0347 de 30 de diciembre de 2019...”**, determinación asumida en observancia a las previsiones contenidas en el artículo 121 inciso a) del Decreto Supremo N° 27113 Reglamento de la Ley N° 2341.

A manera de síntesis, resulta trascendental precisar que el referido Auto Administrativo, fue dictado dentro del término previsto por Ley, pronunciándose sobre las pretensiones formuladas por la recurrente, resolviendo el Recurso de Revocatoria, a través de la Autoridad Recurrida – Ing. Ruth Ramirez Mattos como Presidente Ejecutiva a.i. de la Administradora Boliviana de Carreteras; quien expuso aspectos de hecho y derecho respaldatorios, tal cual lo exige el artículo 63 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, quedando por lo tanto desvirtuada la manifestación de que los artículos 52 y 63 de la Ley N° 2341 Ley de Procedimiento Administrativo fueron vulnerados .

- 2) Con relación al supuesto: **“...SEGUNDO AGRAVIO.- VIOLACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 46, 48, 49 y SIGUIENTES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO...”**

Previamente cabe referir y dejar claramente establecido, que un **principio general del derecho** es el que refiere que la **Ley Especial, es de aplicación preferente frente a la Ley General** (lo específico prevalece sobre lo genérico), leyes especiales rigen con preferencia en el campo de su especialidad, sobre las leyes generales.

Fue la misma Constitución la que instó a que mediante **Ley Especial** se promulgue el **Estatuto del Funcionario Público**, con la recomendación especial de garantizar **“...la Carrera Administrativa, así como la dignidad y eficacia de la función pública...”** (art. 44 CPE). En este contexto, la Ley N° 2027 de 27 de octubre de 1999 de Estatuto del Funcionario Público, tiene por objeto precisar el ámbito de aplicación de esta ley y normas especiales, como el régimen laboral de los servidores públicos de la carrera administrativa y régimen de transición de las carreras administrativas de las entidades públicas, autónomas, autárquicas y descentralizadas observando para el efecto las disposiciones legales específicas que regulan la actividad de las entidades enunciadas en el párrafo III del artículo 3 de la citada Ley.

En razón a ello, es que en el presente caso, la ley especial **“LEY N° 2027 ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PÚBLICO”**, es de aplicación preferente frente a la Ley General, por lo expuesto todos los **servidores públicos** independientemente de su calidad se encuentran regulados por esta ley.

De donde se puede advertir que la Administradora Boliviana de Carreteras en ningún momento incurrió en infracción de la norma acusada.

Finalmente cabe señalar, que dentro de este punto "Segundo Agravio", la recurrente realiza una reiteración de todos los argumentos planteados tanto en el Recurso de Revocatoria como en el Jerárquico, en ese orden solo corresponde insistir o repetir en el hecho de que **CELINA ROCHA MONTAÑO** ingresó a la Administradora Boliviana de Carreteras, como **FUNCIONARIA INTERINA PROVISORIA**, toda vez que su desempeño era **TRANSITORIO**, supeditado a un **PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN**; aspecto claramente definido en las Certificaciones de fechas 13 de enero y 04 de febrero de 2020 cursantes en el File Personal de la Recurrente, en consecuencia, no le asistía el derecho a la inamovilidad, toda vez que no gozaba de estabilidad laboral, que es propia únicamente de los **FUNCIONARIOS DE CARRERA**.

Tomando en cuenta la normativa legal invocada dentro del Recurso Jerárquico (Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público) y todo el marco legal respaldatorio de la presente Resolución; además para ilustración de la Recurrente, corresponde hacer hincapié en los siguientes aspectos:

- El **SERVIDOR PÚBLICO** es aquella persona individual, que independientemente de su jerarquía y calidad, presta servicios en relación de dependencia a una entidad sometida al ámbito de aplicación de la presente Ley. El término servidor público, para efectos de esta Ley, se refiere también a los dignatarios, funcionarios y empleados públicos u otras personas que presten servicios en relación de dependencia con entidades estatales, cualquiera sea la fuente de su remuneración (artículo 4° Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público).
- Dentro la **CLASIFICACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS** advertimos, entre otros a los siguientes **FUNCIONARIOS**:
  - ✓ **FUNCIONARIOS DE CARRERA**: Serán considerados funcionarios de carrera aquellos servidores que, en la fecha de vigencia del presente Estatuto, se encuentren comprendidos en las siguientes situaciones: a) Desempeño de la función pública en la misma entidad, de manera ininterrumpida por cinco o más años, independientemente de la fuente de su financiamiento, salvo lo dispuesto en el inciso b) del presente artículo. b) Desempeño de funciones en la misma entidad, de manera ininterrumpida por siete años o más para funcionarios que ocupen cargos del máximo nivel jerárquico de la carrera administrativa, independientemente de la fuente de su financiamiento. c) Los que actualmente formen parte de una carrera administrativa establecida y d) Aquellos que actualmente desempeñen función pública y hubiesen sido incorporados a través del Programa de Servicio Civil, dependiente del Ministerio de Hacienda (parágrafo I del artículo 70 Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público).
  - ✓ **CARRERA ADMINISTRATIVA** es el conjunto de normas que establecen y regulan la actividad administrativa pública de los **FUNCIONARIOS DE CARRERA** en servicio de la colectividad, en el marco del Estatuto del Funcionario Público (artículo 2 Decreto Supremo 26319 de 15 de septiembre de 2001).
  - ✓ **FUNCIONARIO PROVISORIO**: Los servidores públicos que actualmente desempeñen sus funciones en cargos correspondientes a la carrera administrativa y cuya situación no se encuentre comprendida en el art. 70, serán considerados funcionarios provisorios, que no gozarán



saq/SSM.  
PÁGINA 8 de 12  
E/2020-01190



de los derechos a los que hace referencia el numeral II del artículo 7 de la presente Ley. EL Poder Ejecutivo programará, en el ámbito de su competencia, la sustitución gradual de los funcionarios de carrera, mediante la implementación de programas de desarrollo institucional (artículo 71 Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público).

- Considerando que tanto los **FUNCIONARIOS DE CARRERA**, así como a los **FUNCIONARIOS PROVISORIOS** se constituyen en **SERVIDORES PÚBLICOS**, cuentan con los siguientes **DERECHOS**, (parágrafo I del artículo 7° de la Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público) similares para ambos:
  - a) A desempeñar las funciones o tareas inherentes al ejercicio de su cargo.
  - b) Al goce de una justa remuneración, correspondiente con la responsabilidad de su cargo y la eficiencia de su desempeño.
  - c) Al respeto y consideración por su dignidad personal en la función.
  - d) Al goce de vacaciones, licencias, permisos y otros beneficios conforme a la Ley N° 2027 y reglamentos respectivos.
  - e) A la percepción de las pensiones jubilatorias, así como de invalidez y sobrevivencia para sus derechohabientes.
  - f) Al derecho de las prestaciones de salud.
  - g) A que se le proporcionen los recursos materiales necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
  
- De igual manera, la norma legal especial reconoce **DERECHOS** que únicamente alcanzan a los **FUNCIONARIOS DE CARRERA**, no así a los Funcionarios Provisorios (parágrafo II del artículo 7° Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público) y éstos son:
  - a) A la carrera administrativa y estabilidad, inspirada en los principios de reconocimiento de mérito, evaluación de desempeño, capacidad e igualdad.
  - b) A la capacitación y perfeccionamiento técnico o profesional, en las condiciones previstas en el presente Estatuto.
  - c) A impugnar, en la forma prevista en la presente Ley y sus reglamentos, las decisiones administrativas que afecten situaciones relativas a su ingreso, promoción o retiro, o aquellas que deriven de procesos disciplinarios.
  - d) A representar por escrito, ante la autoridad jerárquica que corresponda, las determinaciones que se juzguen violatorias de alguno de sus derechos.
  - e) A recibir y conocer información oportuna, de las autoridades institucionales sobre aspectos que puedan afectar el desarrollo de sus funciones.
  - f) A representar fundadamente, observando la vía jerárquica que corresponda, las instrucciones que considere técnica, legal y/o administrativamente inadecuadas, que pudiesen ocasionar un daño a la entidad.
  - g) Al goce de especiales incentivos económicos, conforme a las previsiones establecidas en el presente Estatuto.
  - h) A recibir la protección necesaria en materia de higiene y seguridad en el trabajo.
  
- Es necesario considerar que únicamente a los **FUNCIONARIOS DE CARRERA**, solo les asiste el **DERECHO A IMPUGNAR** ante un **RETIRO** que consideren **DISCRECIONAL Y UNILATERAL** de las Autoridades, toda vez que se encuentra prohibido este tipo de desvinculaciones.



saq/SSM.  
PÁGINA 9 de 12  
E/2020-01190



- El **RETIRO** es la terminación del vínculo que une a la Administración con el funcionario de carrera (artículo 40 Ley N° 2027) y puede producirse por las siguientes causales (artículo 41 Ley N° 2027):
  - a) **RENUNCIA**, entendida como el acto por el cual el funcionario de carrera manifiesta voluntariamente su determinación de concluir su vínculo laboral con la administración.
  - b) **JUBILACIÓN**, conforme a las disposiciones del régimen correspondiente.
  - c) **INVALIDEZ** y **MUERTE**, conforme a las disposiciones legales aplicables.
  - d) Los previstos por el artículo 39 del presente Estatuto.
  - e) **DESTITUCIÓN** como resultado de un proceso disciplinario por responsabilidad por la función pública o proceso judicial con sentencia condenatoria.
  - f) **ABANDONO DE FUNCIONES** por un período de tres días hábiles consecutivos, o seis discontinuos, en un mes, no debidamente justificados.
  - g) **POR SUPRESIÓN DEL CARGO**, entendida como la eliminación de puestos de trabajo o cargos en el marco del Sistema de Organización.
  
- Si por motivos fundados se dispone el **RETIRO** de un **FUNCIONARIO DE CARRERA**, se debe informar inmediata y expresamente sobre esta decisión a la **SUPERINTENDENCIA DEL SERVICIO CIVIL** (artículo 42 de la Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público).
  
- El **FUNCIONARIO DE CARRERA**, que al amparo de su **DERECHO**, determine **IMPUGNAR**, ante situaciones relativas a su ingreso, promoción o retiro de la Carrera Administrativa está posibilitado a invocar el **PROEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**, previsto en el **Decreto Supremo 26319 de 15 de septiembre de 2001** y podrá interponer en primera instancia Recurso de Revocatoria interpuesto ante la misma autoridad que hubiese dictado la decisión impugnada, posteriormente Recurso Jerárquico ante el Superintendente de Servicio Civil, que se constituye en última instancia y la Resolución Administrativa que emita en definitiva no admite Recurso Administrativo ulterior.

Que de lo ampliamente expuesto en líneas precedentes, queda claramente establecido lo que sigue:

1. CELINA ROCHA MONTAÑO como ex SERVIDORA PÚBLICA, tenía el deber ineludible de conocer las Leyes, que son de cumplimiento obligatorio desde el día de su publicación. En tal sentido, estaba compelida a conocer y aplicar la Constitución Política del Estado, Ley N° 117B de 20 de julio de 1990 de Administración y Control Gubernamentales, la Ley N° 2027 de 27 de octubre de 1999 Estatuto del Funcionario Público, la Ley N° 2341 de 23 de abril de 2002 Ley de Procedimiento Administrativo, Decreto Supremo N° 27113 de 23 de julio de 2003 Reglamento a la Ley 2341 de Procedimiento Administrativo, así como las normas internas de la institución.
2. Del Procedimiento Administrativo invocado por Celina Rocha Montaña, interponiendo Recurso de Revocatoria y Jerárquico, se advierte total desconocimiento de la normativa legal especial, toda vez que se auto nomina como "**FUNCIONARIA DE CARRERA**" y pretende hacer valer los derechos reconocidos exclusivamente para esa Categoría de Servidores Públicos.
3. Resulta pertinente precisar que CELINA ROCHA MONTAÑO, mientras desarrolló



sqj/SSM.  
PÁGINA 10 de 12  
E/2020-01190



actividad laboral en la Administradora Boliviana de Carreteras, ingresó y se mantuvo hasta su desvinculación como **FUNCIONARIA PROVISORIA**, consecuentemente **NO GOZABA DEL DERECHO A LA ESTABILIDAD**, ya que no estuvo sujeta a cumplir ninguna prueba de competencia, ninguna evaluación, siendo entonces una designación directa y no así por concurso de méritos ni por convocatoria pública la cual determine la idoneidad del cargo, siendo esta una designación de carácter provisional.

4. Toda vez que CELINA ROCHA MONTAÑO era una FUNCIONARIA PROVISORIA y sus servicios ya no iban a ser requeridos en la presente Gestión, se tomó la determinación de prescindir de los mismos, decisión comunicada y formalizada a través del MEMORÁNDUM MEM/GNA/SAA/ARH/2019-0347 de 30 de diciembre de 2019 emitido por la PRESIDENCIA EJECUTIVA de la Administradora Boliviana de Carreteras, cuya Titular tiene plenas facultades para ejecutar tal actuación, remitiéndonos al inciso p) del artículo 16 del Decreto Supremo N° 28946 de 25 de noviembre de 2006.

En conclusión, lo reclamado por la recurrente, en el entendido de que la Presidenta Ejecutiva a.i. de la Administradora Boliviana de Carreteras, en desconocimiento de su trayectoria, capacidad profesional y su dignidad laboral procedió a agradecer sus servicios, a través del Memorándum referido, el cual no tendría la debida fundamentación y cita de las normas legales, y tampoco existió procedimiento administrativo previo a su destitución, corresponde señalar que siendo el cargo que ejercía provisional y de libre nombramiento, **no tenía la calidad de funcionaria de carrera**, sino de funcionaria provisoria y como tal no goza de los derechos a los que hace referencia el parágrafo II del artículo 7 parágrafo de la Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público, siendo sus funciones temporales o provisionales, no correspondiendo tampoco que se **fundamente o motive** el memorándum de agradecimiento de servicios; toda vez que, no es necesario especificar las causas o motivos de su destitución en función a la calidad de funcionaria provisoria.

#### **De los recursos administrativos.-**

La Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341 de 23 de abril de 2002, establece dos medios de impugnación cuales son el recurso de revocatoria y el recurso jerárquico.

El Recurso de Revocatoria o también conocido por la doctrina como de reposición, es el medio de impugnación que tiene el administrado para oponerse en primera instancia a las decisiones de la administración cuando se vean lesionados sus derechos subjetivos.

El Recurso Jerárquico tiene como objeto someter a control de legalidad los actos dictados por las entidades reguladas, pronunciados mediante resoluciones administrativas de carácter general o actos administrativos de carácter equivalente, cuando los mismos hubiesen provocado una vulneración a los derechos subjetivos o intereses legítimos de los administrados. De lo dicho se tiene que el recurso jerárquico procede solo y en cuanto a la resolución que resuelve el Recurso de Revocatoria.



Conforme a lo manifestado en la presente parte considerativa, de la revisión de los antecedentes cursantes en el expediente administrativo, argumentos expuestos por la Recurrente y los principios que rigen el procedimiento administrativo se tiene que el Auto Administrativo ABC/PRE/0012020 de 14 de enero de 2020 objeto de Recurso Jerárquico, realizó un análisis puntual y preciso al haber advertido y expuesto que la ex servidora pública Celina Rocha Montaña durante el tiempo que desarrolló funciones en la Administradora Boliviana de Carreteras, fue designada de manera



saq/SSM.  
PÁGINA 11 de 12  
E/2020-01190



directa con carácter interino, habiendo sido Funcionaria Provisoria, no siendo aplicable en consecuencia para la misma, el derecho establecido en el inciso c) parágrafo II del artículo 7 de la Ley N° 2027.

En este sentido, el Auto Administrativo ABC/PRE/001/2020 de 14 de enero de 2020, al resolver el Recurso de Revocatoria hace un análisis concluyendo que el Memorandum MEM/GNA/SAA/ARH/2019-0347 de Agradecimiento de Servicios se encuentra plenamente amparado bajo el fundamento legal del inciso p) del artículo 16 del Decreto Supremo N° 28946, desestimando la solicitud planteada por la recurrente Sra. Celina Rocha Montaña por no tratarse de un caso de Carrera Administrativa, por tanto inaplicable el Decreto Supremo 26319; **conclusión con la que coincide esta instancia jerárquica**, toda vez que la materia del referido Recurso está fuera del ámbito de la competencia exigida.

**CONSIDERANDO:**

Que, mediante informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 157/2020 de 10 de marzo de 2020, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Ministerio, producto del análisis del Recurso Jerárquico, recomienda que en el marco de lo dispuesto en el inciso a) del artículo 124 del Reglamento a la Ley 2341 de Procedimiento Administrativo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27113 de 23 de julio de 2003, se emita Resolución Ministerial desestimando el Recurso interpuesto por la Sra. Celina Rocha Montaña, contra el Auto Administrativo ABC/PRE/001/2020 de fecha 14 de enero de 2020.

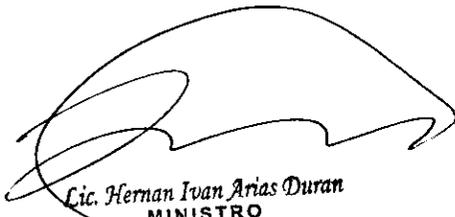
**POR TANTO:**

El Ministro de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, en ejercicio de sus atribuciones,

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Desestimar el Recurso Jerárquico presentado por la Sra. Celina Rocha Montaña, **CONFIRMANDO** el Auto Administrativo ABC/PRE/001/2020 de fecha 14 de enero de 2020.

Regístrese, comuníquese y archívese.



Lic. Hernan Ivan Arias Duran  
**MINISTRO**  
OBRAS PÚBLICAS SERVICIOS Y VIVIENDA  
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA



saq/SSM.  
PÁGINA 12 de 12  
E/2020-01190

