



## RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 104

La Paz, 23 MAR. 2018

**VISTOS:** el recurso jerárquico planteado por Sonia Esperanza Duarte Herbas, en contra de la Resolución Administrativa N° 150/2017 de 11 de diciembre de 2017, emitida por la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea – AASANA.

**CONSIDERANDO:** que el recurso jerárquico de referencia tuvo origen en los siguientes antecedentes:

1. En fecha 30 de agosto de 2016 Sonia Esperanza Duarte Herbas suscribió el Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/0062/2016 con la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea – AASANA para el servicio de Consultoría Coordinadora de la Unidad Ejecutora del Proyecto FONPLATA, ampliándose la vigencia del mismo hasta el 31 de diciembre de 2017 mediante la Adenda YHYD/002/2017 suscrita el 7 de febrero de 2017.
2. En fecha 25 de julio de 2017, Sonia Esperanza Duarte Herbas al amparo de la cláusula Décimo Sexta, numeral 2.2 inciso a) del Contrato Administrativo formuló resolución de contrato y en fecha 31 de julio de 2017 presentó el Informe Final de Consultoría.
3. Mediante Memorial de 21 de septiembre de 2017, Sonia Esperanza Duarte Herbas solicitó el cumplimiento de los efectos de la resolución del contrato administrativo, como el pago de honorarios pendientes desde el mes de diciembre de 2016 y el correspondiente certificado de trabajo.
4. En fecha 7 de noviembre de 2017, AASANA emitió el Documento de Resolución de Contrato Administrativo N° YVYA/0133/2017, que dispone la resolución del Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/0062/2016 y la Adenda YHYD/002/2017, al amparo de lo estipulado en la Cláusula Décimo Sexta, numeral 2.1., inciso a) por incumplimiento en la realización de la consultoría en el plazo establecido en el Contrato Principal.
5. Habiendo sido notificada el 8 de noviembre de 2017, Sonia Esperanza Duarte Herbas, el 20 de noviembre de 2017, interpuso recurso de revocatoria contra el Documento de Resolución de Contrato Administrativo N° YVYA/0133/2017.
6. Mediante Resolución Administrativa N° 150/2017, de 11 de diciembre de 2017, AASANA rechazó el recurso de revocatoria presentado el 20 de noviembre de 2017, "bajo lo dispuesto por el art. 17 y art. 52 Ley 2341, al no desvirtuar los argumentos para la resolución del contrato, en consecuencia se encuentra firme y subsistente el Documento de Resolución de Contrato Administrativo N° YVYA/0133/2017, y corresponde a la afectada si viera por conveniente interponer Recurso Jerárquico en contra de la presente resolución como lo establece el art. 66 de la Ley N° 2341".
7. El 22 de diciembre de 2017, Sonia Esperanza Duarte Herbas interpuso recurso jerárquico contra la Resolución Administrativa N° 150/2017.
8. El recurso jerárquico fue remitido al Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda el 15 de marzo de 2018, habiendo sido radicado mediante Auto RJ/AR-034/2018 de 16 de marzo de 2018.

**CONSIDERANDO:** que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 190/2018, de 23 de marzo de 2018, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Ministerio, producto del análisis del recurso jerárquico que ahora se examina, recomendó la emisión de Resolución Ministerial por medio de la cual se desestime el recurso jerárquico planteado por Sonia Esperanza Duarte Herbas, en contra de la Resolución Administrativa N° 150/2017, de 11 de diciembre de 2017, debido a que la materia del recurso, referida a la controversia sobre la resolución del Contrato Administrativo de Consultoría N°





YHYD/0062/2016 y la Adenda YHYD/002/2017, no está dentro del ámbito de la competencia de esta Cartera de Estado, debiendo Sonia Esperanza Duarte Herbas recurrir ante la jurisdicción contenciosa, conforme lo disponen los artículos 775 al 777, vigentes por mandato de la Disposición Final Tercera del Código Procesal Civil, aprobado mediante Ley N° 439, de 19 de noviembre de 2013 y artículos 2 y 4 de la Ley N° 620, de 29 de diciembre de 2014, Ley Transitoria para la tramitación de los procesos contencioso y contencioso administrativo.

**CONSIDERANDO:** que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 190/2018, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El artículo 48 de la Ley N° 1178 establece que no corresponden a la jurisdicción coactiva fiscal las cuestiones de índole civil no contempladas en el artículo 47 ni las de carácter penal, comercial o tributario atribuidas a la jurisdicción ordinaria y tributaria y aquellas otras que, aunque relacionadas con actos de la Administración Pública, se atribuyen por ley a otras jurisdicciones.
2. El artículo 90 del Decreto Supremo N° 0181, que aprueba las Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios, determina que procederá el recurso administrativo de impugnación, contra resoluciones emitidas y notificadas en los procesos de contratación en licitación pública y ANPE para montos mayores a Bs200.000 contra las resoluciones de que aprueban el DBC, de Adjudicación y de Declaratoria Desierta.
3. El artículo 203 de la Constitución Política del Estado, determina que las decisiones y sentencias del Tribunal Constitucional son de carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio y contra ellas no cabe recurso ordinario ulterior alguno.
4. La Sentencia Constitucional Plurinacional 0928/2012 de 22 de agosto, dispone lo siguiente respecto a la resolución de contratos administrativos: "Es decir, tanto la entidad pública (Gobierno Autónomo Municipal de El Alto) como la SICLAF S.A, deben someterse a dicha normativa (LACG, NB-SABS, Documento Base de Contratación y contrato administrativo específico). Por lo que referente a **los recursos administrativos y vías de impugnación inherentes en el procedimiento de resolución del contrato, sus preceptos son de aplicación exclusiva**, no pudiendo utilizarse los recursos de revocatoria y jerárquico regulados en la Ley de Procedimiento Administrativo, como medios de impugnación, debido a que en el art. 3.II. inc. d) de esta última norma estipula claramente que: "No están sujetos al ámbito de aplicación de la presente Ley: (...) d) Los Regímenes agrario, electoral y del sistema de control gubernamental, que se regirán por sus propios procedimientos" (las negrillas y subrayado nos corresponden). Las NB-SABS, que forman parte del Sistema de Administración y Control Gubernamental, no estipulan la revocatoria ni el jerárquico como formas de impugnación en la vía administrativa (art. 90) (...)".
5. El Dictamen 06/2014 de 9 de diciembre de 2014, emitido por la Procuraduría General del Estado dictamina que las Unidades de las Instituciones o entidades de toda la Administración Pública, en caso de ser demandadas en procesos civiles ordinarios por conflictos suscitados en contratos administrativos, deben observar la competencia jurisdiccional; de conformidad a la jurisprudencia desarrollada por el Tribunal Supremo de Justicia que ha determinado que las controversias que emerjan de los contratos administrativos deben ser dilucidados a través de procesos contenciosos o contenciosos administrativos.
6. La Cláusula Décima Séptima del Contrato referida a la solución de controversias determina que "en caso de surgir dudas sobre los derechos y obligaciones de las partes durante la ejecución del presente contrato, las partes acudirán a los términos, condiciones del contrato y Términos de Referencia, sometidas a la jurisdicción contencioso administrativa".
7. Una vez referidos los mencionados antecedentes y la normativa aplicable, previamente a ingresar al análisis de los agravios expuestos en el presente recurso, es menester determinar si la impugnación presentada contra la Resolución Administrativa N° 150/2017,





de 11 de diciembre de 2017 que rechaza el recurso de revocatoria referido a la controversia sobre la resolución del Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/0062/2016 y la Adenda YHYD/002/2017, corresponde a la competencia de este Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, con la finalidad de atender éste.

8. En ese sentido, se hace imprescindible considerar que el Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/0062/2016 y la Adenda YHYD/002/2017, tienen naturaleza de contrato administrativo que está regulado tanto por el Decreto Supremo N° 181, Norma Básica de Administración de Bienes y Servicios, como por condiciones establecidas en los Convenios de financiamiento que el Estado Plurinacional de Bolivia suscribe con organismos internacionales de financiamiento, según se establece en la Cláusula segunda del Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/0062/2016. En consecuencia, los derechos y obligaciones del contratado se encuentran descritos en el propio contrato, como en los términos de referencia; y por lo tanto, las actividades de ejecución de contrato y las facultades contractuales de las partes, están definidas y enmarcadas en el Contrato Administrativo suscrito por voluntad común y consentimiento de las partes.

9. Cabe considerar que el Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/0062/2016 no ha previsto el procedimiento de resolución, estableciendo únicamente en la cláusula décima sexta las causales de extinción del contrato a requerimiento ya sea de la entidad o de la consultora.

10. Al respecto, es pertinente considerar el análisis expuesto en los puntos 47 y 48 del Dictamen General 06/2014, de 9 de diciembre de 2014, emitido por la Procuraduría General de Estado en el que se recomienda que se debe reconducir los trámites haciendo uso de los medios idóneos en caso de resolución de contratos: "47. Una vez efectuada la resolución contractual, equivocadamente como se manifestó, se acudía a la jurisdicción ordinaria civil, la misma que no es competente y que genera un trámite ilegal, por ello la necesidad de socializar y fundamentar que la vía idónea en caso de resolución de contratos es la contenciosa o contenciosa administrativa, según el caso particular. 48. Que conforme a la amplia jurisprudencia emitida por el Tribunal Supremo de Justicia, se establece con claridad que los mecanismos legales que se deben emplear para solucionar las controversias emergentes de los contratos administrativos son los procesos contencioso y contencioso administrativo, máxime cuando la entidad pública no cuente con informe de auditoría aprobado por la Contraloría General del Estado o un dictamen de responsabilidad civil emitido por la Contraloría General del Estado, que podría viabilizar el proceso coactivo fiscal. (...)".

11. Si bien los criterios de la Procuraduría General el Estado no son norma, toda vez que los dictámenes no están dentro de la jerarquía normativa establecida en el artículo 410 de la Constitución Política de Estado y tienen carácter de recomendaciones, con la finalidad de sustentar el presente pronunciamiento es menester considerar los lineamientos establecidos por la jurisprudencia constitucional emitida por el Tribunal Constitucional Plurinacional, que es vinculante por mandato del artículo 203 de la Constitución Política del Estado, además de la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia, que a continuación se describe:

i) La Sentencia Constitucional Plurinacional 0928/2012, de 22 de agosto de 2012, establece que "(...) Por lo que referente a los recursos administrativos y vías de impugnación inherentes en el procedimiento de resolución de contrato, sus preceptos son de aplicación exclusiva, no pudiendo utilizarse los recursos de revocatoria y jerárquico regulados en la Ley de Procedimiento Administrativo, como medios de impugnación, debido a que en el artículo 3.º inciso d) de esta última norma estipula claramente que "No están sujetos al ámbito de aplicación de la presente ley (...) d) Los regímenes agrario, electoral y del sistema de control gubernamental que se regirán por sus propios procedimientos". Las NB- SABS, que forman parte del Sistema de Administración y Control Gubernamental, no estipulan la revocatoria ni el recurso jerárquico como formas de impugnación en la vía administrativa (Art. 90). (...) En efecto, La Francesa, en lugar de impugnar a través de los recursos de revocatoria y jerárquico contra el acto administrativo contenido en la nota LETRA DHAM CITE 960-2011, por la cual, la entidad contratante



manifestó la intención de resolución de contrato de adquisición de bienes 0184/11, debió sujetarse a las reglas aplicables a la resolución de contrato previstas en la cláusula 19.2.4 del propio contrato de adquisición de bienes 0184/11, que reproduce el marco regulatorio establecido en el DBC (Anexo 5, referido al modelo de contrato, en su acápite Condiciones Generales del Contrato) que a su vez está conforme a lo dispuesto en la NB-SABS”.

ii) El Tribunal Supremo de Justicia mediante Autos Supremo N° 115/2013 de 11 de marzo de 2013, 188/2013 de 16 de abril de 2013, 193/2013 de 17 de abril de 2013, 247/2013 de 17 de mayo de 2013 y 333/2013 de 5 de julio de 2013, ha dispuesto que la vía idónea y competente para resolver conflictos referidos a Contratos Administrativos es el proceso contencioso, conforme lo previsto en el artículo 775 del anterior Código de Procedimiento Civil, vigente en la actualidad por mandato expreso de la Disposición Final Tercera del Código Procesal Civil, aprobado mediante Ley N° 429.

iii) Asimismo, a fin de comprender mejor estas determinaciones, cabe considerar la Resolución 152/2014 de 8 de agosto de 2014 emitida por la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia que determinó, en mérito a la Sentencia Constitucional 1453/2003-R, que la resolución de contrato administrativo debe resolverse en la vía contencioso y no por la vía contencioso administrativa.

12. Asimismo, por recomendación del Dictamen General N° 06/2014 de la Procuraduría General del Estado, es necesario observar la competencia jurisdiccional, considerando que por mandato de la jurisprudencia nacional, la vía idónea y competente para conocer la resolución de conflictos emergentes de un contrato administrativo, entre ellas la resolución de éste es la vía contenciosa, conforme lo dispone el artículo 775 del Código de procedimiento civil; por lo que se concluye que este Ministerio carece de competencia para conocer los agravios expuestos en el recurso jerárquico planteado al amparo de la Ley N° 2341 y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 27113.

13. Por lo expuesto, los actos emitidos como consecuencia del Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/0062/2016, como la resolución de éste, no son susceptibles de impugnación a través del régimen de impugnación establecido en la Ley N° 2341, ni siquiera de manera supletoria, ya que la vía legal para la solución de controversias derivadas de un contrato administrativo está expresamente definida en la Ley N° 620, de 29 de diciembre de 2014, Ley Transitoria para la tramitación de los procesos contencioso y contencioso administrativo, que crea la Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, como parte de la estructura del Tribunal Supremo de Justicia, con atribución para conocer y resolver las causas contenciosas que resulten de los contratos, negociaciones y concesiones del Gobierno Central y demás instituciones públicas o privadas que cumplen roles de administración pública a nivel nacional.

14. En ese sentido, es necesario señalar que AASANA no debió conocer el recurso de revocatoria en el fondo, conforme lo dispone la Sentencia Constitucional Plurinacional 0928/2012, de 22 de agosto.

15. Por consiguiente, en el marco del inciso a) del artículo 124 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27113, corresponde desestimar el recurso jerárquico planteado por Sonia Esperanza Duarte Herbas, en contra de la Resolución Administrativa N° 150/2017, debido a que la materia del recurso, referida a la controversia sobre la resolución del Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/0062/2016 y la Adenda YHYD/002/2017, no está dentro del ámbito de la competencia de este Cartera de Estado, debiendo Sonia Esperanza Duarte Herbas recurrir ante la jurisdicción contenciosa, conforme lo disponen los artículos 775 al 777, vigentes por mandato de la Disposición Final Tercera del Código Procesal Civil, aprobado mediante Ley N° 439, de 19 de noviembre de 2013 y artículos 2 y 4 de la Ley N° 620, de 29 de diciembre de 2014, Ley Transitoria para la tramitación de los procesos contencioso y contencioso administrativo y la Sentencia Constitucional Plurinacional 0928/2012, de 22 de agosto.

**POR TANTO:**





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

**RESUELVE:**

**ÚNICO.-** Desestimar el recurso jerárquico planteado por Sonia Esperanza Duarte Herbas en contra de la Resolución Administrativa N° 150/2017 de 11 de diciembre de 2017, emitida por la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea – AASANA.

Comuníquese, regístrese y archívese.

Milton Claros Hinojosa  
MINISTRO  
Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda

