



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N°
La Paz,

035

10 FEB. 2021

VISTOS:

El recurso jerárquico planteado por Carla Cecilia Orellana Halkyer, contra la Resolución Revocatoria N° 005/2020 de 18 de agosto de 2020, emitida por el Director General Ejecutivo de la Agencia Estatal de Vivienda- AEVIVIENDA.

CONSIDERANDO:

Que el recurso jerárquico de referencia tuvo origen en los siguientes antecedentes:

1. Contrato de Prestación de Servicios Personal Eventual – Partida 121, N° DAJ/PE N° 205/2020 del 09 de enero de 2020.
2. Nota con cite AEV/GTH_DESV/Nro. 039/2020, referida a “Resolución de Prestación de Servicios”, dirigida a Carla Cecilia Orellana Halkyer, en la cual indica que de acuerdo a lo establecido en el numeral 14.1 del inciso e) de la Cláusula Décima Cuarta del Contrato de Servicios DAJ/PE N° 205/2020, Partida 121- Personal Eventual, comunica la Resolución Total del referido Contrato de fecha 05 de junio de 2020, y que su relación laboral con la Agencia Estatal de Vivienda, concluiría al finalizar la jornada laboral del día lunes 15 de junio de 2020, recepcionada en fecha 19 de junio de 2020.
3. Informe AEV/DAJ_INF/Nro. 073/2020 de 12 de agosto de 2012, referido a Recurso de Revocatoria contra carta con Cite: AEV/GTH_DESV/NRO.039/2020, de resolución de Contrato de Prestación de Servicios, el cual recomienda que conforme el inciso c) del artículo 121 del decreto Supremo N° 27113, rechazar el Recurso de Revocatoria interpuesto por la recurrente y conformar en todas sus partes la Carta con cite AEV/GTH_DESV/Nro. 039/2020.
4. En fecha 18 de agosto de 2020, la Agencia Estatal de Vivienda, emite la Resolución Administrativa N° 005/2020 de 18 de agosto de 2020, rechazando el Recurso de Revocatoria interpuesto por Carla Cecilia Orellana Halkyer, bajo los siguientes argumentos:
 - i. Hace referencia a la procedencia del Recurso Administrativo, citando para cuyo efecto lo previsto en el artículo 27 de la Ley N° 2341, señalando que debe entenderse como Acto Administrativo, la manifestación o declaración de voluntad emitida por una autoridad administrativa, es de naturaleza reglada o discrecional y tiene la finalidad de producir un efecto de derecho, ya sea crear, reconocer, modificar o extinguir una situación jurídica subjetiva frente a los administrados. Goza de obligatoriedad, exigibilidad, presunción de legitimidad y ejecutabilidad; es impugnabile en sede administrativa y sujeta a control jurisdiccional posterior cuando se trata de actos administrativos definitivos.
 - ii. Señala que el Recurso de Revocatoria va en contra de la Carta AEV/GTH_DESV/Nro. 039/2020 de 05 de junio de 2020, de Resolución de Contrato de Prestación de Servicios, la cual tiene las características de un acto administrativo, por lo cual es impugnabile, manifestando que el párrafo I del artículo 56 de la Ley N° 2341, establece 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 e intereses legítimos.
 - iii. De igual manera, indica que en cuanto al plazo para interponer el Recurso de Revocatoria, el artículo 64 de la Ley N° 2341, dispone que el recurso de revocatoria deber ser interpuesto ante la autoridad administrativa que pronunció la resolución impugnada, dentro el plazo de 10 días siguientes a su notificación, y que en el caso que





nos ocupa la Resolución de Contrato fue efectuada el 19 de junio de 2020 y el Recurso de Revocatoria fue interpuesto el 20 de julio de 2020 y considerando el tiempo de la cuarentena fue interpuesto dentro el plazo, cumpliendo los requisitos para su procedencia.

- iv. En cuanto a la afectación o lesión de derechos subjetivos o intereses legítimos, manifestados por la recurrente, señala: "(...) En cuanto a la supuesta vulneración de los derechos de la señora Carla Cecilia Orellana Halkyer, cabè señalar que si bien refiere que fueron vulnerados los principios constitucionales de Derecho a la Estabilidad Laboral, Derecho a la alimentación y Derecho al acceso del Seguro Universal, haciendo referencia a normativas relativas a las mismas; sin embargo, no precisa de qué manera se habría vulnerado estos derechos, limitándose a hacer una referencia general de hechos y normativas, sin motivar de manera objetiva la vulneración de estos derechos. En este sentido la recurrente al no haberse referido de manera expresa y precisa como se habría agravado sus derechos limita la herramienta para cuestionar eficazmente el acto administrativo impugnado, debido a que la expresión de agravios permite incluso argumentar y señalar a la recurrente el perjuicio específico sufrido, siendo incluso un requisito indispensable para que la recurrente pueda probar su pretensión".
- v. Indica que el Contrato de Prestación de Servicios Personal Eventual "Partida 121", DAJ/PE N° 205/2020 de 09 de enero de 2020, fue con el objetivo de prestación de servicios de la contratada como Técnico I en Diseño, para cumplir con el objetivo y las funciones establecidas en el Perfil de Puestos. Y que por otra parte, Carla Cecilia Orellana Halkyer mantuvo una relación contractual con la Agencia Estatal de Vivienda, mediante Contrato de Servicios Personal Eventual "Partida 121", es decir que está sometida al mismo contrato en cuanto a sus derechos, obligaciones, plazo, forma de conclusión etc.; conforme al artículo 60 del anexo adjunto al Decreto Supremo N° 26115 de 16 de marzo de 2001- Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal, que señala: "No esta sometidas a la Ley del Estatuto del Funcionario Público ni a las presentes Normas Básicas, aquellas personas que con carácter eventual o para la prestación de servicios específicos o especializados, se vinculen contractualmente con una entidad pública, estando sus derechos y obligaciones regulados en el respectivo contrato y ordenamiento legal aplicable y cuyo procedimiento, requisitos, condiciones y formas de contratación se regulan por las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios..", concordante con el artículo 6 de la Ley N° 2027 de 27 de octubre de 1999, que señala: "No están sometidos al presente Estatuto ni a la Ley General del trabajo, aquellas personas que, con carácter eventual o para la prestación de servicios específicos o especializados, se vinculen contractualmente con una entidad pública, estando sus derechos y obligaciones reguladas en el respectivo contrato y ordenamiento legal aplicable y cuyos procedimientos, requisitos, condiciones y formas de contratación se regulan por las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios".
- vi. Por lo que señalan que si bien se establece un plazo a partir de la suscripción del contrato hasta el 31 de diciembre de 2020, no es menos cierto que el mismo establece en su cláusula décima cuarta causales de resolución del contrato e inclusive en el punto 14.1. señala claramente de que la contratante unilateralmente podrá disponer la resolución del contrato sin necesidad de requerimiento judicial y/o administrativo, estableciendo en el inciso e) del mismo como una de las causales "por determinación de la contratante dispuesta mediante comunicación escrita", por lo tanto al momento de emitir la Carta con cite AEV/GTH-DESV/N° 039/2020 de Resolución de Contrato de Prestación de Servicios no se incurrió en resoluciones contrarias a la Constitución Política del Estado, sólo se materializó una cláusula contractual reconocida en forma expresa por el contrato que regulaba la relación entre la señora Carla Cecilia Orellana Halkyer y la Agencia Estatal de Vivienda.
- vii. En cuanto a que la recurrente hubiera sido despedida sin causa legal justa, reiteran lo previsto en la cláusula décima numeral 14.1 del Contrato –Personal Eventual y a lo descrito en la nota con cite AEV/GTH_DESV/ Nro. 039/2020 de resolución de Contratos de Servicios.
- viii. En cuanto a las causales de nulidad referidas, cita el artículo 35 incisos d) y e) de la Ley N°2341, donde el primer inciso prevé que son aquellos contrarias a la CPE y el segundo indica cualquier otro establecido expresamente en la ley , mencionando que si bien la recurrente señala que la carta de resolución de contrato lesiona sus derechos y garantías





constitucionales y que es violatoria de leyes emitidas por el Órgano Ejecutivo referentes a la estabilidad laboral, no refiere de qué forma dicho acto sería contrario a la Constitución Política del Estado y las leyes.

ix. Con relación a los alcances de la Ley N° 1309 de 30 de junio de 2020, cita el artículo 7 de la misma, haciendo énfasis en lo que corresponde a la protección de la estabilidad laboral de las organizaciones económicas estatales, haciendo referencia a lo previsto en el artículo 233 que define que son servidores públicos las personas que desempeñan funciones públicas, los cuales forman parte de la carrera administrativa, con excepción de aquellas que desempeñan cargos electivos, designadas y quienes ejerzan funciones de libre nombramiento, además de citar la clasificación de los servidores públicos, determinada en el artículo 5 de la Ley N° 2027, que son los Funcionarios Electos, Designados, de Libre Nombramiento, de Carrera y Funcionarios Interinos, aseverando que conforme a las normas referidas el Estado guarda una relación con los servidores y servidoras públicas y en cuanto a otras personas que presten servicios al Estado, sus derechos y obligaciones están regidos por su contrato y las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, conforme lo dispone el artículo 6 de la Ley 2027 y el artículo 60 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal, considerando a esa relación con el Estado como una prestación de servicios regida por bajo su contrato y que en consecuencia el artículo 7 de la Ley N° 1309 no aplica al presente caso, siendo que el contrato suscrito con la agencia Estatal de Vivienda y Carla Cecilia Orellana Halkyer, refiere a la prestación de servicios eventuales, rigiendo las condiciones en cuanto a derechos y obligaciones, objetivos, vigencia, plazo y otros, bajo las cláusulas establecidas en el contrato, citando como concordancia de su razonamiento las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 1711/2012 de 01 de octubre de 2012 y 0671/2017-S1 de 12 de julio de 2017.

x. Reitera que el Contrato es de Prestación de Servicios como Personal Eventual, no encontrándose bajo el alcance de la aplicación de dichas normas laborales, ya que el mismo se rige en cuanto a las condiciones, derechos y obligaciones, objetivos, vigencia, plazo y otros, a las cláusulas establecidas en el mismo contrato.

5. Habiendo sido notificada en fecha 25 de agosto de 2020, con la Resolución Administrativa Revocatoria N° 005/2020, de 18 de agosto de 2020, mediante memorial recepcionado en fecha 02 de septiembre de 2020, Carla Cecilia Orellana Halkyer, interpone recurso jerárquico contra la citada resolución, bajo los siguientes fundamentos:

" (...)

i. Señala que en fecha 9 de enero del 2020, había sido contratada para trabajar hasta el 31 de diciembre del año 2020 en la Agencia Estatal de Vivienda mediante contrato signado bajo el número DAJ/PE N° 205/2020, bajo la partida presupuestaria 121, el cual se demuestra los siguientes extremos: a) pesar de ser un contrato eventual, su vigencia conforme lo establece la cláusula Novena la (vigencia y Plazo del Contrato) establece claramente que el mismo concluiría el 31 de diciembre del año en curso. b) Que, su relación laboral se encontraba sujeta al cumplimiento del Reglamento Interno de la Institución. (Cláusula 7.2 y cláusula Octava). c) Conforme lo establece el Art. 2 del Reglamento Interno, el mismo es aplicable para todo el personal incluyendo el EVENTUAL. d) Que, el Art. 47.II, determinan las faltas gravísimas y el proceso interno es aplicable para su destitución.

ii. Hace conocer que no se le ha iniciado ningún proceso interno previo al agradecimiento de sus servicios.

iii. Reitera que la Resolución de Contrato, ha sido de manera sorpresiva e inesperada más aun cuando estamos viviendo un momento crítico de emergencia nacional como consecuencia del COVID - 19.

iv. Señala que en fecha 17 de marzo del 2020, el Decreto Supremo N° 4196 declara Emergencia Sanitaria Nacional y Cuarentena en todo el Territorio del Estado Plurinacional de Bolivia por el brote del CORONAVIRUS COVID - 19.





En fecha 18 de marzo del 2020 mediante R.M. N° 189/20 y el Comunicado N° 09/2020 del Ministerio de Trabajo hacen referencia a la Estabilidad Laboral.
La Ley 1309, del 30 de junio del 2020, de manera expresa dispone en su Art. 7 su aplicación retroactiva al 17 de marzo del 2020

- v. Indica que en fecha 19 de junio del 2020, se me notificó con la carta de resolución del Contrato de servicios, con la carta asignada con el Cite AEV/GTH_DESV/N° 039/2020.
- vi. Manifiesta que de acuerdo a lo establecido en los artículos 35, 64, y 65 de la Ley 2341 de Procedimiento Administrativo, interpone Recurso Jerárquico contra la decisión emitida por el Director Ejecutivo de la Agencia Estatal de Vivienda, Cite AEV/GTH_DESV/N° 039/2020, ya que la misma lesiona sus derechos y garantías constitucionales y las leyes vigentes en el Estado, de acuerdo a sus siguientes argumentos:
- vii. Señala que su persona se vio sorprendida con la carta de agradecimiento AEV/GTH_DESV/N° 039/2020 en plena Emergencia Nacional del COVID – 19, dónde fue desvinculada de la función que desempeñaba; vulnerando de esa manera su derecho a la estabilidad laboral en época de COVID – 19; sin tomar en cuenta que su persona es viuda, constituyéndose en la única responsable de la manutención de su hogar.
- viii. Precisa que al privarle de la continuidad y la estabilidad laboral en época de crisis sanitaria del COVID – 19 y al no existir actividad laboral alguna en el país y en el departamento por la cuarentena total declarada por el órgano ejecutivo, se la dejó en total y completo desamparo, sin que pueda generar recursos económicos para el sustento de su familia, en razón a que no existe actividad pública ni privada, estando aun confinados todos en sus hogares desde el mes de marzo de la gestión 2020 hasta 6 de julio del presente año, lo que le impidió conseguir otro trabajo o realizar alguna actividad o emprendimiento que genere recursos económicos.
- ix. Manifiesta que el Órgano Ejecutivo, al emitir las diferentes normativas referentes a la estabilidad laboral en época de crisis sanitaria del COVID -19, ha realizado una labor de protección en los sectores públicos y privados, situación que se presenta de manera excepcional por ser época de la pandemia, en consecuencias la Resolución de Contrato, es irregular, nula de pleno derecho por ser violatorias contra toda la normativa actual vigente.
- x. Señala que mediante la Resolución Administrativa Revocatoria N° 005/2020, se pretende justificar su retiro en base a la cláusula Décima cuarta de su contrato, "Causales de Resolución", sin embargo, lo que no logra entender es cómo el Director Ejecutivo a.i., se apeg a la letra muerta del contrato que fue suscrito el 9 de enero del 2020, fecha en la que el Estado Plurinacional de Bolivia, NO SE ENCONTRABA AFECTADO POR EL COVID 19, consiguientemente se debe entender que declarada la Emergencia Nacional, las normas, los derechos e inclusive la interpretación sesgada ha cambiado.
- xi. Sostiene que el único que está en sentido contrario a todas lo determinado y las numerosas recomendaciones para paliar la crisis de la Pandemia es el Director Ejecutivo a.i., precisando: HECHO: Resolución de un contrato de Trabajo que tiene vigencia hasta el 31 de diciembre del 2020. TIEMPO Y ESPACIO: Emergencia Nacional motivada por el COVID 19, sin lugar a duda, que dicha cláusula de contrato, pierde su naturaleza por esta Pandemia. Para poder entender mejor el momento que se vive hace cita al Director General de la OIT, Guy Ryder. COVID-19: "Tenemos la posibilidad de salvar millones de puestos de trabajo y de empresas si los gobiernos actúan con determinación para garantizar la continuidad de las empresas, impedir despidos y proteger a los trabajadores vulnerables. Las decisiones que adopten hoy determinarán la salud de nuestras sociedades y nuestras economías en los años venideros".
- xii. Hace referencia al Derecho a la estabilidad laboral: expresada en el Artículo 49, parágrafo III de la Constitución Política del Estado que dispone: "El Estado protegerá la estabilidad laboral. Se prohíbe el despido injustificado y toda forma de acoso laboral", en el presente caso sea vulnerado este derecho constitucional al haber sido despedida sin causa legal justificada.





- xiii. De igual manera refiere al Derecho a la alimentación: Prevista por el Artículo 16, parágrafo I de la Constitución Política del Estado, porque al dejarla sin trabajo injustificadamente, se le ha privado del derecho de la alimentación como así también el de mi familia.
- xiv. Menciona al Derecho y acceso al seguro universal de salud: Señalado en el Artículo 36 parágrafo I de la Constitución Política del Estado, porque a partir del despido injustificado, dejó de tener junto a su familia el derecho de acceder al seguro social de salud, hecho que se agrava en el periodo de emergencia sanitaria como consecuencia de la pandemia del COVID 19.
- xv. Hace referencia a que el Decreto Supremo número 4196 de 17 de marzo del 2020 en el Artículo 1°.- Objeto, declara Emergencia Sanitaria Nacional y Cuarentena desde el 23 de marzo del 2020, en todo el territorio Nacional.
- xvi. Que la Resolución Ministerial 189/2020 de 18 de marzo del 2020, emitida por el Ministerio de Trabajo establece medidas de estabilidad laboral en la crisis del COVID – 19, que expresa en su Artículo 10 que en función a las características que presenta el centro de trabajo y en coordinación entre el empleador y los trabajadores, podrán disponer la suspensión de actividades laborales y otras medidas durante el periodo de emergencia sin vulnerar los derechos laborales.” Y en el Artículo 10 dispone que durante el periodo de emergencia las medidas de licencia especiales, reducción de jornada de trabajo como otras dispuestas en la cuarentena, de ninguna manera pueden ser esgrimidos como justificativos para afectar la estabilidad laboral consagrada en el artículo 46 1.2, de la Constitución Política del Estado.

Sostiene que la norma antedicha establece, que en el periodo de emergencia sanitaria nacional, no se podía disponer medidas que vayan a afectar la estabilidad laboral tanto del sector público como del privado; aspecto que es aclarado mediante el Comunicado Interno N° 09/2020 del 18 de marzo del 2020, emitido por el Ministerio de Trabajo donde establece: 1.- La reducción obligatoria y excepcional, de la jornada laboral de trabajo a 5 horas de manera continua a partir de horas 08:00 a 13:00, disposición que será aplicada hasta el día martes 31 de marzo de la presente gestión para todo el sector público y privado a nivel nacional. La jornada laboral excepcional, no implica descuento reducción en el pago del salario. Asimismo se garantiza la estabilidad laboral de los trabajadores”.

- xvii. Cita de la misma manera el comunicado N° 014/2020 de fecha 08/04/2020 emitido por el Ministerio de Trabajo sobre la declaración de emergencia y cuarentena total que indica: “1.- La estabilidad laboral tanto en entidades públicas y privadas, está protegida por el Estado boliviano quedando terminantemente prohibido el despido injustificado de trabajadores, salvo que éstos incurran en causales establecidas en el artículo 16 de la Ley General del Trabajo, concordante con el artículo 9 de su Decreto Reglamentario.
- xviii. Aduce que las normas que se ha complementado con la Ley, 1309 del 30 de junio del 2020, en su artículo 7 señala expresamente: “ARTÍCULO 7. (PROHIBICIÓN DE DESPIDOS O DESVINCULACIONES). I. El Estado protegerá la estabilidad laboral a las y los trabajadores de las organizaciones económicas; Estatal, privada, comunitaria y social cooperativa, y otros regulados por las normas laborales, para no ser despedidos, removidos, trasladados, desmejorados o desvinculados de su cargo, excepto los de libre nombramiento, durante el tiempo que dure la cuarentena hasta dos (2) meses después, debiéndose aplicar la presente Ley de forma retroactiva a la promulgación. II. En caso de despido o desvinculación se deberá reincorporar a la o el trabajador o servidor público, con el pago de la remuneración o salario devengados correspondientes.”
- xix. Señala que su recurso no estaría claro en cuanto a las normas, sin embargo reitera que las normas son claras y en ninguna de ellas ha encontrado que se discrimine por partidas presupuestarias, replicando que POR LA EMERGENCIA NACIONAL, no puede existir interpretaciones sesgadas ni DISCRIMINACIÓN, por un formalismo de una partida presupuestaria, preguntándose, si por estar en la partida 121, está exenta de contagio, encontrándose sentenciada a no tener un seguro social, o percibir una remuneración.
- xx. Manifiesta que durante el periodo de emergencia nacional, la protección de la persona como ser humano es, lo que ha motivado que se dicte una serie de medidas y disposiciones legales al respecto, pero lamentablemente los mandos medios, con sus





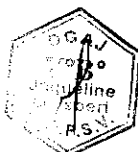
actos denotan un sentir contrario a las siguientes disposiciones emitidas: D.S. 4196 de fecha 17 de marzo del 2020, D.S. 4199 Disposición adicional Tercera de fecha 21 de marzo del 2020, R.M. N° 189/2020 de fecha 18 de marzo del 2020, Comunicado N° 09/2020, de fecha 18 de marzo del 2020 emitido por el la cartera de Estado que usted representa, Comunicado N° 10/2020, de fecha 21 de marzo del 2020, Comunicado 014/2020 de fecha 8 de abril del 2020 emitido también por el ministerio de Trabajo, que establece claramente la estabilidad Laboral en el sector Público, Comunicado N° 17/2020, de fecha 15 de abril del 2020, Comunicado N° 120/2020, de fecha 2 de mayo del 2020, R.M. 233/2020 Art. 2. Inc. a), R.M. 229/2020, Art. 9 de 18 de mayo del 2020, R.M. N° 189/2020, que en su Art. 8.II otorga la competencia al Ministerio de Trabajo, "denuncias-Pública" y Ley 1309, del 30 de junio del 2020, que de manera expresa dispone en su Art. 7 dispone su aplicación retroactiva al 17 de marzo del 2020.

- xxi. Enfatiza que como se puede apreciar toda la normativa citada establece de manera expresa, clara e inequívoca la estabilidad laboral tanto para el sector público como el privado, quedando prohibido el despido de manera injustificada, medidas que se aplican de manera excepcional por la crisis sanitaria del COVID-19. En la carta de Resolución del Contrato de Prestación de servicios que recibió de la Agencia Estatal de Vivienda, dispone sin justificativo de orden legal que al finalizada la jornada laboral del lunes 15 de Junio del 2020, queda rescindido su contrato.
- xxii. Asevera que su relación laboral con la Agencia Estatal de Vivienda, se mantiene vigente durante el tiempo de la declaratoria de Emergencia Nacional y de cuarentena total, al no correr los plazos administrativos que vendrían a ser los días hábiles laborables.
- xxiii. Hace notar, que su persona en todo ese tiempo de trabajo en la institución, no incurrió en llamadas de atención u omisiones que vayan en contra de la imagen institucional, habiendo realizado su trabajo con honestidad y responsabilidad.
- xxiv. Ampara su derecho en los artículos 24, 46, 232 y 235 numerales 1 y 2 de la Constitución Política del Estado; Art 66 de la Ley N° 2341, Arts. 1, 11, 13, 16 incisos a), b), c), d), e) y h) y 122 y siguientes del D.S. 27113 del Procedimiento Administrativo; ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público en su Artículo 8 inciso a), b) y e) y demás normativa señalada, por lo que opone Recurso Jerárquico, pidiendo se analice se emita pronunciamiento de manera expresa y fundamentada de todos y cada uno de los puntos expuestos y se resuelva REVOCANDO TOTALMENTE la decisión emitida en la Resolución Administrativa Revocatoria N° 003/2020, pronunciada el 18 de agosto y notificada con el misma el 25 de agosto del presente año y se ordene su reincorporación a su fuente laboral, hasta el 31 de diciembre del año en curso, pidiendo que el pago de sus sueldos devengados sean efectivos los aportes a la AFP, ente gestor de Salud a Corto Plazo y otros derechos que corresponden ya que se le ha privado tanto a su persona como a su familia el derecho a una remuneración en época de pandemia del COVID – 19. Se ratifica en toda la prueba documental que se encuentra aparejada en el Recurso de Revocatoria cuyos originales se encuentran poder de la AEVIVIENDA. Solicita que amparo de lo previsto por el Art. 66.III de la Ley 2341, en el plazo establecido por Ley, se remita a la autoridad competente todos los antecedentes para su conocimiento y resolución (...)"

- 6. Mediante nota con CITE: AEV/DGE/N° 0839/2020, en fecha 07 de septiembre de 2020, el Director General Ejecutivo de la Agencia Estatal de Vivienda, remite antecedentes del Recurso Jerárquico al Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda.
- 7. El Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, emite el Auto de Radicatoria RJ/AR-037/2020 de 16 de marzo de 2020, debidamente notificado a las partes, según cursa en antecedentes.

CONSIDERANDO:

Que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 067/2021 de 02 de febrero de 2021, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Ministerio, producto del análisis del recurso jerárquico que ahora se examina, recomendó, en el marco del inciso b) del artículo 124 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27113, corresponde aceptar el Recurso Jerárquico, interpuesto en contra de la Resolución Administrativa N° 005/2020 de 18 de agosto





de 2020 por Carla Cecilia Orellana Halkyer y, en consecuencia, disponer la REVOCATORIA de la Resolución que resuelve el Recurso de Revocatoria N° 005/2020 de 18 de agosto de 2020.

CONSIDERANDO:

Que el párrafo II del artículo 115 de la Constitución Política del Estado, establece que el Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones.

El numeral 6 del párrafo I del Artículo 175 de la Constitución Política del Estado, determina como atribución de las Ministras y los Ministros de Estado, resolver en última instancia todo asunto administrativo que corresponda al Ministerio; la misma normativa suprema dispone en su Artículo 232° 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 artículo 4 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, en su inciso c), establece entre los principios generales de la actividad administrativa el de sometimiento pleno a la ley, el cual refiere que la Administración Pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la ley, asegurando a los administrados el debido proceso.

Que el artículo 28 de la citada normativa, en el inciso b) señala que el acto administrativo deberá sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable. Asimismo, dispone en el inciso e) que es un elemento esencial del acto administrativo el fundamento, el acto administrativo deberá ser fundamentado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitirlo consignando, además, los recaudos indicados en el inciso b) del presente artículo.

Que el artículo 30 de la misma disposición en el inciso d) establece que los actos administrativos deberán ser motivados con referencia a hechos y fundamentos de derecho cuando deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.

Que el artículo 124 del Reglamento a la Ley N° 2341 del Procedimiento Administrativo, aprobada mediante Decreto Supremo N° 27113, dispone: "La autoridad administrativa resolverá el Recurso Jerárquico en un plazo máximo de sesenta (60) días computables a partir del día de su interposición: a) Desestimando, si hubiese sido interpuesto fuera de término o por un recurrente no legitimado; no cumpla con los requisitos esenciales de forma; o hubiese sido interpuesto contra una resolución no impugnada mediante recurso de revocatoria; o la materia del recurso no esté dentro del ámbito de su competencia...b) Aceptando, convalidando el acto viciado, si es competente para ello; o revocándolo total o parcialmente, si no tiene competencia para corregir sus vicios o, aun teniéndola, la revocación resulte más conveniente para la satisfacción del interés público comprometido...c) Rechazando o confirmando en todas sus partes la resolución de instancia recurrida.

Que el párrafo I del Artículo 5 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo señala que 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 el párrafo II del mismo artículo, establece 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 el párrafo I del Artículo 17 de la referida Ley, dispone que la Administración Pública está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación.





Que el parágrafo I del Artículo 51 de la indicada Ley, determina que el procedimiento administrativo terminará por medio de una resolución dictada por el órgano administrativo competente, salvando los recursos establecidos por Ley.

Que el parágrafo IV del artículo 66 de la misma normativa, dispone que la autoridad competente para resolver los recursos jerárquicos será la máxima autoridad ejecutiva de la entidad o la establecida conforme a reglamentación especial.

Que los numerales 6 y 22 del artículo 14 del Decreto Supremo N° 29894 de 7 de febrero de 2009, de Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional, establecen entre las atribuciones de las Ministras y Ministros del Órgano Ejecutivo, en el marco de las competencias asignadas al nivel Central en la Constitución Política del Estado, la facultad de resolver en última instancia todo asunto administrativo que corresponda al Ministerio y de emitir resoluciones ministeriales, así como bi-ministeriales y multi-ministeriales en coordinación con los Ministros que correspondan, en el marco de sus competencias.

Que mediante Decreto Presidencial N° 4389 de 9 de noviembre de 2020, el señor Presidente Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia, designó al ciudadano Edgar Montaña Rojas como Ministro de Obras Públicas Servicios y Vivienda.

CONSIDERANDO:

Que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos, los argumentos expuestos en el memorial de Recurso Jerárquico, la normativa desarrollada, y el Informe Jurídico INF/MOPSV/DGAJ N° 067/2021, se tiene las siguientes consideraciones:

1. De la revisión a los argumentos expuestos en el Recurso de Revocatoria, se advierte que el mismo hace mención a lo previsto en el artículo 6 de la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público, y al artículo 60 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal, aprobado por Decreto Supremo N° 26115, considerando la relación con el Estado como una prestación de servicios regida bajo su contrato.

Al respecto, la recurrente reitera los argumentos vertidos en su recurso de revocatoria, manifestando que de acuerdo a la cláusula 7.2 y Octava, se encontraría sujeto a las disposiciones del Reglamento Interno de Personal; sin embargo, la resolución de recurso de revocatoria no efectúa ninguna evaluación sobre lo mencionado por la recurrente, tomando en cuenta que lo acordado en el contrato es la aplicación de dicho reglamento de personal.

2. De igual manera, la resolución de revocatoria no efectúa ningún discernimiento sobre el argumento de la recurrente referido a la aplicabilidad de la cláusula de resolución de Contrato en tiempo y espacio, debido a la emergencia nacional por el COVID 19.
3. Asimismo, corresponde que la resolución de recurso de revocatoria, considere a cabalidad lo descrito por el artículo 60 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal, Decreto Supremo N° 26115, que prevé: "No están sometidas al presente Estatuto ni a la Ley General del Trabajo, aquellas personas que, con carácter eventual o para la prestación de servicios específicos o especializados, se vinculen contractualmente con una entidad pública, estando sus derechos y obligaciones regulados en el respectivo contrato y ordenamiento legal aplicable y cuyos procedimientos, requisitos, condiciones y formas de contratación se **regulan por las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios**". "Las negrillas son nuestras), por lo que el contrato de personal eventual por previsión de dicha norma se encontraría dentro lo previsto en los artículos 18 parágrafo II y 32 de dichas normas, aspecto que debe ser analizado en la Resolución de Revocatoria.
4. Por otra parte, y en cuanto a la normativa referida por la recurrente al momento de efectuar su pretensión, el recurso de revocatoria hace un análisis respecto a la condición de la recurrente dentro el marco de lo previsto en el artículo 233 de la





Constitución Política del Estado y el artículo 5 de la Ley N° 2027 y su correspondiente clasificación de los servidores públicos, indicando que el Estado guarda una relación con las y los "servidores públicos", y que la relación que mantendría con otras personas que presten servicios al Estado, sus derechos y obligaciones, se encontrarían regidos en su propio contrato manteniendo una relación con el Estado como una prestación de servicios y en consecuencia el artículo 7 de la Ley N° 1309, no sería aplicable.

Al respecto, corresponde señalar que la resolución de recurso de revocatoria no realiza ninguna consideración a la totalidad de la normativa expuesta por la recurrente, tal es el caso del comunicado 014/2020 de fecha 08 de abril de 2020, emitido por el Ministerio de Trabajo que aparentemente determinaba la estabilidad laboral en el sector público.

5. Sobre dicho análisis corresponde señalar que la Resolución de Revocatoria, hace énfasis en su análisis respecto a la relación del Estado con los servidores públicos, no obstante, no guarda claridad respecto al análisis sobre el alcance del párrafo I del artículo 7 de la ley 1309, cuando señala de manera general que el Estado protegerá la estabilidad laboral a las y los trabajadores de la organizaciones económicas: estatal, privada, comunitaria y social cooperativa, y otros regulados por las normas laborales, aspecto que deberá ser analizado y aclarado a efectos de que la resolución guarde la debida claridad.
6. Si bien la resolución de recurso de revocatoria hace bastante énfasis en el tipo de relación entre el Estado y la recurrente mismo que se suscribe a su contrato y que debido a ello, la misma se tornaría en una relación de prestación de servicios y por ende la normativa emitida en la cual la recurrente respalda su petición no sería aplicable, la misma no es clara respecto a los Comunicados Nos 09/2020 de 18 de marzo, 10/2020 de 21 de marzo, 14/2020 de 08 de abril de 17, 2020 de 15 de abril y 120/2020 de 02 de mayo, así como a las Resoluciones Ministeriales Nos. 189/2020 de 18 de marzo, 233/2020, 229/2020 de 18 de mayo, emitidas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, los cuales según Carla Cecilia Orellana Halkyer se referían a la estabilidad laboral en el sector público, supuesto que debe ser analizado por la instancia que emitió el recurso de revocatoria.
7. Por último, la resolución de revocatoria en cuanto a la supuesta vulneración de los derechos Carla Cecilia Orellana Halkyer, señala que si bien refiere que fueron vulnerados los principios constitucionales de Derecho a la Estabilidad Laboral, Derecho a la alimentación y Derecho al acceso del Seguro Universal, haciendo referencia a normativas relativas a las mismas; sin embargo no precisa de qué manera se habría vulnerado estos derechos, limitándose a hacer una referencia general de hechos y normativas, sin motivar de manera objetiva la vulneración de estos derechos y en ese sentido al no haberse referido de manera expresa y precisa como se habría agravado sus derechos les limitó la herramienta para cuestionar eficazmente el acto administrativo impugnado, debido a que la expresión de agravios permite incluso argumentar y señalar a la recurrente el perjuicio específico sufrido, siendo incluso un requisito indispensable para que la recurrente pueda probar su pretensión; no obstante, la recurrente manifestó de qué manera se vio afectada por la resolución de su contrato, en cuanto a su alimentación, salud y otros, por tanto dicho aspecto debió ser considerado en la Resolución de Revocatoria.
8. Por lo expuesto, se advierte que la Resolución Administrativa de Revocatoria Nro 005/2020 de 18 de agosto de 2020, a través de la cual el Director General Ejecutivo de la Agencia Estatal de Vivienda – AEVIVIENDA, no se pronuncia sobre totalidad de las argumentaciones de la recurrente, advirtiéndose una clara y flagrante muestra de vulneración al debido proceso, en su vertiente de motivación y fundamentación.
9. Al respecto, la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 124/2019 – S3 de 11 de abril de 2019, determina: "(...) III.1. Sobre la fundamentación y motivación de las resoluciones





como componente del debido proceso. Jurisprudencia reiterada. Al respecto, la jurisprudencia constitucional refirió que la fundamentación y motivación realizada a tiempo de emitir una determinación, debe exponer con claridad los motivos que sustentaron su decisión, entre otras la SC 0863/2007-R de 12 de diciembre, estableció que: "...la garantía del debido proceso, comprende entre uno de sus elementos la exigencia de la motivación de las resoluciones, lo que significa, que toda autoridad que conozca de un reclamo, solicitud o que dicte una resolución resolviendo una situación jurídica, debe ineludiblemente exponer los motivos que sustentan su decisión, para lo cual, también es necesario que exponga los hechos establecidos, si la problemática lo exige, de manera que el justiciable al momento de conocer la decisión del juzgador lea y comprenda la misma, pues la estructura de una resolución tanto en el fondo como en la forma, dejará pleno convencimiento a las partes de que se ha actuado no sólo de acuerdo a las normas sustantivas y procesales aplicables al caso, sino que también la decisión está regida por los principios y valores supremos rectores que rigen al juzgador, eliminándose cualquier interés y parcialidad, dando al administrado el pleno convencimiento de que no había otra forma de resolver los hechos juzgados sino de la forma en que se decidió." (...) Finalmente, cabe señalar que la motivación no implicará la exposición ampulosa de consideraciones y citas legales, sino que exige una estructura de forma y de fondo. En cuanto a esta segunda, la motivación puede ser concisa pero clara y satisfacer todos los puntos demandados, debiendo expresar el Juez sus convicciones determinativas que justifiquen razonablemente su decisión en cuyo caso las normas del debido proceso se tendrán por fielmente cumplidas. En sentido contrario, cuando la resolución aun siendo extensa no traduce las razones o motivos por los cuales se toma una decisión, dichas normas se tendrán por vulneradas" (las negrillas nos corresponden).

Por su parte, la SCP 0450/2012 de 29 de junio, remarcó: "La jurisprudencia señaló que el debido proceso es de aplicación inmediata, vincula a todas las autoridades judiciales, jurisdiccionales y administrativas, y constituye una garantía de legalidad procesal prevista por el constituyente para proteger la libertad, la seguridad jurídica y la fundamentación o motivación de las resoluciones judiciales o administrativas. Abarca un conjunto de derechos y garantías mínimas que garantizan el diseño de los procedimientos judiciales y administrativos, entre sus elementos se encuentra la fundamentación y motivación de las resoluciones, a las que toda autoridad a cargo de un proceso está obligada a cumplir, no solamente a efectos de resolver el caso sometido a su conocimiento, sino exponiendo de manera suficiente, las razones que llevaron a tomar cierta decisión, así como las disposiciones legales que sustentan la misma, es decir, debe llevar al convencimiento que se hizo justicia, tanto a las partes, abogados, acusadores y defensores, así como a la opinión pública en general; de lo contrario, no sólo se suprimiría una parte estructural de la resolución sino impediría que las partes del proceso conozcan los motivos que llevaron a dicha autoridad a asumir una determinación, lo que no implica que dicha motivación contenga una exposición ampulosa y sobrecargada de consideraciones y citas legales, basta con que ésta sea concisa pero clara y satisfaga todos los aspectos demandados. El tratadista mexicano Javier Alba Muñoz indicó que el debido proceso debemos entenderlo como: '...el razonamiento mediante el cual se da la explicación lógicamente razonable del porqué el acto de autoridad tiene su apoyo en la disposición legal...' (ALBA MUÑOZ, Javier, Contrapunto Penal, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1998, p. 7)" (las negrillas son nuestras).

10. En síntesis el debido proceso consiste en la conjunción de garantías tales como participar efectivamente en el procedimiento pudiendo ejercer todas y cada una de las garantías reconocidas para el efecto, entre las que se encuentran el obtener decisiones correctamente fundadas o motivadas, brindar la seguridad y certeza que el pronunciamiento a emitir goce de todos los requisitos procedimentales exigidos dotando al administrado de la certeza y confianza que los administrados tengan en la observancia y respeto de las situaciones derivadas de la aplicación de las normas válidas y vigentes, confianza que nace de la estabilidad en cuanto a la consecuencia jurídica de los actos y decisiones que asume el Estado a través de sus órganos de poder.
11. Ahora bien el inciso b) del artículo 32 del Decreto Supremo N° 27113 de 23 de julio de 2003, reglamentario de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, establece que se considera requisito esencial previo a la emisión del acto administrativo, el debido proceso cuando estén comprometidos derechos subjetivos o intereses legítimos.



12. En tal sentido y como se ha expuesto en los puntos anteriores, se observa la vulneración a la garantía jurisdiccional del "Debido Proceso", resultando ser contrario a lo establecido en el Parágrafo II del artículo 115 de la Constitución Política del Estado, que dispone: *"El Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones"*, asimismo, en el Parágrafo I del artículo 117 establece: *"Ninguna persona puede ser condenada, sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso (...)".*
13. Por lo expuesto y considerando que la garantía del debido proceso, comprende entre uno de sus elementos la exigencia de la motivación de las resoluciones, es necesario que la autoridad recurrida considere los argumentos expuestos.

CONSIDERANDO:

Mediante Resolución Ministerial N° 012 de 26 de enero de 2021, publicada en el órgano de prensa de circulación nacional Jornada el 29 de enero de 2021, se dispuso reanudar los plazos procesales que fueron suspendidos por la Resolución Ministerial N° 230 de 30 de octubre de 2020, publicada el 05 de noviembre del mismo año.

POR TANTO:

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

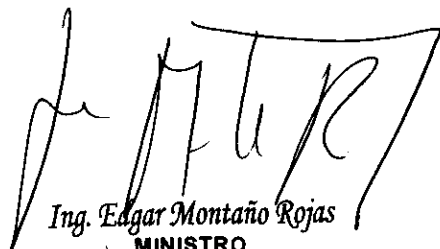
RESUELVE:

PRIMERO.- Aceptar el Recurso Jerárquico interpuesto por Carla Cecilia Orellana Halkyer y en consecuencia revocar la Resolución Administrativa N° 005/2020 de 18 de agosto de 2020 emitida por la Agencia Estatal de Vivienda.

SEGUNDO.- Instruir a la Agencia Estatal de Vivienda emitir una nueva resolución en la que contemple los aspectos indicados.

TERCERO.- Instruir al funcionario responsable de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, practicar las diligencias de notificación correspondientes con la presente Resolución de Recurso Jerárquico.

Comuníquese, regístrese y archívese.


Ing. Edgar Montaña Rojas
MINISTRO
Min. Obras Públicas, Servicios y Vivienda
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

