

RESOLUCIÓN MINISTERIAL No.- 1161/21.

La Paz, 01 de diciembre de 2021.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

Que, el Artículo 19 de la Constitución Política del Estado, señala: "I Las partes en conflicto gozarán de igualdad de oportunidades para ejercer durante el proceso las facultades y los derechos que les asistan, sea por la vía ordinaria o por la indígena originaria campesina." y, "II Toda persona tiene derecho inviolable a la defensa. El Estado proporcionará a las personas denunciadas o imputadas una defensora o un defensor gratuito, en los casos en que éstos no cuenten con los recursos económicos necesarios."

Que, el Parágrafo II del Artículo 109 de la Constitución Política del Estado, determina que los derechos y sus garantías sólo podrán ser regulados por la ley.

Que, el Parágrafo II del Artículo 115 del Texto Constitucional, señala que el Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones;

Que, el Artículo 1 de la Ley N° 2341, de 23 de abril de 2002, de Procedimiento Administrativo, dispone que: "La presente Ley tiene por objeto: a) Establecer las normas que regulan la actividad administrativa y el procedimiento administrativo del sector público. (...) c) Regular la impugnación de actuaciones administrativas que afecten derechos subjetivos o intereses legítimos de los administrados. (...)".

Que, el Parágrafo I del Artículo 3 de la Ley No. 2341, determina que la misma se aplica a todos los actos de la Administración Pública, salvo excepción contenida en Ley expresa.

Que, el Artículo 4 de la Ley No. 2341, determina los principios bajo los cuales se rige la administración pública entre los cuales se encuentran: "c) Principio de sometimiento pleno a la ley: La Administración Pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la ley, asegurando a los administrados el debido proceso"; "h) Principio de jerarquía normativa: La actividad y actuación administrativa y, particularmente las facultades reglamentarias atribuidas por esta Ley, observarán la jerarquía normativa establecida por la Constitución Política del Estado y las leyes" e "i) Principio de control judicial: El Poder Judicial, controla la actividad de la Administración Pública conforme a la Constitución Política del Estado y las normas legales aplicables".

Que, el Artículo 27 de la Ley No. 2341, establece que se considera acto administrativo, toda declaración, disposición o decisión de la Administración Pública, de alcance general o particular, emitida en ejercicio de la potestad administrativa, normada o discrecional, cumpliendo con los requisitos y formalidades establecidos en la referida Ley, que produce efectos jurídicos sobre el administrado. Es obligatorio, exigible, ejecutable y se presume legítimo.

Que, el Artículo 56 de la referida disposición legal, dispone que: "I. Los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, siempre que dichos actos administrativos a criterio de los interesados afecten, lesionen o pudieren causar perjuicio a sus derechos subjetivos o intereses legítimos. II. Para efectos de esta Ley, se entenderán por resoluciones definitivas o actos administrativos, que tengan carácter equivalente, a aquellos actos administrativos que pongan fin a una actuación administrativa."

Que, el Artículo 61 de la Ley No. 2341, señala que los recursos administrativos previstos en la presente Ley, serán resueltos confirmando o revocando total o parcialmente la resolución impugnada, o en su caso, desestimando el recurso si éste estuviese interpuesto fuera de término, no cumplierse las formalidades señaladas expresamente en disposiciones aplicables o si no cumplierse el requisito de legitimación establecido en el Artículo 11 de la presente Ley.

Que, el Artículo 69 de la Ley Procedimiento Administrativo dispone señala que la vía administrativa quedará agotada en los siguientes casos: "a Cuando se trate de resoluciones que

resuelvan los recursos jerárquicos interpuestos; b. Cuando se trate de actos administrativos contra los cuales no proceda ningún recurso en vía administrativa conforme a lo dispuesto en esta o en otras leyes; c. Cuando se trate de resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico, salvo que una ley establezca lo contrario; y, d. Cuando se trate de resoluciones distintas de las señaladas en los literales anteriores, siempre que una ley así lo establezca.

Que, el Artículo 122 del Decreto Supremo N° 27113, de 23 de julio de 2003, establece que desestimado o rechazado el recurso de revocatoria o vencido el plazo para resolverlo sin que exista decisión sobre su desestimación, aceptación o rechazo, el recurrente podrá interponer Recurso Jerárquico contra la resolución de instancia recurrida y, en su caso, contra la resolución de desestimación o rechazo del Recurso de Revocatoria.

Que, el inciso c) del Artículo 123 del Decreto Supremo N° 27113 determina que los Ministros de Estado, con las Autoridades Competentes para resolver el Recurso Jerárquico, en el caso de tratarse de Recursos de Revocatoria desestimados o rechazados por las autoridades, órganos o entidades administrativas de su dependencia o entidades sobre las que ejerce tuición.

Que, mediante Resolución Ministerial N° 022/10, de 18 de enero de 2010, se aprobó el procedimiento de Recurso de Revisión Extraordinario de Resoluciones Ministeriales o Resolución Administrativa.

Que, la Ley de Procedimiento Administrativo, prevé dos instancias para la atención de los trámites radicados en sede administrativa, la primera correspondiente al procedimiento como tal, que concluye con la emisión de un acto administrativo que resuelve la polémica puesta en conocimiento de la autoridad administrativa, y la segunda, correspondiente a la vía recursiva, a través de la cual la parte procesal que crea vulnerado algún derechos por el acto administrativo de instancia objeto este a través del recurso de revocatoria o el jerárquico, siendo este último el límite a la competencia administrativa, pues la emisión de este abre la competencia para a vía judicial a través del proceso contencioso administrativo, conforme lo dispone el art.70 de la Ley No. 2341, y bajo los alcances de la Ley No. 620, de 29 de diciembre de 2014, Transitoria para la Tramitación de Procesos Contenciosos y Contenciosos Administrativos, lo que representa que la administración pública queda imposibilitada de realizar cualquier acción que tienda a modificar su acto administrativo final, pues el mismo a partir de su emisión adquirió estabilidad, y, solo a través del control judicial previsto en el inc.i) del art.4 de la Ley No. 2341, este puede ser objeto de revisión por el órgano judicial competente.

Que, la Constitución Política del Estado, a través del art.109.II establece que la regulación de derechos y garantías solo se podrá realizar a través de una ley, que representa el principio de reserva legal, al respecto la SCP 0026/2021, de 19 de abril de 2021, en referencia a los fundamentos jurídicos empleados en la línea jurisprudencial plasmada por la DC 06/2000 de 21 de diciembre de 2000, reiterada por la SC 0069/2006 de 8 de agosto de 2006; la SCP 0680/2012 de 2 de agosto de 2012; y la SCP 0970/2013 de 27 de junio de 2013, señaló sobre este: "(...) el **principio de la reserva legal** entendiéndose por éste la institución jurídica que protege el principio democrático, al obligar al legislador a regular aquellas materias que por disposición de la Constitución deben ser desarrolladas en una Ley; es una institución que impone un límite tanto al Poder Legislativo como al Ejecutivo; a aquél, impidiendo que delegue sus potestades en otro órgano, y a éste, evitando que se pronuncie sobre materias que, como se dijo, deben ser materia de Ley. Este principio, en materia de derechos fundamentales, constituye una garantía frente a posibles limitaciones arbitrarias de otros poderes públicos o de particulares."; concluyendo bajo esta lógica que: "Conforme al desarrollo precedente, en los casos en los que exista una expresa prescripción constitucional que reserve a la ley el desarrollo de una o varias materias, es necesario que el Órgano Legislativo, en el caso boliviano representado por la Asamblea Legislativa Plurinacional, en el ejercicio de su potestad legislativa, establezca los procesos, procedimientos o presupuestos necesarios para garantizar la eficacia del instituto sometido a reserva legal.

En la mayoría de los casos, una vez materializada la ley formal, de carácter abstracto y general, necesitará del concurso de la potestad reglamentaria a efecto de lograr el objetivo de la ley, lo que en los hechos significa la armónica relación entre la potestad legislativa y la potestad



reglamentaria; sin embargo, dejará de ser armónica, si el poder ejecutivo decide, de manera directa y sin autorización de la ley, normar una materia reservada a la ley, convirtiéndose en un acto transgresor de los principios de supremacía constitucional, jerarquía normativa y de reserva legal"; así mismo, la SCP 0970/2013 que de igual manera asume la línea jurisprudencial de la DC 0006/2000, SC 0069/2006; SCP 0680/2012, señala que "(...) principio de reserva legal, en el ámbito del ejercicio de los derechos fundamentales, resultaría lesionado cuando una norma inferior a una ley imponga limitaciones al ejercicio de algún derecho fundamental consagrado por la Constitución o los instrumentos internacionales sobre derechos humanos; a contrario sensu, no resulta lesionado el principio cuando la limitación de un derecho fundamental es impuesta por una ley en sentido formal, y dicha Ley es reglamentada en su parte operativa por otra disposición inferior";

Que, atendiendo el análisis precedente, el procedimiento aprobado por la Resolución Ministerial No. 022/10, de 18 de enero de 2010, no se encuentra previsto como un mecanismo procesal dentro de la Ley No. 2341, por lo que, infringe el procedimiento administrativo, extendiendo la competencia de la Ministra o Ministro de Trabajo, Empleo y Previsión Social, mas allá de la limitación impuesta por el Procedimiento Administrativo, soslayando el principio de seguridad jurídica, que en los fundamentos jurídicos de la SCP 1566/2012 de 24 de septiembre de 2012, es entendido de la siguiente forma: "(...) se basa en la 'certeza del derecho'; en su aplicación, adquiere una connotación de convicción de inalterabilidad en situaciones similares. En resumen, la seguridad jurídica, lleva al individuo a la convicción que su situación jurídica, con relación a su persona o sus bienes, no será modificada sino en las circunstancias previamente establecidas en la ley y mediante procedimientos igualmente legales y regulares. De ahí que exista una confundida invocación a la seguridad jurídica, como un derecho. La jurisprudencia constitucional de este Tribunal, en su SC 0070/2010 R de 3 de mayo, con relación a lo expuesto, sostiene que: "...en el marco de la Constitución Política del Estado, constituye un principio rector del ordenamiento jurídico y que emana del Estado de Derecho, conforme lo señala la doctrina: 'La seguridad jurídica debe hacer previsible la actuación estatal para el particular, tal actuación debe estar sujeta a reglas fijas. La limitación del poder estatal por tales reglas; es decir, leyes, cuya observancia es vigilada por la justicia, es contenido especial del principio de estado de derecho...

En efecto, la seguridad jurídica como principio emergente y dentro de un Estado de Derecho, implica la protección constitucional de la actuación arbitraria estatal; por lo tanto, la relación Estado ciudadano (a) debe sujetarse a reglas claras, precisas y determinadas, en especial a las leyes, que deben desarrollar los mandatos de la Constitución Política del Estado, buscando en su contenido la materialización de los derechos y garantías fundamentales previstos en la Ley Fundamental; es decir, que sea previsible para la sociedad la actuación estatal(...)" (el subrayado es nuestro); así, la facultad reglamentaria que reviste a las Autoridades del Órgano Ejecutivo, está limitada dentro a la esfera legal que regula el ordenamiento jurídico nacional, y cualquier alteración al mismo, debe emanar del procedimiento legislativo, bajo el principio de reserva legal, pues conforme a la jurisprudencia sobre esta temática no corresponde que una competencia que define derechos, los extinga o modifique, sea extendida u otorgada a través de una disposición normativa inferior a la Ley de Procedimiento Administrativo, por lo que la vigencia del procedimiento aprobado por la R.M. No. 022/10, de 18 de enero de 2010, altera el ordenamiento administrativo y genera incertidumbre en cuanto a la estabilidad y ejecución de las resoluciones administrativas o ministeriales que resuelven impugnaciones en esta Cartera de Estado.

Que, el Informe MTEPS-DGAJ-UAJ-INGP 0683-INF/21, de 19 de octubre de 2021, emitido por la Dirección General de Asuntos Jurídicos dependiente de esta Cartera de Estado, concluyó estableciendo que: "(...) el procedimiento de Recurso de Revisión Extraordinario de Resoluciones Ministeriales o Resolución Administrativa, aprobado por la Resolución Ministerial No. 022/10, de 18 de enero de 2010, no forma parte de la estructura administrativa procesal o procedimental, pues la vía administrativa prevé que la instancia recursiva jerárquica es la última fase del proceso administrativo y su resolución, abre la posibilidad a las partes procesales de acudir a la instancia jurisdiccional a través del proceso contencioso administrativo, empero, el procedimiento en cuestión pone en peligro la estabilidad del acto administrativo y su ejecución, y genera una incertidumbre a los administrados al abrir una posibilidad de tramitar un recurso que no está previsto como un mecanismo de defensa procesal, y que, en su caso su implementación debe

esta prevista por una ley, y no así por una disposición normativa de menor jerarquía, por lo que, corresponde dejar sin efecto dicha Resolución Ministerial, y en consecuencia el procedimiento en cuestión y que, teniendo en cuenta que al estar vigente el procedimiento de Recurso de Revisión Extraordinario de Resoluciones Ministeriales o Resolución Administrativa, y existiendo trámites en curso, se deberá prever un plazo para su conclusión y tratamiento pertinente

FOR TANTO:

La Muistra de Trabajo, Empleo y Previsión Social en uso específico de sus atribuciones conferidas por Ley.

RESUELVE:

PRIMERO.- DEJAR SIN EFECTO la Resolución Ministerial No. 022/10, de 18 de enero de 2010, que aprobó el procedimiento de Recurso de Revisión Extraordinario de Resoluciones Ministeriales o Resolución Administrativa, a partir de la publicación de la presente Resolución Ministerial.

SEGUNDO.- Las solicitudes de Recurso de Revisión Extraordinaria de Resoluciones Ministeriales o Resolución Administrativa, presentadas durante la vigencia de la Resolución Ministerial No. 022/10, de 18 de enero de 2010, deberán ser resueltas hasta su conclusión en un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles.

TERCERO.- La presente Resolución Ministerial entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación, en un órgano de prensa de circulación nacional conforme señala el Parágrafo VI del Artículo 7 de la Ley No. 2341, de 23 de abril de 2002, de Procedimiento Administrativo.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Fdo. Verónica Patricia Navia Tejada, **MINISTRA DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL.**

ES CONFORME: Fdo. Victor Pedro Quispe Ticona, **VICEMINISTRO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.**

ES CONFORME: Fdo. Gonzalo Omar Zambrana Avila, **VICEMINISTRO DE EMPLEO, SERVICIO CIVIL Y COOPERATIVAS.**

Fdo. Fabiola Pareja Gutierrez, **DIRECTORA GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS - MINISTERIO DE TRABAJO EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL.**

M. V. G. E. H. D.
MASF
R.M. 1161/21

ES COPIA AUTÉNTICA
La Paz, 01 de diciembre de 2021

[Handwritten signature]
TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL