

Universidad Mayor de San Andrés
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Carrera de Derecho
PETAENG



TRABAJO DIRIGIDO

**“ACTUALIZACIÓN DE LOS MODELOS DE CONTRATOS
DE LA MODALIDAD ANPE Y SU CONTRAVENCIÓN A
LAS NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE
ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS”**

Postulante : Sandra Beatriz Carvajal Ávila

Tutor : Dr. Erick Néstor San Miguel Rodríguez

LA PAZ – BOLIVIA

2016

DEDICATORIA:

Dedico el esfuerzo de la realizacion del presente trabajo de investigacion a mi mama Julia y mi familia por estar siempre a mi lado, por levantarme fortaleciendo mis desiciones y en especial a mi hijo Cristian por esperarme dia a dia brindandome fuerzas para seguir adelante.

AGRADECIMIENTOS:

A Dios por protegerme, ser mi refugio y llenarme de bendiciones, a nuestros mentores en esta Casa Superior de Estudios quienes son artífices de nuestros conocimientos, a mi Tutor mi gratitud y cariño por su infinita paciencia y profesionalidad.

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	1
2.	IDENTIFICACION DEL PROBLEMA.....	3
3.	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	4
4.	JUSTIFICACIÓN.....	4
5.	DELIMITACIÓN DEL TEMA.....	5
5.1.	DELIMITACIÓN TEMÁTICA.....	5
5.2.	DELIMITACIÓN TEMPORAL.....	5
5.3.	DELIMITACIÓN ESPACIAL.....	5
6.	OBJETIVOS DEL TEMA.....	5
6.1.	OBJETIVO GENERAL.....	6
6.2.	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	6
7.	METODOLOGÍA Y TECNICAS DE INVESTIGACIÓN.....	6
7.1.	METODOLOGÍA.....	6
7.1.1.	MÉTODO DE INVESTIGACIÓN DESCRIPTIVO.....	7
7.1.2.	MÉTODO DE INVESTIGACIÓN EXPLICATIVO.....	7
7.1.3.	MÉTODO DE INVESTIGACIÓN EXPLORATORIO.....	8
7.2.	DISEÑO METODOLOGICO.....	8
7.3.	MÉTODO.....	9
7.3.1.	FUENTES DE INVESTIGACIÓN Y MÉTODOS DE ESTUDIO.....	9
7.3.1.1.	FUENTES PRIMARIA.....	9
7.3.1.2.	FUENTE SECUNDARIA.....	10
7.4.	TÉCNICAS A UTILIZARSE.....	10
7.5.	LA ENCUESTA.....	10
7.6.	LA ENTREVISTA.....	10
7.7.	TÉCNICA O INFORMACIÓN BIBLIOGRÁFICA.....	11
7.8.	UNIVERSO.....	11
7.9.	LA MUESTRA.....	12

PARTE II

8.	MARCO TEÓRICO.....	15
8.1.	CONCEPTOS LEGALES DE CONTRATO.....	15
8.2.	DEFINICIÓN DE CONTRATO.....	17
8.3.	ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL CONTRATO.....	17
8.3.1.	SISTEMA CONTRACTUAL ROMANO.....	17
8.4.	ELEMENTOS DEL CONTRATO.....	18
8.4.1.	ELEMENTOS PERSONALES.....	18
8.4.2.	ELEMENTOS REALES.....	19
8.4.3.	ELEMENTOS FORMALES.....	19
8.4.4.	REQUISITOS DEL CONTRATO.....	19
8.4.4.1.	CONSENTIMIENTO.....	19
8.4.4.2.	OBJETO.....	20
8.4.4.3.	CAUSA.....	21
8.5.	FORMACIÓN DEL CONTRATO.....	21
8.5.1.	ACUERDO DE VOLUNTADES.....	21
8.5.2.	FORMA DE LOS CONTRATOS.....	22
8.6.	CLASIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS.....	22
8.6.1.	CONTRATOS UNILATERALES Y BILATERALES.....	23
8.6.2.	CONTRATOS ONEROSOS Y GRATUITOS.....	23
8.6.3.	CONTRATOS CONMUTATIVOS Y ALEATORIOS.....	23
8.6.4.	CONTRATOS PRINCIPALES Y ACCESORIOS.....	24
8.6.5.	CONTRATOS INSTANTÁNEOS Y DE TRACTO SUCESIVO.....	24
8.6.6.	CONTRATO CONSENSUAL Y REAL.....	25
8.6.7.	CONTRATO FORMAL, SOLEMNE O NO SOLEMNE.....	25
8.6.8.	CONTRATO PRIVADO Y PÚBLICO.....	25
8.6.9.	CONTRATO NOMINADO O TÍPICO E INNOMINADO O ATÍPICO.....	26

8.6.10. CONTRATOS DETERMINADOS ÚNICAMENTE EN SU GÉNERO.	26
8.7. CONTRATACIONES ADMINISTRATIVAS EN BOLIVIA.	26
8.8. MARCO JURÍDICO CONSTITUCIONAL.	26
8.9. MARCO JURÍDICO LEGAL.	27
8.9.1. SUBSISTEMA DE CONTRATACIÓN DE BIENES, OBRAS Y SERVICIOS.	27
8.9.2. MODALIDADES DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA.	28
8.9.3. CONTRATACIÓN MENOR.	28
8.9.4. APOYO NACIONAL A LA PRODUCCIÓN Y EMPLEO (ANPE).	29
8.9.5. LICITACIÓN PÚBLICA.	30
8.9.6. CONTRATACIÓN POR EXCEPCIÓN.	34
8.9.7. CONTRATACIÓN POR DESASTRES Y/O EMERGENCIAS.	35
8.9.8. CONTRATACIÓN DIRECTA.	35
8.10. SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES.	36
8.10.1. FINALIDAD DE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL.	36
8.10.2. ÁMBITO DE APLICACIÓN.	37
8.10.3. SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN.	37
8.10.3.1. PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES.	37
8.10.3.2. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.	38
8.10.3.3. PRESUPUESTO.	38
8.10.3.4. ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL.	38
8.10.3.5. ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS.	39
8.10.3.6. TESORERÍA Y CRÉDITO PÚBLICO.	39
8.10.3.7. CONTABILIDAD INTEGRADA.	39
8.10.4. SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL.	39
9. RÉGIMEN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.	40
9.1. FUNCIONARIOS PÚBLICOS.	41

9.2.	EMPLEADOS PÚBLICOS.....	43
9.3.	TIPOS DE SERVIDORES PÚBLICOS.....	47
10.	RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	48
10.1.	RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.....	48
10.2.	RESPONSABILIDAD EJECUTIVA.....	49
10.3.	RESPONSABILIDAD CIVIL.....	50
10.4.	RESPONSABILIDAD PENAL.....	53
10.5.	DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS PROFESIO-NALES Y ABOGADOS.....	53
11.	ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	54
11.1.	ELEMENTOS.....	54
11.1.1.	LA COMPETENCIA.....	55
11.1.2.	EL OBJETO.....	58
11.1.3.	LA CAUSA.....	58
11.1.4.	LA FINALIDAD.....	59
11.1.5.	LA FORMA.....	59
11.1.6.	CARACTERES DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	62
12.	TIPOS DE ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	64
12.1.	LA AUTORIZACIÓN.....	64
12.2.	EL PERMISO.....	64
13.	CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	65
13.1.	DEFINICIÓN CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	65
14.	CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTROL GUBERNAMENTAL EN BOLIVIA.....	66

PARTE III

15.	ANÁLISIS DE RESULTADOS.....	67
16.	PROPUESTA.....	71

17.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	75
17.1.	CONCLUSIONES.....	75
17.2.	RECOMENDACIONES.....	76
18.	BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.....	77
19.	GLOSARIO DE TERMINOS.....	78
20.	ANEXOS.....	81

1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo de investigación tiene como tema la Actualización de los modelos de contratos de la modalidad Apoyo Nacional a la Producción y Empleo y su contravención a las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

Las Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios se aplican en el sector público como ministerios, gobernaciones, alcaldías y empresas desconcentradas.

El Estado Plurinacional de Bolivia tiene como política generar mecanismos de apoyo a la producción boliviana, creando mayores oportunidades para todos los actores económicos incluyendo a todas las personas naturales o jurídicas, asimismo promueven la inclusión a Micro y pequeños empresarios, organizaciones económicas campesinas y asociaciones de pequeños productores en los procesos de contratación.

En nuestro país, al igual que todo Estado de Derecho, posee normas jurídicas que regulan la contratación administrativa de bienes y servicios para el sector público, en el propósito de administrar e invertir en forma eficiente los recursos del colectivo social, y traducirlos en mejores condiciones de vida para la población.

El Sistema de Administración de Bienes y Servicios establece la forma de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios.

La actualización de los contratos se hace indispensable y ofrece muchas ventajas, ya que a través de este, se puede mejorar la aplicación correcta en los servidores públicos utilizando técnicas de implantación que no contravengan a las normas

básicas de administración de bienes y servicios para no generar responsabilidades por el incumplimiento.

El presente trabajo de investigación que abordo en este tema, destaca los parámetros y los beneficios para que su aporte sea orientado tanto a la administración pública mejorando el control administrativo a los/as servidores públicos.

La temática a desarrollar se viste de novedad siendo que desde el 28 de Junio de 2009, todas las entidades públicas utilizan la Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios y su reglamentación las mismas que contravienen el ordenamiento jurídico ya que los modelos de contratos se encuentran con fallas de aplicabilidad, el propósito teórico-práctico, logrará extraer conclusiones valiosas que contribuyen en el mejoramiento del desarrollo y aplicación, estableciendo las herramientas básicas para complementar todas las áreas de los procesos, plasmando información hábil, correcta y oportuna.

La actualización se encuentra enfocado en el modelo contrato de Arrendamiento de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios servirá para mejorar en los procesos de acuerdo a su modalidad de contratación y sus cuantías, debido a que se observó deficiencias que podrían causar dificultades en el cumplimiento de contrato por los términos establecidos en las partes contractuales del mismo. Además se basa principalmente en investigación normativa, observaciones, prácticas laborales con el aporte de experiencias propias de los servidores públicos en el área jurídica para la firma de contrato.

La importancia de la Actualización del Modelo de Contrato conforme a las Normas Básicas de Administración del Sistema de Administración de Bienes y Servicios en la práctica menciona la no modificación del contrato pre establecido del cual depende en gran medida del Órgano Rector, para su desarrollo y aplicación.

Para tal efecto, se debe señalar que el presente trabajo de investigación tiene el siguiente contenido:

En la primera parte de la investigación presenta la Introducción, planteamiento del problema, los objetivos trazados para la realización e implementación del estudio, la justificación que describe por qué se eligió el tema y finalmente que tuvo la investigación, para así obtener resultados favorables aplicando los parámetros para realizar las actualizaciones de los modelos de contratos.

La segunda parte contiene toda la base teórica sustentada por referencias bibliográficas.

En la parte final se hace referencia a las conclusiones tanto y recomendaciones van dirigidas al ente rector como a los servidores públicos.

Finalmente se exponen una serie de anexos cuya finalidad es enriquecer el trabajo mostrando las herramientas, parámetros de actualización que traducen momentos significativos dentro de la experiencia.

2. IDENTIFICACION DEL PROBLEMA

Las instituciones públicas en el Estado Plurinacional de Bolivia realizan compras y gastos generados por los recursos del Estado, los mismos que son planificados anualmente para las necesidades prioritarias básicas según el presupuesto asignado para cada sector cada actividad o proyecto realizado por el Estado.

El sector público utiliza leyes, procedimientos y normas para realizar cualquier actividad o proyecto por el cual controla a la administración para transparentar las

mismas, utilizando las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, la misma que nos da parámetros de proceder a contratar o comprar de acuerdo la modalidad y cuantía.

En los modelos de contratos que otorga el Órgano Rector preestablecidos conforme las Normas Básicas del Sistema Administración de Bienes y Servicios menciona que se puede cambiar el contenido de acuerdo las instrucciones pero no así el modelo establecido, encontrando errores de forma que puede afectar al contratante, sin embargo existen términos en las cuales no se aplican en los contratos, generando vacíos que contravienen a la norma.

3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿Porque la necesidad de actualizar el modelo de contrato de la modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo, que contravienen a las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios?

4. JUSTIFICACION

El sector público utiliza leyes, procedimientos y normas para realizar cualquier actividad o proyecto por el cual controla a la administración para transparentar sus actividades, utilizando las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, con parámetros de acuerdo a las modalidades y cuantías.

Los modelos de contratos para cada modalidad está aplicada de acuerdo a las necesidades de los entes ejecutores, en el cual se observó que la contratación de Arrendamiento de Bien Inmueble, no se aplica correctamente la norma omitiendo la misma y generando responsabilidad por el desempeño de la función pública al

administrador. Siendo el contrato el que delimita a las partes derechos y obligaciones que pueden afectar al contratante.

Asimismo la omisión de la norma en el modelo de contrato genera responsabilidad administrativa por la contravención a las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

5. DELIMITACIÓN DEL TEMA

Con el fin de lograr resultados fiables y capaces de contribuir a la solución de la problemática, se establecen las siguientes delimitaciones en relación al tema de la monografía.

5.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA

La monografía estará orientada esencialmente desde la perspectiva en el Derecho Administrativo, en cuanto a los contratos y su aplicación en el sector público.

5.2. DELIMITACIÓN TEMPORAL

El estudio de la investigación se delimitara al periodo de análisis entre el año 2015 al 2016.

5.3. DELIMITACIÓN ESPACIAL

El espacio geográfico está enmarcado en los procesos reportados en el Sistema de Contrataciones Estatales - SICOES, en la provincia Murillo de la ciudad de la Paz.

6. OBJETIVOS DEL TEMA

6.1. OBJETIVO GENERAL

Actualizar el modelo de contrato de la Contratación para el Arrendamiento de Bien Inmueble de la modalidad ANPE.

6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar la aplicación de la norma correcta en el modelo de contrato Documento Base de Contratación - DBC para el Arrendamiento de Bien Inmueble en la Modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo.
- Modificar el modelo de contrato Documento Base de Contratación - DBC para el Arrendamiento de Bien Inmueble en la Modalidad Apoyo Nacional a la Producción y Empleo que se aplique de acuerdo a la norma.
- Aplicar correctamente el modelo de contrato con los términos, establecidos en la norma para su correcta aplicación.

7. METODOLOGÍA Y TECNICAS DE INVESTIGACIÓN

7.1. METODOLOGIA

La investigación científica es un conjunto de procesos que se aplican al estudio de fenómeno de investigación. Según el tratadista Humberto Rosso Morales “un estudio descriptivo selecciona una serie de cuestiones o variables y mide cada una de ellas independientemente. Describen situaciones y eventos, midiendo o evaluando diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar. Lo descriptivo también aplica la recopilación y situación lo que conlleva a recoger, organizar, resumir, presentar, analizar y generalizar los resultados de las observaciones” **(Rosso Morales Humberto, Guía Metodológica para la Elaboración de Trabajo de Grado 1ra. Versión UMSA)**

Toda investigación, necesita la elección de un determinado método para desarrollar el tema de análisis, ya que mediante éste se llegará a la conclusión de los objetivos trazados. De manera previa a la selección del método de investigación a ser utilizado para el presente trabajo se realiza la definición de tres tipos de métodos; Descriptivo, explicativo y exploratorio.

7.1.1. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN DESCRIPTIVO

Según Hernández, Fernández y Baptista, es estudio descriptivo se define como la toma de “especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis, miden de manera independiente los conceptos y variables a los que se refieren.

En cualquier caso se basa en la medición de uno o más atributos del fenómeno”
(Hernandez Sampieri, Roberto, Fernández, Carlos y Baptista, Pilar “Metodología de la Investigación. Ed. McGraw-Hill, México 2010, p. 103, p. 80)

7.1.2. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN EXPLICATIVO

Los Estudios explicativos van más allá de la descripción de conceptos o fenómenos o del establecimiento de los eventos físicos o sociales. Su interés se centra en explicar el por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se da éste, o por qué dos o más variables están relacionadas.

7.1.3. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN EXPLORATORIO

Los estudios exploratorios se efectúan, cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado que no ha sido abordado antes.

7.2. DISEÑO METODOLOGICO

La realización del presente trabajo de investigación, es de carácter exploratorio, está plenamente justificada porque se indagará acerca de la modificación al modelo de contratación de arrendamiento de bienes inmuebles en la Modalidad Apoyo nacional a la Producción y Empleo mejorando el control en las entidades públicas, bajo los lineamientos de la leyes, normativa vigentes en nuestro país, con el propósito de constatar de manera efectiva de lo que realmente está aconteciendo en las instituciones del sector público con respecto a la investigación.

Por otra parte, el análisis que se pretende desarrollar es a través de aplicar un método de estudio de la matriz de las debilidades que a nuestra consideración afectan la marcha y funcionamiento del control gubernamental, derivadas de los posibles resultados de auditorías externas e internas en las entidades públicas.

El presente trabajo se sustenta en bibliografía especializada y relacionada con temas de administración pública, de derecho administrativo, y fundamentalmente de la normativa legal vigente en materia de administración y control.

La información obtenida del sector público, se refleja en las conclusiones y recomendaciones, elaborándose cuadros y gráficos que permitan analizar y emitir criterios relacionados al impacto que esta ley ha alcanzado en la administración pública.

7.3. MÉTODO

El método utilizado en el presente trabajo es descriptivo porque se especificará las principales características que se presentan en las instituciones del sector público con respecto a la implementación al sistema de administración de bienes y servicios y a la Contraloría General del Estado con respecto al sistema de control gubernamental y la responsabilidad por la función pública.

Comparativo porque se realizará un análisis sobre la base de las acciones realizadas que debían tener por parte del sector público y de su órgano rector y documentario porque el estudio se basa en diagnósticos realizados a las instituciones públicas.

Habiendo definido los métodos anteriormente citados, el presente trabajo de investigación se basa en el **Método de Investigación Descriptivo y gramatical, A aplicarse en la redacción, sintaxis y conceptualización de los términos empleados** en el cual se desarrollará una solución por la modificación del modelo de contrato aplicando los términos correctos de acuerdo la norma.

7.3.1. FUENTES DE INVESTIGACIÓN Y MÉTODOS DE ESTUDIO

Las fuentes de investigación a las que se recurrió para la elaboración de la presente monografía son:

7.3.1.1. FUENTES PRIMARIA

El Modelo de contrato del Documento Base de Contratación para arrendamiento de Bienes Inmuebles en la Modalidad Apoyo nacional a la Producción y Empleo del Decreto Supremo 181 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, documentación generada y facilitada a los servidores públicos de las instituciones.

7.3.1.2. FUENTE SECUNDARIA

Fuente de información alternativa, como se detalla a continuación:

- ❖ Normativa del Sistema de Administración de Bienes y Servicios D.S. No.0181.

- ❖ Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública D.S. 23318-A.

7.4. TÉCNICAS A UTILIZARSE

Las técnicas aplicadas en la monografía, la entrevista y la encuesta de acuerdo normativa, con la finalidad de obtener evidencias suficientes y válidas, según se detalla en los siguientes párrafos.

7.5. LA ENCUESTA

La encuesta a aplicada en la muestra, mediante un banco de preguntas preestablecidas, la encuesta obedece a características de individualidad a administradores, encargados de contrataciones y dirección de asesoría legal, se obtendrá información relativa a la solución del problema.

7.6. LA ENTREVISTA

La encuesta se realizó a los servidores públicos relacionados estrechamente con la aplicación de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios incluyendo a autoridades con la problemática objeto de estudio.

7.7. TÉCNICA O INFORMACIÓN BIBLIOGRÁFICA

La Técnica o información bibliográfica está enmarcada fundamentalmente en libros, leyes y normas del Estado Plurinacional de Bolivia.

7.8. UNIVERSO

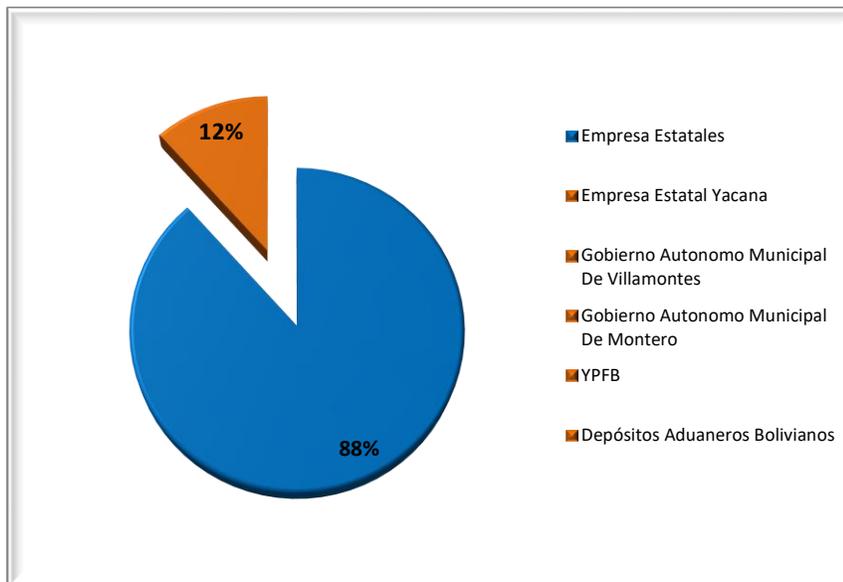
Constituido por todas las instituciones del sector público, las cuales están constituidas por 43 entidades, éstas están enmarcadas en los procesos reportados en el Sistema de

Contrataciones Estatales – SICOES, que realizan procesos de contratación de Arrendamiento de bienes inmuebles en el Estado Plurinacional de Bolivia, el universo está compuesto por las siguientes entidades del sector público:

Cuadro N° 1 Cuadro de entidades con Contratos de Arrendamiento de Bienes Inmuebles

Numero	Entidad
1	Empresa Estatal Yacana
2	Gobierno Autónomo Municipal De Villamontes
3	Gobierno Autónomo Municipal De Montero
4	YPFB
5	Depósitos Aduaneros Bolivianos

Grafico N° 1 Estado Plurinacional de Bolivia - Gestiones del 2011 al 2016



En el gráfico anterior se muestra que el 12 % de las entidades realizan contrataciones de Arrendamiento de Bienes Inmuebles en la modalidad AMPE del 100%.

7.9. LA MUESTRA

La muestra está constituida por 5 entidades públicas que representan el 12% de las entidades del sector público que realizan este tipo de contratación en el Estado Plurinacional de Bolivia.

La muestra escogida fue determinada a criterio del postulante, por constituirse estas entidades las de mayor movimiento en arrendamiento de bienes inmuebles y que aglutinan mayor cantidad de gastos en las mismas en la cual se sugiere:

- Modificar el modelo predeterminado del contrato de arrendamiento de Bienes Inmuebles.

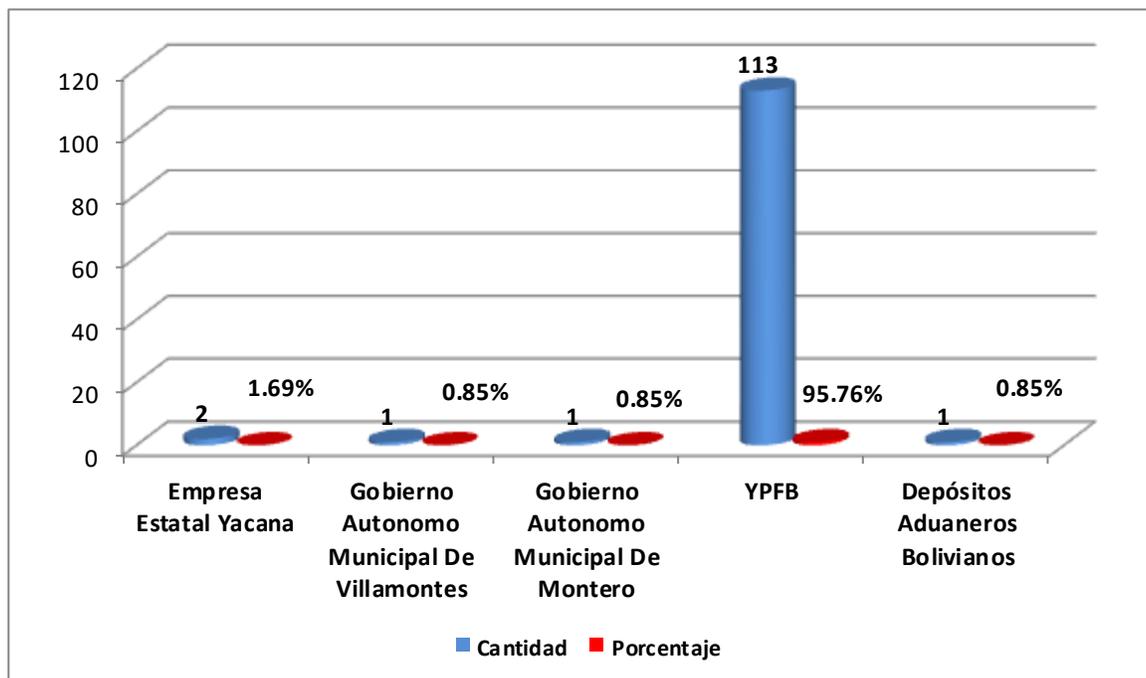
Con la finalidad de tener un patrón que permitirá determinar la falencia de contrato preestablecido, para dirigir la entrevista a los servidores públicos, se elaboró una forma que permitió un análisis y discusión de los resultados.

Cuadro N°2 Muestra de Contratos de Arrendamiento de Bienes Inmuebles
Gestiones del 2015 al 2016

Nro.	Entidad	Cantidad	Porcentaje	Años
1	Empresa Estatal Yacana	2	1.69%	2015-2016
2	Gobierno Autónomo Municipal De Villamontes	1	0.85%	2016
3	Gobierno Autónomo Municipal De Montero	1	0.85%	2015
4	YPFB	113	95.76%	2015-2016
5	Depósitos Aduaneros Bolivianos	1	0.85%	2015
TOTAL		118	100.00%	

FUENTE: SICOES – PAGINA DE YPFB

Gráfico N°2: Muestra de Contratos de Arrendamiento de Bienes Inmuebles
Gestiones del 2011 al 2016



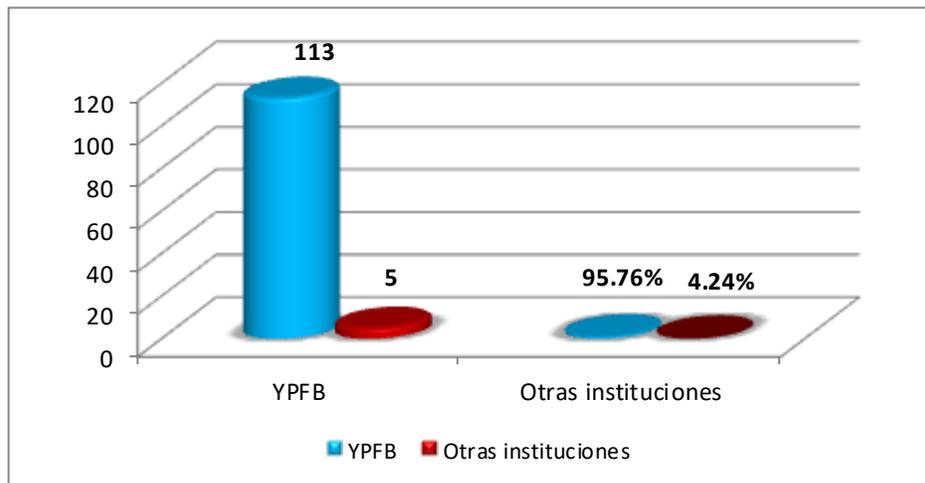
FUENTE: SICOES – PAGINA DE YPFB

Cuadro N°3 Empresas que realizan contratos de Arrendamiento de Bienes Inmuebles
Gestiones del 2015 al 2016

Nro.	Entidad	Cantidad	Porcentaje	Año
1	YPFB	113	95.76%	2015-2016
2	Otras instituciones	5	4.24%	2015-2016
TOTAL		113	95.76%	

De acuerdo cuadro anterior la empresa estatal Y.P.F.P., es una de las instituciones que realiza la contratación de Arrendamiento de Bienes Inmuebles con 113 contratos, equivalente a 95.76% y otras instituciones 5 equivalente al 4.24 %.

Gráfico N°2: Elaboración de Contratos de Arrendamiento de Bienes Inmuebles



FUENTE: SICOES – PAGINA DE YPFB

PARTE II

8. MARCO TEÓRICO

El Estado Plurinacional de Bolivia, a objeto de establecer mecanismos que le permita a sus entes estatales administrar debidamente los diversos recursos humanos, materiales y financieros, en ese afán de gestionar intereses de la colectividad, ha dispuesto mediante la Ley N° 1178 la implementación de los Sistemas de Administración, Fiscalización y Control Gubernamentales – SAFCO para todas las entidades centralizadas, desconcentradas y descentralizadas del sector público.

8.1. CONCEPTOS LEGALES DE CONTRATO

CONTRATO.- El contrato es un acuerdo de voluntades, verbal o escrito, manifestado en común entre dos o más, personas con capacidad (partes del contrato), que se obligan en virtud del mismo, regulando sus relaciones relativas a una determinada finalidad o cosa y, a cuyo cumplimiento pueden compelerse de manera

recíproca, si el contrato es bilateral, o compelerse una parte a la otra, si el contrato es unilateral.

CONTRATO.- Hay contrato cuando dos o más personas se ponen de acuerdo para constituir, modificar o extinguir entre sí una relación jurídica. Arts. 450 del Código Civil)

CONTRATO.- Un contrato, es un acuerdo de voluntades, verbal o escrito, manifestado en común entre dos o más personas con capacidad (partes del contrato), que se obligan en virtud del mismo, regulando sus relaciones relativas a una determinada finalidad o cosa, y a cuyo cumplimiento pueden compelerse de manera recíproca.

De todos modos, el contrato, en general, tiene una connotación patrimonial, incluso parcialmente en aquellos celebrados en el marco del derecho de familia, y es parte de la categoría más amplia de los negocios jurídicos. Es función elemental del contrato originar efectos jurídicos (es decir, obligaciones exigibles), de modo que a aquella relación de sujetos que no derive en efectos jurídicos no se le puede atribuir cualidad contractual.

En cada país, o en cada estado, puede existir un sistema de requisitos contractuales diferente en lo superficial, pero el concepto y requisitos básicos del contrato son, en esencia, iguales. La divergencia de requisitos tiene que ver con la variedad de realidades socio-culturales y jurídicas de cada uno de los países (así, por ejemplo, existen ordenamientos en que el contrato no se limita al campo de los derechos patrimoniales, únicamente, sino que abarca también derechos personales y de familia como, por ejemplo, los países en los que el matrimonio es considerado un contrato).

La forma escrita atribuye seguridad a los términos de los contratos. En este caso se contrata, mediante obligaciones emitidas unilateralmente, la financiación de una sociedad. En el ejemplo una obligación de la Compañía Holandesa de las Indias Orientales, emitida en 1623 con sus anotaciones y firmas que acreditan la prestación de voluntades.

La primera edición del Código Civil Francés de 1804, heredero del Código Napoleónico, en el cual históricamente se han inspirado los redactores de los códigos civiles del derecho continental, mayoritario en Europa, y también en otros muchos países de estructura jurídica romano-germánico-canónica, en América del Norte, Centro y Sur, del Norte de Asia y centro de África.

8.2. DEFINICIÓN DE CONTRATO

Contrato es un término con origen en el vocablo latino contractus que nombra al convenio o pacto, ya sea oral o escrito, entre partes que aceptan ciertas obligaciones y derechos sobre una materia determinada. El documento que refleja las condiciones de este acuerdo también recibe el nombre de contrato.

8.3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL CONTRATO

De entre los antecedentes remotos, sobre los que hay mayor grado de coincidencia en la doctrina, pueden citarse los siguientes:

8.3.1. SISTEMA CONTRACTUAL ROMANO

En el Derecho romano el contrato aparece como una forma de acuerdo (conventio). La convención es el consentimiento de dos a más personas que se avienen sobre una cosa que deben dar o prestar. La consensualidad era el prototipo dominante. La convención se divide en pacto (pactum) y contrato (contractus), siendo el pacto aquel

que no tiene nombre ni causa y el contrato aquel que lo tiene. En este contexto se entiende por nombre la palabra que produce la acción (el pacto se refiere únicamente a relaciones que sólo engendran una excepción). La causa es alguna cosa presente de la cual se deriva la obligación. El pacto fue paulatinamente asimilándose al contrato al considerar las acciones el instrumento para exigir su cumplimiento. El contrato se aplica a todo acuerdo de voluntades dirigido a crear obligaciones civilmente exigibles y estaba siempre protegido por una acción que le atribuía plena eficacia jurídica. Los contratos se dividen en verdaderos y en cuasicontratos. Eran verdaderos los que se basaban en consentimiento expreso de las partes y eran cuasicontratos los basados en el consentimiento presunto. A su vez los contratos verdaderos se dividían en nominados e innominados. Eran nominados los que tenían nombre específico y particular confirmado por el derecho (ej. compraventa) e innominados los que aún teniendo causa no tenían nombre. Los contratos innominados eran cuatro: Doy para que des, Doy para que hagas, Hago para que des y Hago para que hagas. Lo característico de los contratos innominados es que en ellos no intervenía el dinero contado. En el Derecho romano existían contratos unilaterales y bilaterales. Los contratos unilaterales obligaban solo a una de las partes (por ejemplo, el mutuo) y los bilaterales obligaban a ambas partes (como en el caso de la compraventa).

8.4. ELEMENTOS DEL CONTRATO

El contrato tiene todos los elementos y requisitos propios de un acto jurídico cuales son los elementos personales, elementos reales y elementos formales.

8.4.1. ELEMENTOS PERSONALES

Los sujetos del contrato pueden ser personas naturales (físicas) o jurídicas, con la capacidad de obrar en derecho, necesaria para obligarse. En este sentido pues, la capacidad en derecho se subdivide en *capacidad de goce* (la aptitud jurídica para ser titular de derechos subjetivos, comúnmente denominada también como *capacidad*

jurídica) y *capacidad de ejercicio o de obrar* activa o pasiva (aptitud jurídica para ejercer derechos y contraer obligaciones sin asistencia ni representación de terceros, denominada también como *capacidad de actuar*).

8.4.2. ELEMENTOS REALES

Integran las denominadas prestación y contraprestación, o sea, la cosa o el servicio objeto del contrato, por un lado, y la entrega a cambio de ello de una suma de dinero, u otro acuerdo, por otro.

8.4.3. ELEMENTOS FORMALES

La forma es el conjunto de signos mediante los cuales se manifiesta el consentimiento de las partes en la celebración de un contrato. En algunos contratos es posible que se exija una forma específica de celebración. Por ejemplo, puede ser necesaria la forma escrita, la firma ante notario o ante notario y ante testigos, etcétera. En el caso de la forma escrita, el documento puede incluir las siguientes secciones: antecedentes o considerandos, declaraciones y cláusulas.

8.4.4. REQUISITOS DEL CONTRATO

Básicamente son tres, aquellos requisitos que, en casi todos los sistemas jurídicos, exigen las leyes, para alcanzar la eficacia del contrato: consentimiento, objeto y causa.

8.4.4.1. CONSENTIMIENTO

Es el elemento volitivo, el querer interno, la voluntad que, manifestada bajo el consentimiento, produce efectos en derecho. La perfección del contrato exige que el consentimiento sea prestado libremente por todas las partes intervinientes, por razón o efecto del principio de relatividad de los contratos. La voluntad se exterioriza por la

conurrencia sucesiva de la oferta y de la aceptación, en relación a la cosa y la causa que han de constituir el contrato. Será nulo el consentimiento viciado, por haber sido prestado por error, con violencia o intimidación, o dolo, o por sujeto ajeno al objeto del contrato.

(A) EL ERROR

Cuando versa el *error*, existe una equivocación sobre el objeto del contrato, o sobre alguno de sus aspectos esenciales. El error es motivo de nulidad del contrato cuando recae sobre la naturaleza del contrato (quería hacer un arrendamiento e hizo una compraventa), sobre la identidad del objeto, o sobre las cualidades específicas de la cosa. El error no debe de ser de mala fe, porque de lo contrario, se convierte en dolo.

(B) La Fuerza O Violencia: En la violencia se ejerce una fuerza irresistible que causa un grave temor a una de las partes del contrato, o que una de las partes haya abusado de la debilidad de la otra. La amenaza de acudir ante una autoridad judicial para reclamar un derecho no es coacción, a no ser que se amenace abusivamente de este derecho.

(C) EL DOLO

Todo medio artificioso, fraudulento o contrario a la buena fe, empleado con el propósito de engañar, o confundir, para inducir a una persona a consentir un contrato que, de haber conocido la verdad, no lo hubiera aceptado, es considerado dolo. La víctima del dolo puede mantener el contrato y reclamar daños y perjuicios.

8.4.4.2. OBJETO

Pueden ser objeto de contratos todas las cosas que no estén fuera del comercio de los hombres, aún las cosas futuras. Pueden ser igualmente objeto de contrato todos los

servicios que no sean contrarios a las leyes, a la moral, a las *buenas costumbres* o al orden público.

8.4.4.3. CAUSA

Normalmente, la normativa civil de los ordenamientos jurídicos exige que haya una *causa justa* para el nacimiento de los actos jurídicos. La causa es el motivo determinante que llevó a las partes a celebrar el contrato. Un contrato no tiene causa cuando las manifestaciones de voluntad no se corresponden con la función social que debe cumplir, tampoco cuando se simula o se finge una causa. El contrato debe tener causa y ésta ha de ser existente, verdadera y lícita.

Causa Fuente: es el origen o hecho jurídico generador de obligaciones o de un acto jurídico.

Causa Fin: es el propósito o finalidad perseguida por las partes al llevar a cabo el acto o negocio jurídico.

8.5. FORMACIÓN DEL CONTRATO

Se trata aquí de analizar aquellos actos, causas, hechos, requisitos y formas que, instantánea o sucesivamente, han de confluir para la perfección y cumplimiento del contrato.

8.5.1. ACUERDO DE VOLUNTADES

El contrato necesita de la manifestación inequívoca de la voluntad de las partes que conformarán el acto jurídico. Así, cuando las partes contratantes expresan su voluntad en el momento que se forma el contrato, se denomina *entre presentes*. Cuando la manifestación de la voluntad se da en momentos diferentes, se denomina *entre ausentes*.

La distinción es importante para poder determinar con exactitud el momento en que el contrato entra en la vida jurídica de los contratantes. El contrato entre presentes entrará en vigencia en el momento de la manifestación simultánea de la voluntad, mientras que el contrato entre ausentes solamente hasta que el último contratante haya dado su manifestación.

8.5.2. FORMA DE LOS CONTRATOS

La forma puede ser determinante, a veces, de la *validez y eficacia de los contratos*. Los contratos pueden ser *verbales* o *escritos*; verbales, si su contenido se conserva sólo en la memoria de los intervinientes, o escritos, si su contenido se ha transformado en texto gramatical reflejado o grabado en soporte permanente y duradero (papel, cinta magnética visual o sonora, CD, DVD, PD, etc.) que permita su lectura y exacta reproducción posterior. Los contratos escritos pueden además ser *solemnes* o no, dependiendo de si deben formalizarse en *escritura pública* notarial, e incluso si la ley exige su inscripción en algún tipo de registro público (Registro de la propiedad, Registro mercantil, Registro de cooperativas, Registro de entidades urbanísticas colaboradoras, etc.). En los denominados contratos reales, su perfección de su forma exige además la entrega de la cosa (por ejemplo el préstamo, aunque se recoja en escritura pública, éste no nace si no se entrega el capital prestado en el acto de la suscripción del contrato).

8.6. CLASIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS

Citamos, a continuación, las clases más comunes, sobre las cuales la doctrina es coincidente, y que son:

8.6.1. CONTRATOS UNILATERALES Y BILATERALES

Contrato unilateral: es un acuerdo de voluntades que engendra obligaciones solo para una parte. *Contrato bilateral:* es el acuerdo de voluntades que da nacimiento a obligaciones para ambas partes.

8.6.2. CONTRATOS ONEROSOS Y GRATUITOS

Contrato oneroso: es aquél en el que existen beneficios y gravámenes recíprocos, en éste hay un sacrificio equivalente que realizan las partes (equivalencia en las prestaciones recíprocas); por ejemplo, la compraventa, porque el vendedor recibe el provecho del precio y a la vez entrega la cosa, y viceversa, el comprador recibe el provecho de recibir la cosa y el gravamen de pagar.

Contrato gratuito: sólo tiene por objeto la utilidad de una de las dos partes, sufriendo la otra el gravamen. Es gratuito, por tanto, aquel contrato en el que el provecho es para una sola de las partes, como por ejemplo el comodato.

8.6.3. CONTRATOS CONMUTATIVOS Y ALEATORIOS

Contrato conmutativo: es aquel contrato en el cual las *prestaciones* que se deben las partes son ciertas desde el momento que se celebra el acto jurídico, un ejemplo muy claro es el contrato de compraventa de una casa.

Contrato aleatorio: es aquel que surge cuando la prestación depende de un acontecimiento futuro e incierto y al momento de contratar, no se saben las ganancias o pérdidas hasta el momento que se realice este acontecimiento futuro. Ejemplos son el contrato de compraventa de cosecha llamado de "esperanza", apuestas, juegos, etc.

8.6.4. CONTRATOS PRINCIPALES Y ACCESORIOS

Contrato principal: es aquel que existe por sí mismo, en tanto que los accesorios son los que dependen de un contrato principal. Los accesorios siguen la suerte de lo principal porque la nulidad o la inexistencia de los primeros originan a su vez, la nulidad o la inexistencia del contrato accesorio.

Contratos accesorios: son también llamados "de garantía", porque generalmente se constituyen para garantizar el cumplimiento de una obligación que se reputa principal, y de esta forma de garantía puede ser personal, como la fianza, en que una persona se obliga a pagar por el deudor, si éste no lo hace; o real, como el de hipoteca, el de prenda, en que se constituye un derecho real sobre un bien enajenable, para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago.

8.6.5. CONTRATOS INSTANTÁNEOS Y DE TRACTO SUCESIVO

Contratos instantáneos, o de tracto único, son aquellos que se cumplen en el mismo momento en que se celebran, es decir, su cumplimiento se lleva a cabo en un solo acto.

Contrato de Tracto Sucesivo: es aquel en que el cumplimiento de las prestaciones se realiza en un periodo determinado, y que, por deseo de las partes se puede extender para satisfacer sus necesidades primordiales y éstos términos pueden ser: (a) Ejecución: continuada: ejecución única pero sin interrupción. (b) Ejecución periódica: varias prestaciones que se ejecutan en fechas establecidas. (c) Ejecución intermitente: se da cuando lo solicita la otra parte. Características de las ejecuciones son: La ejecución es autónoma de las demás, por lo que cada acto es autónomo. Existe una retroactividad por cada acto jurídico que se realice. Si se presenta un elemento antijurídico, lo que procede es anular alguna prestación ya realizada.

8.6.6. CONTRATO CONSENSUAL Y REAL

Contrato consensual: por regla general, el consentimiento de las partes basta para formar el contrato; las obligaciones nacen tan pronto como las partes se han puesto de acuerdo.

Contrato real: queda concluido desde el momento en que una de las partes haya hecho a la otra la tradición o entrega de la cosa sobre la que versare el contrato.

8.6.7. CONTRATO FORMAL, SOLEMNE O NO SOLEMNE

Contrato formal: es aquel en que la ley ordena que el consentimiento se manifieste por determinado medio para que el contrato sea válido.

Contrato formal solemne: es aquel que además de la manifestación del consentimiento por un medio específico, requiere de determinados ritos estipulados por la ley para producir sus efectos propios.

8.6.8. CONTRATO PRIVADO Y PÚBLICO

CONTRATO PRIVADO: es el realizado por las personas intervinientes en un contrato con o sin asesoramiento profesional. Tendrá el mismo valor que la escritura pública entre las personas que los suscriben y sus causahabientes

CONTRATO PÚBLICO: son los contratos autorizados por los funcionarios o empleados públicos, siempre dentro del ámbito de sus competencias, tiene una mejor condición probatoria.

Los documentos notariales son los que tienen una mayor importancia y dentro de ellos principalmente las escrituras públicas.

8.6.9. CONTRATO NOMINADO O TÍPICO E INNOMINADO O ATÍPICO

Contrato nominado o típico: es aquel contrato que se encuentra previsto y regulado en la ley. Por ello, en ausencia de acuerdo entre las partes, existen normas dispositivas a las que acudir.

8.6.10. CONTRATOS DETERMINADOS ÚNICAMENTE EN SU GÉNERO

Son aquellos en los que solo se hace mención a la cantidad y calidad del objeto del contrato.

8.7. CONTRATACIONES ADMINISTRATIVAS EN BOLIVIA

Nuestro país, al igual que todo Estado de Derecho, posee normas jurídicas que regulan la contratación administrativa de bienes y servicios para el sector público, en el propósito de administrar e invertir en forma eficiente los recursos del colectivo social, y traducirlos en mejores condiciones de vida para la población.

8.8. MARCO JURÍDICO CONSTITUCIONAL

La Constitución Política del Estado, en su Artículo 339, establece que los ingresos del Estado se invertirán conforme al plan general de desarrollo económico y social del país, el Presupuesto General del Estado y la Ley.

El Estado, a través del órgano ejecutivo, planifica, programa, organiza, ejecuta y controla (Contraloría General del Estado) la captación, administración e inversión de los recursos públicos para el desarrollo económico del país en su conjunto.

De allí que se requiera de normas legales de desarrollo constitucional, que establezcan el procedimiento administrativo para la contratación de bienes y servicios para el sector público.

8.9. MARCO JURÍDICO LEGAL

La Ley N° 1178 de los Sistemas de Administración, Fiscalización y Control, Gubernamentales (SAFCO), en su Artículo 1° establece los sistemas de administración y fiscalización que las entidades públicas deben aplicar en la programación, organización, ejecución y control, de los recursos del Estado para el cumplimiento de las políticas, programas, prestación de servicios y los proyectos del sector público.

Entre los sistemas de administración que requiere para la ejecución de las actividades programadas de la administración pública (Art. 2°) se encuentra el Sistema de Administración de Bienes y Servicios, cuyo órgano rector (Art. 22°), es el actual Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Sistema integrado por el subsistema de contratación de bienes y servicios para el sector público (Art. 10°).

A fin de reglamentar el Sistema de Administración de Bienes y Servicios para el sector público, el órgano ejecutivo, emite el Decreto Supremo N° 0181, de 28 de junio de 2009, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB-SABS), que en su Artículo 12 norma el Subsistema de Contratación de bienes, obras y servicios.

8.9.1. SUBSISTEMA DE CONTRATACIÓN DE BIENES, OBRAS Y SERVICIOS

El Artículo 12 del Decreto Supremo N° 0181 NB-SABS, define al Subsistema de Contratación de Bienes, Obras y Servicios, como el conjunto interrelacionado de principios, elementos jurídicos, técnicos y administrativos, que regulan el proceso de contratación de bienes, obras, servicios generales y servicios de consultoría.

Comprende el procedimiento administrativo de contratación de bienes, obras y servicios, que norma la programación de las contrataciones; modalidades de contratación; pliego de condiciones; convocatoria; presentación, apertura y calificación de propuestas; adjudicación y suscripción de contratos administrativos para la adquisición de bienes y servicios para el sector público, como asimismo establece los medios legales de impugnación de las decisiones administrativas.

8.9.2. MODALIDADES DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

El Artículo 13 del Decreto Supremo N° 0181 NB-SABS, establece las seis modalidades de contratación y cuantías siguientes: Contratación menor de Bs. 1 a Bs. 50.000; Apoyo Nacional a la Producción y Empleo de Bs. 50.001 a Bs. 1.000.000; Licitación Pública de Bs. 1.000.001 adelante; Contratación por Excepción, sin límite de monto; Contratación por Desastres y/o Emergencias, sin límite de monto; Contratación Directa de Bienes y Servicios, sin límite de monto.

8.9.3. CONTRATACIÓN MENOR

Es la modalidad de contratación determinada por una cuantía de Bs. 1 hasta Bs. 50.000, cuyas condiciones deberán ser reglamentadas por cada entidad pública en su Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (RE-SABS), según lo dispone el Artículo 54 del Decreto Supremo N° 0181, modificado por el modificado en el Artículo 13 del Decreto Supremo N° 1497 del 20 de febrero de 2013

Esta modalidad no requiere cotizaciones ni propuestas; no se sujetará a plazos; los bienes y servicios contratados deben reunir condiciones de calidad para cumplir con efectividad los fines para los que son requeridos; debe efectuarse considerando criterios de economía para la obtención de los mejores precios de mercado y a través de acciones inmediatas, ágiles y oportunas.

8.9.4. APOYO NACIONAL A LA PRODUCCIÓN Y EMPLEO (ANPE)

Es la modalidad de contratación determinada por una cuantía de Bs. 50.001 a Bs. 1.000.000, que según el Artículo 56 del Decreto Supremo N° 0181, modificado en el Artículo 13 del Decreto Supremo N° 1497 del 20 de febrero de 2013, las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios se realizará mediante solicitud de cotizaciones o propuestas, publicando el Documento Base de Contratación (DBC) en el Sistema de Contrataciones Estatales (SICOES) y en la Mesa de Partes, que de acuerdo al inciso t) del Artículo 5, es el espacio ubicado en el ingreso principal de la entidad pública, con el rótulo visible que lo identifique, en el cual se publican el Programa Anual de Contrataciones (PAC), las convocatorias vigentes y las resoluciones impugnables.

El Artículo 58 del Decreto Supremo N° 0181, establece el procedimiento administrativo de contratación, integrado por las etapas siguientes: a) Elaboración de las especificaciones técnicas o términos de referencia, de la solicitud de contratación, del DBC y de la autorización del inicio del proceso; b) Publicación de la convocatoria; c) Actividades administrativas opcionales previstas a la presentación de propuestas: Consultas Escritas, Inspección Previa, Reunión Informativa de Aclaración; d) Apertura pública y lectura de precios ofertados; e) Evaluación en acto continuo, de cotizaciones o propuestas presentadas y elaboración de Informe de Evaluación y Recomendación de Adjudicación o Declaratoria Desierta; f)

Convocatoria a todos los proponentes que presentaron propuestas, cuando se requiera la aclaración de una o más propuestas; g) Elaboración de la Resolución de Adjudicación o Declaratoria Desierta, cuando corresponda; h) notificación; i) Suscripción de contrato o emisión de Orden de Compra; j) Recepción.

8.9.5. LICITACIÓN PÚBLICA

Es la modalidad de contratación determinada por una cuantía de Bs. 1.000.001 adelante, permitiendo la participación de un número indeterminado de proponentes interesados en la adjudicación de contratos administrativos de bienes, obras y servicios.

El Artículo 60 del Decreto Supremo N° 0181, dispone que las contrataciones mayores a Bs. 40.000.000, se efectuarán mediante convocatoria pública internacional.

El Artículo 62 del Decreto Supremo N° 0181, establece el procedimiento administrativo de contratación, integrado por las etapas siguientes: a) Elaboración de las especificaciones técnicas o términos de referencia, de la solicitud de contratación, del DBC y de la autorización del inicio del proceso; b) Publicación de la convocatoria; c) Actividades administrativas previas a la presentación de propuestas: Consultas Escritas, Reunión de Aclaración, Inspección Previa, cuando corresponda; d) Aprobación del DBC con las enmiendas, si existieran; e) Notificación; f) Apertura pública y lectura de precios ofertados; g) Evaluación en acto continuo, de cotizaciones o propuestas presentadas y elaboración de Informe de Evaluación y Recomendación de Adjudicación o Declaratoria Desierta; h) Convocatoria a todos los proponentes que presentaron propuestas, cuando se requiera la aclaración de una o más propuestas; i) Elaboración de la Resolución de Adjudicación o Declaratoria Desierta; j) notificación; k) Concertación de mejores condiciones técnicas, cuando corresponda; l) Suscripción de contrato; m) Recepción.

En relación a su calidad de procedimiento administrativo, de la licitación pública, como su naturaleza jurídica propia, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia Constitucional 0024/2005, de 11 de abril, expresa:

“(…) Naturaleza de la Licitación Pública (...) La licitación pública es una forma de procedimiento administrativo a seguir por el que una entidad pública invita a los interesados en la presentación de propuestas para la provisión de bienes y servicios requeridos por una entidad, para que sujetándose a las bases dadas en el pliego de condiciones, presenten sus propuestas (...) Cuando hablamos del régimen legal de la contratación nos estamos refiriendo precisamente a uno de los sistemas establecido en la Ley SAFCO, es por ello que en el proceso de contratación se aplican los principios dados en estas Normas, como ser de la buena fe, de la transparencia, eficacia, eficiencia y economicidad; principios que al constituirse en el marco del accionar del servidor público buscan combatir la corrupción, es por ello que podemos decir que este sistema permitirá la selección objetiva de los contratistas que en definitiva nos lleva a la conclusión de que esta última deviene de dos aspectos, de una parte la favorabilidad del ofrecimiento y, de otra, la concesión de los fines que se buscan con la celebración y ejecución del contrato. El régimen jurídico aplicable a este proceso de contratación y al contrato que se adjudique en virtud del mismo, es el previsto en el pliego de condiciones, que obviamente debe sujetarse a la normativa vigente en la materia. Esta exigencia tiene fundamento, en tanto que el aporte de la documentación exigida en los pliegos de condiciones permitirá, al contratante, contar durante la etapa de evaluación de las ofertas con la información suficiente para lograr la verificación de los datos aportados por los proponentes, que tienen incidencia en la comparación objetiva de las ofertas, como lo es la relativa a la experiencia que habilita o inhabilita a los proponentes (...) En ese sentido, como primera conclusión, se debe afirmar que la contratación de bienes y servicios por parte del Estado es un procedimiento administrativo; por ello, conviene conocer las características que la doctrina le otorga”.

En cuanto a la distinción de la licitación pública, como conjunto de actos previos y separables del contrato administrativo, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia Constitucional 0789/2007-R, de 2 de octubre, expresa

“(…) En la doctrina del Derecho Administrativo y en la configuración sustantiva y adjetiva del acto administrativo en Bolivia, es posible identificar actos administrativos previos autónomos, dentro del procedimiento que tiene por objeto la firma de un contrato administrativo; dichos actos se denominan “actos separables”, por constituir actos administrativos por sí mismos; así al respecto, la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional en la SC 1207/2006-R de 30 de noviembre, ha manifestado lo siguiente:

“(…) la doctrina denominada de los ‘actos separables; es decir, que ciertos actos administrativos que no dan por concluido el procedimiento de licitación, pero sirven para concluir una etapa del mismo, pueden también ser cuestionados por medio del recurso de impugnación; tal supuesto es posible porque los actos separables constituyen decisiones unilaterales de la administración en las etapas precontractuales, no siendo de contenido bilateral como es propio de los contratos, sino autónomos o unilaterales de la entidad contratante; los actos separables impugnables deben ser actos administrativos decisorios en el sentido técnico jurídico, porque los simples actos de la administración, meramente preparatorios, no pueden ser objeto de impugnación”.

(…) Del razonamiento citado, así como de la comprensión doctrinal del acto separable, se deduce que éstos son actos administrativos que adquieren esa cualidad aún cuando son preparativos o previos de otro acto que es la firma de un contrato administrativo, por la necesidad de proteger al oferente en un proceso de licitación, pues la licitación no es un contrato, ni un acto, sino es un conjunto de actos, un procedimiento administrativo especial que tiene que ver con la formación del vínculo

jurídico y con la forma de celebrar los contratos administrativos; así, aceptándose la separación del contrato de los actos administrativos previos que contribuyen a su constitución y se confiere individualidad y autonomía jurídica a esos actos separables del procedimiento licitatorio preparatorio de la voluntad contractual, será más amplia la protección jurídica de los oferentes; ya que posibilita la impugnabilidad directa de éstos actos preparatorios, por todos los oferentes, durante la sustanciación del procedimiento precontractual y aun después de celebrado el contrato, a través de los recursos administrativos previstos por las normas procedimentales administrativas que regulan la licitación (...) Un razonamiento contrario, y afirmarse que los actos integrantes del procedimiento licitatorio no son separables, ni autónomos, ni independientes entre sí, sino que se encuentran incorporados al contrato de manera unitaria, restringiría la protección jurídica de los oferentes, pues sólo será impugnable el contrato, no sus actos preparatorios, o preliminares; por ello solamente las partes contratantes, o sea el ente público licitante y el adjudicatario (no los demás oferentes), estarían legitimados para impugnarlo (...) Una segunda conclusión de las características de los actos separables, es que, al ser considerados actos administrativos autónomos, tienen todas las características del acto administrativo, que conforme a las normas del art. 32 de la Ley de Procedimiento Administrativo, son de validez y eficacia, produciendo efectos jurídicos desde su notificación”.

Respecto de la impugnación de los actos separables en el procedimiento administrativo de licitación pública, el Decreto Supremo N° 0181, de 28 de junio de 2009, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB-SABS), en su Artículo 90 (procedencia del recurso administrativo de impugnación), dispone que el Recurso Administrativo de Impugnación, en la licitación pública, procede contra la Resolución que aprueba el Documento Base de Contratación (DBC), la Resolución de Adjudicación y contra la Resolución de Declaratoria Desierta, siempre que las mismas afecten, lesionen o puedan causar perjuicio a los legítimos intereses de los proponentes, no procediendo dicho recurso contra actos de

carácter preparatorio, mero trámite, incluyendo informes, dictámenes o inspecciones, ni contra ningún otro acto o Resolución que no sean los expresamente señalados en el referido artículo.

8.9.6. CONTRATACIÓN POR EXCEPCIÓN

Es la modalidad de contratación que no está determinada por cuantía sino por la naturaleza de los bienes, obras y servicios a ser contratados, y requiere de autorización previa mediante resolución administrativa expresa.

El Artículo 65 del Decreto Supremo N° 0181 NB-SABS, para la contratación por excepción, entre otras, establece única y exclusivamente las causales siguientes: a) Cuando se trate de un único proveedor; b) Cuando se trate de un único consultor con la experiencia o especialización requerida; c) Cuando se haya resuelto el contrato por las causales establecidas en el mismo; d) Cuando se trate de compra de semovientes por selección; e) Cuando se trate de compra de alimentos frescos y perecederos; f) Cuando se trate de adquisición de obras de arte; g) Cuando se trate de adquisición de armamento, equipos y sistemas de comando, control y comunicaciones por el Ministerio de Defensa para las Fuerzas Armadas y por el Ministerio de Gobierno; h) Cuando se trate de adquisición de alimentos para la tropa policial y de las Fuerzas Armadas, cuando la primera convocatoria para la adquisición de estos bienes hubiera sido declarada desierta; i) Cuando se trate de contratación de profesionales abogados; j) Cuando una convocatoria internacional, hubiese sido declarada desierta por segunda vez; k) Cuando una convocatoria nacional, hubiese sido declarada desierta por tercera vez.

El Artículo 66 del Decreto Supremo N° 0181, dispone que cada entidad deberá desarrollar procedimientos para efectuar estas contrataciones a través de acciones inmediatas, ágiles y oportunas, y una vez suscrito el contrato, se deberá presentar la

información de la contratación a la Contraloría General del Estado, debiendo registrarse la Contratación por Excepción en el SICOES, cuando el monto sea mayor a Bs. 20.000.

8.9.7. CONTRATACIÓN POR DESASTRES Y/O EMERGENCIAS

Es la modalidad de contratación, sin límite de monto, que permite a las entidades públicas contratar bienes y servicios, única y exclusivamente para enfrentar los desastres y/o emergencias nacionales, departamentales y municipales, declaradas conforme a la Ley N° 2140, de 25 de octubre de 2000, para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres, cuyo procedimiento administrativo deberá ser reglamentado por la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE) de cada entidad, según lo establecen los Artículos 67 y 69 del Decreto Supremo N° 0181 NB-SABS.

8.9.8. CONTRATACIÓN DIRECTA

Es la modalidad de contratación, que sin límite de monto, permite la contratación directa de bienes y servicios, única y exclusivamente por las causales señaladas en el Artículo 72 del Decreto Supremo N° 0181 NB-SABS: a) Cuando se trate de bienes con tarifas únicas y reguladas por el Estado; b) Cuando se trate de servicios públicos; c) Cuando se trate de medios de comunicación; d) Cuando se trate de arrendamiento de inmuebles para funcionamiento de centros educativos o de salud, por razones de fuerza mayor o caso fortuito a fin de garantizar la continuidad del servicio; e) Cuando se trate de arrendamiento de inmuebles para funcionamiento de oficinas de entidades públicas; f) Cuando se trate de adquisición de pasajes aéreos de aerolíneas en rutas nacionales; g) Cuando se trate de suscripción a medios de comunicación escrita o electrónica; h) Cuando se trate de adquisición de repuestos del proveedor, cuando se requiera preservar la garantía y consiguiente calidad del equipo y/o maquinaria; i) Cuando se trate de transporte para la tropa de la Policía Boliviana y de las Fuerzas

Armadas, para enfrentar las emergencias de seguridad pública del Estado; j) Cuando se trate de bienes y servicios locales para Municipalidades con elevados índices de pobreza; k) Cuando se trate de bienes y servicios provistos por empresas públicas nacionales o de participación estatal mayoritaria.

El Artículo 73 del Decreto Supremo N° 0181 NB-SABS, establece que el procedimiento administrativo de contratación directa deberá ser reglamentado por cada entidad pública en su Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (RE-SABS), debiendo presentar la información de la contratación a la Contraloría General del Estado, y registrar en el Sistema de Contrataciones Estatales (SICOES) aquella que sea mayor a Bs. 20.000.

8.10. SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES

El Estado boliviano, a objeto de establecer mecanismos que le permita a sus entes estatales administrar debidamente los diversos recursos humanos, materiales y financieros, en ese afán de gestionar intereses de la colectividad, ha dispuesto mediante la Ley N° 1178 (SAFCO) la implementación de los Sistemas de Administración, Fiscalización y Control, Gubernamentales para todas las entidades centralizadas, desconcentradas y descentralizadas del sector público.

8.10.1. FINALIDAD DE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL

La finalidad esencial de la aplicación de estos sistemas, es que la Administración Pública programe, organice, ejecute y controle la captación y el uso eficiente de los recursos públicos, y lograr que todo servidor público sin distinción de jerarquía

asuma plena responsabilidad por sus actos, no sólo en relación a los objetivos a los que fueron destinados los recursos, sino también a los resultados de su aplicación.

8.10.2. ÁMBITO DE APLICACIÓN

Del Artículo 3 de la Ley N° 1178, se infiere que los sistemas de administración y control, se aplican a toda la Administración Pública, sin excepción: órgano ejecutivo nacional, órganos ejecutivos autónomos, unidades administrativas del órgano legislativo nacional y de los órganos legislativos y deliberantes autónomos, unidades administrativas del órgano judicial, entidades autárquicas o descentralizadas de tipo institucional, empresas públicas, sociedades de participación estatal mayoritaria, Consejo de la Magistratura, Defensoría del Pueblo, Ministerio Público, Contraloría General del Estado, Procuraduría General del Estado, órgano electoral (excepto los juzgados electorales), Banco Central de Bolivia, Policía Boliviana, Fuerzas Armadas del Estado.

8.10.3. SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN

La Ley SAFCO, establece siete Sistemas de Administración para la programación, organización y ejecución de las actividades estatales planificadas: programación de operaciones, organización administrativa, presupuesto, administración de personal, administración de bienes y servicios, tesorería y crédito público y contabilidad integrada, cuyo órgano rector es el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

8.10.3.1. PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES

Este Sistema traduce los objetivos y planes de cada entidad estatal en relación a los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública, en resultados concretos a

alcanzar en el corto, mediano y largo plazo; en tareas concretas a realizar; en recursos humanos, materiales y financieros a utilizar.

8.10.3.2. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Establece, en función al Sistema de Programación de Operaciones, la organización básica de la Administración Pública Nacional y los mecanismos de centralización, desconcentración y descentralización en la ejecución de las políticas de gobierno y el manejo de los Sistemas de Administración.

Este Sistema ha sido reglamentado mediante Resolución Suprema N° 17055, de 15 de diciembre de 1997.

8.10.3.3. PRESUPUESTO

Traduce en montos o cifras concretas la programación de operaciones como asimismo las fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual y su asignación a los requerimientos monetarios. Es la expresión numérica de las operaciones y actividades programadas.

8.10.3.4. ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

Este Sistema determina los puestos de trabajo efectivamente necesarios, los requisitos y mecanismos para proveerlos, implementa regímenes de evaluación y procedimientos para retiro de los servidores públicos.

Se encuentra regulado por la Resolución Suprema N° 217064, de 15 de diciembre de 1997, y la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público.

8.10.3.5. ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

El Sistema de Administración de Bienes y Servicios, se encuentra regulado por el Decreto Supremo N° 0181, de 28 de junio de 2009, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB-SABS) que establece las modalidades de contratación de bienes, obras y servicios, el manejo o conservación y la disposición de los bienes adquiridos por el sector público.

8.10.3.6. TESORERIA Y CRÉDITO PÚBLICO

Este Sistema, maneja los ingresos, el financiamiento o crédito público y programa los compromisos, obligaciones y pagos para ejecutar el presupuesto de gastos.

8.10.3.7. CONTABILIDAD INTEGRADA

Incorpora las transacciones presupuestarias, financieras y patrimoniales en un sistema común, oportuno y confiable, destino y fuente de los datos expresados en términos monetarios.

Genera información confiable y oportuna para la toma de decisiones de la Administración Central y cada una de las entidades estatales en base a los estados financieros y no financieros.

8.10.4. SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL

A fin de controlar la gestión del sector público, el control gubernamental se encuentra integrado por el control interno y el control externo.

El control Interno, es aquel que se aplica o realiza en todas y cada una de las entidades estatales y es previo y posterior.

Previo, en sentido que se aplica antes de la ejecución de las operaciones programadas y está a cargo de todos y cada uno de los servidores públicos que participan en el proceso administrativo, y Posterior, cuando ya las actividades han sido ejecutadas o materializadas, y está a cargo del máximo ejecutivo y de la Unidad de Auditoría Interna de cada entidad estatal.

En relación al control externo, el Artículo 217 de la Constitución Política del Estado, establece que la Contraloría General del Estado, será responsable de la supervisión y del control externo posterior de las entidades públicas y de aquellas en las que tenga participación o interés económico el Estado, y que la supervisión y fiscalización se realizará así mismo sobre la adquisición, manejo y disposición de bienes y servicios estratégicos para el interés colectivo.

9. RÉGIMEN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Todas las personas individuales de existencia real que, como trabajadores del Estado, son servidores públicos y tienen a su cargo la realización de funciones jurídicamente administrativas con fines de servicio a la colectividad.

La doctrina ha establecido diferencias entre empleados públicos y funcionarios públicos, tomando como base de distinción: la designación o elección de los mismos, la permanencia o temporalidad en el cargo, el poder de decisión y simples facultades de ejecución, el goce de rentas de vejez, y finalmente el carácter representativo o no del servidor público en su relación externa o vinculación al interior de la administración.

9.1. FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Adherimos la opinión del profesor Rafael Bielsa (cit. por Fraga), en sentido que el funcionario público en su calidad de titular de la entidad estatal, en su relación externa, asume la representación de la misma, en tanto que el empleado público sólo es un auxiliar y mero ejecutor de las decisiones adoptadas dentro de la administración.

Sin embargo, vía la delegación o desconcentración, administrativas, tenemos servidores públicos que representan a la entidad estatal, en una circunscripción territorial menor (regional, departamental, provincial) a la general o nacional en cuyo ámbito ejerce sus funciones el titular general de la referida entidad, de allí que sea necesario recurrir a otro elemento más de distinción, a saber: la no sujeción al régimen de carrera administrativa.

La Ley N° 2027, del Estatuto del Funcionario Público (entendiéndose del servidor público: funcionario y empleado público), en su Artículo 5, clasifica a los servidores públicos en funcionarios electos, funcionarios designados, funcionarios de libre nombramiento, funcionarios de carrera administrativa y funcionarios interinos.

De lo anterior, y considerando la no sujeción a la carrera administrativa, se infiere que sólo los funcionarios de carrera administrativa y los funcionarios interinos, no son funcionarios públicos.

En tal sentido, resultan funcionarios públicos, aquellos servidores públicos que representan a la entidad pública en su relación externa, que no están sujetos al régimen de carrera administrativa, y que pueden ser electos, designados o de libre nombramiento, y están sujetos al Estatuto del Servidor Público, en cuanto a las

obligaciones, derechos e incompatibilidades y régimen de responsabilidades por el ejercicio de la función pública.

La Ley N° 2027, de 20 de abril de 2000, del Estatuto del Funcionario Público (LEFP), en su Artículo 75 y el Decreto Supremo N° 25749 de 20 de abril de 2000, reglamentario, en su Artículo 34, establecen que la carrera administrativa se aplicará a los cargos públicos, de las entidades públicas, comprendidos desde su cuarto nivel jerárquico, inclusive, en línea ascendente.

El Artículo 127 del Decreto Supremo N° 29894, de 7 de febrero de 2009, de Estructura Organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional, establece que los Ministros de Estado son nombrados por Decreto Presidencial; los Viceministros, mediante Resolución Suprema; los Directores Generales, mediante Resolución Ministerial, y los Jefes de Unidad serán incorporados de acuerdo con los procedimientos establecidos en las Normas de Administración de Personal.

Por su parte, el Artículo 13 del Decreto Supremo N° 26115, de 16 de marzo de 2001, que regula las normas básicas del sistema de administración de personal, dispone que, considerando la jerarquía dentro de la estructura organizativa de la entidad, los puestos de trabajo se clasificarán en tres categorías: la Superior, conformada por el primer y segundo nivel de puestos, y en la que se encuentran los funcionarios electos y designados señalados en la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público (LEFP); la Ejecutiva, conformada por el tercer nivel de puestos, al que corresponden los funcionarios de libre nombramiento, y el cuarto nivel de puestos, al que corresponde el máximo nivel de la carrera administrativa establecida en la LEFP; y la Operativa, conformada desde el quinto al octavo nivel de puestos, y en la que se encuentran los funcionarios de carrera administrativa y comprenden los niveles de profesional, técnico-administrativo, auxiliar y de servicios, en forma descendente.

Por consiguiente, son funcionarios públicos, entre otros, el Presidente del Estado, los Ministros de Estado, los Viceministros, los Directores Generales de Ministerio, los Directores Generales o Presidentes de entidades autárquicas y empresas públicas nacionales, los Directores Distritales o Departamentales de dependencias Ministeriales, los Directores, Gerentes o Administradores Regionales o Distritales de las entidades autárquicas y empresas públicas nacionales, los Prefectos Departamentales, Subprefectos Provinciales, Corregidores Cantonales, Alcaldes Municipales, Concejales Municipales, Consejeros Departamentales, los Rectores de Universidades Públicas.

9.2. EMPLEADOS PÚBLICOS

Son las personas individuales, que realizan funciones profesionales, técnico-administrativas, auxiliares y de servicios, y se encuentran sujetos al régimen de carrera administrativa.

El Artículo 5 de la Ley N° 2027, del Estatuto del Funcionario Público, reconoce como servidores públicos de carrera, y por ende con calidad de empleados públicos, a los funcionarios públicos de carrera administrativa.

El Artículo 233 de la Constitución Política del Estado, señala que los servidores públicos forman parte de la carrera administrativa, excepto aquellas personas que desempeñen cargos electivos, los designados y los de libre nombramiento.

Del dispositivo constitucional referido, se establece que los servidores públicos de carrera administrativa o empleados públicos no son electos, designados o de libre nombramiento.

Se incorporan a la función pública a través de los mecanismos propios de la carrera administrativa: convocatoria o concurso público de selección; ejercen funciones eminentemente administrativas; no están sometidos a la legislación laboral en cuanto a beneficios sociales (desahucio, indemnización); ejercen funciones por tiempo indeterminado, y para su retiro o despido están sujetos a procedimiento administrativo previo; al igual que los funcionarios públicos, se encuentran sometidos al Estatuto del Funcionario Público, en cuanto a obligaciones, derechos, prohibiciones e incompatibilidades, y consiguientemente al régimen de responsabilidades por la función pública.

En relación al régimen jurídico contractual aplicable a las personas que en forma eventual y mediante contrato, prestan servicio al Estado, y que por ende tiene calidad de funcionarios de carrera o empleados públicos, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia Constitucional 0765/2007-R, de 25 de septiembre de 2007, expresa:

“Ahora bien, en cuanto a otras personas que prestan servicios al Estado, la norma prevista por el art. 6 del EFP dispone: “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 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”.

De las normas legales referidas, se concluye que aquellas personas que presten servicios al Estado en forma eventual y a través de un contrato suscrito con una entidad pública se encuentran sujetos a lo regulado en el mismo contrato y a lo dispuesto por las Normas Básicas de Administración de Personal, categoría en la que se encuentra el recurrente puesto que prestó sus servicios en el PASA, en base a

un contrato de prestación de servicios de Gerencia Nacional del PASA, suscrito el 2 de enero de 2007 (...), lo que significa que se encuentra dentro de los contratos que pueden celebrarse de acuerdo a lo dispuesto por el art. 18.II inc. e) numeral 5 del DS 26115, sobre Normas Básicas de Administración de Personal, que dispone expresamente lo siguiente: “Para el caso de personal eventual, la relación de trabajo se establecerá mediante el respectivo contrato, suscrito entre la entidad y el servidor público contratado”; por lo que el recurrente jurídicamente no está sujeto al Estatuto del Funcionario Público al no ser un funcionario de carrera, tampoco está sujeto a las normas de la Ley General del Trabajo porque al tratarse de una entidad pública, de la administración central, ninguna persona que tenga relación de prestación de servicios con la misma puede ingresar al ámbito de regulación esta última Ley, como es el caso del recurrente; por lo tanto, como ya se ha dicho, está sujeto a las regulaciones del mismo contrato del cual es parte y de las Normas Básicas de Administración de Personal.

III.3.Conforme como se tiene ya señalado, que el recurrente no es un funcionario de carrera, por ende no tenía posibilidad de hacer uso de los recursos de revocatoria y jerárquico que están contemplados para dichos funcionarios, tampoco se encuentra sujeto a las regulaciones de la Ley General del Trabajo, por lo que no podría declararse la improcedencia del recurso porque supuestamente no agotó esas vías, lo que significa que el principio de subsidiariedad en cuanto a esas vías no es aplicable en el presente caso”.

En relación a los *funcionarios provisorios*, que según el Artículo 71 de la Ley N° 2027, asumen tal condición al encontrarse desempeñando funciones en cargos correspondientes a la carrera administrativa y no se hayan incorporado mediante los mecanismos propios de la carrera administrativa o no sean considerados funcionarios de carrera en los alcances del Artículo 70 de la referida norma legal, el Tribunal

Constitucional, en su Sentencia Constitucional 0453/2007-R, de 6 de junio de 2007, expresa:

“III.2.En el caso de autos, conforme reconoce el propio recurrente en su memorial de demanda, desempeñaba funciones en la Prefectura del Departamento de Chuquisaca en calidad de funcionario provisorio, ya que no accedió al cargo a través de un proceso de reclutamiento y selección de personal, mediante convocatoria, tal cual exigen las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal (NBSAP) aprobadas mediante DS 26115 de 16 de marzo de 2001, sino que fue nombrado directamente por el Prefecto de entonces; de manera que al no ser un funcionario de carrera, no puede exigir el reconocimiento de los derechos previstos para esta clase de funcionarios, puesto que encontrándose dentro de la clasificación de funcionario provisorio conforme al art. 71 del EFP, no goza del derecho a la estabilidad laboral que reclama y que se encuentra previsto por el art. 7.II inc. a) del EFP, reservado sólo para los funcionarios de carrera; de manera que el Prefecto ahora recurrido, al haberle agradecido sus servicios en el cargo que desempeñaba, no ha incurrido en acto ilegal alguno que vulnere los derechos invocados”.

En cuanto a la asimilación de los *funcionarios interinos* al régimen jurídico de los *funcionarios provisorios*, el Tribunal Constitucional en su Sentencia Constitucional 0901/2005-R, de 4 de agosto de 2005, expresa:

“III.3.En el caso de examen, se establece, que el recurrente mediante memorando SPC/MEMO/DIR-117/2004, de 1 de septiembre, fue designado para desempeñar funciones en el SEPCAM, en el cargo de “Administrativo II (encargado SAE - mantenimiento de equipos),” en forma “Ad interim” por el lapso de 89 días, designación que fue efectuada por el Director Técnico del SEPCAM, con la facultad que le asiste en virtud del art. 7 inc. i) del DS

25366, y luego de haber desempeñado dichas funciones por el lapso de ocho días, la institución aludida mediante memorando SPC/MEMO/DIR-123/2004, de 9 de septiembre, le agradeció por sus servicios prestados a la Institución Caminera, poniendo fin de esa forma a la relación de dependencia entre la Administración y el funcionario, haciendo uso de la atribución conferida por el mismo inc. i) de la norma legal antes citada (...). De lo referido precedentemente, se concluye que el recurrente no accedió al cargo de “Administrativo II” en el SEPCAM, mediante un proceso de reclutamiento y selección de personal, es decir, mediante convocatoria cual exige el art. 18.2, del DS 26115 (Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal), sino que fue designado directamente por el entonces Director Técnico a. i. del SEPCAM; de manera que al no ser un funcionario de carrera calidad que es la que se debe acreditar para exigir las garantías previstas en el art. 7.II del EFP, y por el contrario, al encontrarse dentro de la clasificación de funcionario público provisorio preceptuado por el art. 71 del EFP; no goza de los derechos de estabilidad laboral que prevé el Estatuto del Funcionario Público, reservados sólo para los funcionarios de carrera de acuerdo al art. 7.II inc. a) del tantas veces referido Estatuto (...).”.

9.3. TIPOS DE SERVIDORES PÚBLICOS

Los servidores públicos, por su investidura, se clasifican en servidores de derecho, de hecho y usurpadores.

Los primeros se caracterizan por haber sido designados o elegidos conforme a las normas constitucionales o legales que establecen los requisitos para la provisión de sus respectivos cargos.

Los servidores de hecho, son quienes en su designación o elección no han cumplido con los requisitos legales exigidos para la provisión del cargo o si bien en principio han sido designados o elegidos al igual que los servidores de derecho, se han tornado de hecho al cesar en sus cargos y haber seguido ejerciendo funciones.

Son servidores usurpadores, aquellos que sin dejar de ser funcionarios o empleados públicos asumen o usurpan funciones que no les competen. El Artículo 122 constitucional, establece que son nulos los actos de las personas que usurpen funciones que no les competen, así como los actos de las que ejercen jurisdicción o potestad que no emane de la ley.

10. RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA

La Ley N° 1178 de los Sistemas de Administración, Fiscalización y Control, Gubernamentales (SAFCO), establece cuatro tipos de responsabilidades para los servidores públicos por el ejercicio de la función pública en Bolivia.

10.1. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

El Artículo 29 de la Ley N° 1178 SAFCO, establece que la responsabilidad es administrativa, cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria.

A su vez el Artículo 14 del Decreto Supremo N° 23318-A de 3 de noviembre de 1992 Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 26237, de 29 de junio de 2001, señala que el ordenamiento jurídico administrativo a que se refiere el Artículo 29 de la Ley N° 1178, está constituido por las disposiciones legales atinentes a la Administración Pública y

vigentes en el país al momento en que se realizó el acto u omisión. Respecto de las normas que regulan la conducta funcionaria, señala que son aquellas generales establecidas en el Estatuto del Funcionario Público y otras leyes, las que dicte el órgano rector competente o las entidades cabezas de sector, las del ejercicio profesional en el sector público, así como los códigos o reglamentos de ética profesional, y las normas específicas emitidas por cada entidad.

Son sujetos de esta responsabilidad los servidores y ex-servidores públicos, y la acción para atribuirle, prescribe a los dos (2) años de cometida la contravención.

Es facultad del Controlador General del Estado, emitir el dictamen de responsabilidad administrativa en base a los informes de auditoría interna o externa, y se determina por un proceso interno de la entidad.

Según la gravedad de la falta, se aplican las sanciones de: multa, suspensión temporal o destitución. En el caso de los ex-servidores públicos se aplica a efectos de dejar constancia y registro de la responsabilidad en la Contraloría General.

10.2. RESPONSABILIDAD EJECUTIVA

El Artículo 30 de la Ley N° 1178 SAFCO, establece que la responsabilidad es ejecutiva, cuando: la autoridad o ejecutivo de la entidad no rinda cuenta de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados y la forma y resultado de su aplicación; no envíe a la Contraloría copia de los contratos suscritos, dentro los cinco días de haber sido perfeccionados; no presente a la Contraloría los estados financieros de la gestión anterior junto con las notas que correspondieren y el informe del auditor interno; no respete la independencia de la unidad de auditoría interna y la imparcialidad y calidad profesional de su trabajo; se encuentre que las deficiencias o negligencia de la gestión ejecutiva son de tal

magnitud que no permiten lograr, dentro de las circunstancias existentes, resultados razonables en términos de eficacia, eficiencia y economía, procediendo en este caso, la suspensión o destitución del principal ejecutivo.

Son sujetos pasibles de responsabilidad ejecutiva, el máximo ejecutivo (individual o colegiado) de la entidad, y así mismo los ex-ejecutivos o ex-directores a fines de dejar constancia y registro de su responsabilidad en la Contraloría General.

La finalidad del dictamen de responsabilidad ejecutiva, cuya atribución es del Contralor General, es la de fortalecer la capacidad gerencial de los administradores, promover la transparencia y lograr que el personal jerárquico responda públicamente por los beneficios obtenidos para la sociedad.

La acción para atribuirle, prescribe en el plazo de dos (2) años de concluida la gestión del máximo ejecutivo.

10.3. RESPONSABILIDAD CIVIL

El Artículo 31 de la Ley N° 1178 SAFCO, establece que la responsabilidad es civil, cuando la acción u omisión del servidor público o de las personas naturales o jurídicas privadas cause daño al Estado valuable en dinero: uso indebido de bienes, servicios y recursos, beneficio indebido con recursos públicos o daños al patrimonio del Estado y de sus entidades.

El dictamen por el que se atribuye responsabilidad civil, que es una opinión técnica jurídica emitida por el Contralor General, tiene por finalidad que la entidad requiera al responsable el pago del presunto daño y que inicie la acción legal que corresponda. El Artículo 47° de la Ley N° 1178 SAFCO, de 20 de julio de 1990, crea la jurisdicción coactiva fiscal para el conocimiento de todas las demandas que se interpongan con ocasión de los actos de los servidores públicos, de los distintos entes

de derecho público o de las personas naturales o jurídicas privadas que hayan suscrito contratos administrativos con el Estado, por las cuales se determinen responsabilidades civiles definidas en el artículo 31° de la referida norma legal.

Define además como contratos administrativos, aquellos que se refieren a contratación de obras, provisión de materiales, bienes y servicios y otros de similar naturaleza.

A su vez, el Artículo 157° de la Ley N° 1455, de 18 de febrero de 1993, de Organización Judicial, confiere competencia a los Juzgados en Materia Administrativa, Coactiva Fiscal y Tributaria, para conocer y decidir, en primera instancia, de las causas contenciosa-fiscales que por obligaciones con el Estado, sus instituciones y organismos, entidades descentralizadas, municipalidades y empresas públicas, sean promovidas a demandas de esas entidades, constituyendo base de dichas demandas, los informes de auditoría emitidos por la Contraloría General y los informes de auditoría interna, según lo prevé el Artículo 3° del Decreto Ley N° 14933, de 29 de septiembre de 1977, elevado a rango de Ley, por Ley N° 1178 SAFCO, de 20 de julio de 1990.

Respecto de la fuerza coactiva y el carácter de opinión técnica jurídica del Dictamen de responsabilidad civil de la Contraloría General, la Sentencia Constitucional 1591/2005-R, de 9 de diciembre, expresa:

“(…) Ahora bien, conviene precisar que el resultado final de una auditoria gubernamental es un dictamen, el cual puede encontrar indicios de responsabilidad de distinta naturaleza, así sea civil, penal o administrativa; empero, la determinación de la existencia o no de la responsabilidad corresponde al órgano correspondiente, así en caso de que el dictamen del Contralor General de la República identifique responsabilidad penal, corresponderá a las autoridades jurisdiccionales determinarla por medio de un proceso penal; de igual forma, cuando se identifiquen indicios de responsabilidad civil, corresponde a un proceso coactivo fiscal su determinación, siendo el dictamen de responsabilidad civil emitido por el Contralor General de la

República sólo una prueba susceptible de ser desvirtuada, así se ha manifestado el Órgano Jurisdiccional ordinario, pues en ese sentido el Auto Supremo 200 - Coactivo Fiscal, de 20 de julio de 2005, emitido por la Sala Social y Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, ha establecido la siguiente doctrina jurisprudencial: “Siendo útil en este punto dejar establecido que, si bien es cierto que los Informes de Auditoría elaborados por la Contraloría y aprobados por el Contralor General de la República, tienen la calidad de instrumento con fuerza coactiva suficiente para promover la acción coactiva fiscal, conforme previene el art. 3 del Procedimiento Coactivo Fiscal elevado a rango de Ley por el art. 52 de la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental, también es evidente que son opiniones técnico-jurídicas que no constituyen normas ni verdades jurídicas inamovibles, como erróneamente entiende el recurrente, por lo que, sometidas al proceso coactivo fiscal admiten prueba en contrario”. Del mismo modo, la doctrina jurisprudencial que emana de la labor jurisdiccional de la Corte Suprema de Justicia, ha establecido que en el proceso coactivo fiscal se puede ingresar al análisis de los indicios encontrados por un dictamen de responsabilidad civil, y en caso de identificar una indebida o errónea aplicación de las normas legales o en la compulsión de la prueba en el dictamen, éste podrá quedar sin efecto alguno; así entre otros, los AASS: 116 de 4 de octubre de 1997 de la Sala Social-1; 277 de 22 de octubre de 1997 de la Sala Social-1; 174 de 29 de octubre de 1997 de la Sala Social-1; y 168 de 12 de enero de 1998 dictado por la Sala Social-1”.

El resarcimiento del daño económico no libera al servidor o ex-servidor público de la responsabilidad administrativa, ejecutiva o penal, si la hubiere.

Si bien la Ley N° 1178 SAFCO, en su Artículo 40, dispone que las acciones judiciales y obligaciones emergentes de la responsabilidad civil, prescriben en diez (10) años computables a partir del día del hecho que da lugar a la acción o desde la última actuación procesal, la nueva Constitución Política del Estado, de 7 de febrero de 2009, en su Artículo 324, reincorpora la imprescriptibilidad (anterior a la Ley

SAFCO), al establecer que no prescribirán las deudas por daños económicos causados al Estado, y que se supone aplicable a partir del 7 de febrero de 2009, no teniendo carácter retroactivo.

10.4. RESPONSABILIDAD PENAL

El Artículo 34 de la Ley N° 1178 SAFCO, establece que la responsabilidad es penal, cuando la acción u omisión del servidor público y de los particulares, se encuentra tipificada en el Código Penal.

El Código Penal Boliviano texto ordenado por Ley N° 1768, de 18 de marzo de 1997, en su libro segundo parte especial Título II tipifica los delitos contra la función pública: peculado, peculado culposo, malversación, cohecho pasivo, uso indebido de influencias, beneficios en razón del cargo, omisión de declaración de bienes y rentas, negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas, concusión, exacciones, resoluciones contrarias a la Constitución y a las Leyes, incumplimiento de deberes, denegación de auxilio, abandono de cargo, nombramientos ilegales.

Por su parte, el Artículo 112 constitucional, establece que los delitos cometidos por servidores públicos que atenten contra el patrimonio del Estado y causen grave daño económico, son imprescriptibles y no admiten régimen de inmunidad.

10.5. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS PROFESIONALES Y ABOGADOS

El Artículo 38 de la Ley N° 1178 SAFCO, establece que los profesionales y demás servidores públicos son responsables por los informes y documentos que suscriban, y también los abogados por el patrocinio legal del sector público cuando la tramitación

de la causa la realicen con vicios procedimentales o cuando los recursos se declaren improcedentes por aspectos formales.

11. ACTOS ADMINISTRATIVOS

La función administrativa del Estado se expresa a través de: declaraciones unilaterales de alcance general denominadas Reglamentos Administrativos, que producen efectos directos; declaraciones unilaterales internas dentro de la propia administración que producen efectos indirectos o mediatos para los particulares, denominados Simples Actos de la Administración, que no son impugnables; declaraciones unilaterales de alcance particular que constituyen los Actos Administrativos, que producen efectos directos; declaraciones bilaterales de alcance particular denominadas Contratos Administrativos y; de los Hechos Administrativos que son actuaciones materiales de la administración que se traducen a través de operaciones técnicas o físicas no impugnables.

En la presente Unidad nos referiremos específicamente a los Actos Administrativos, para lo cual desarrollaremos el marco teórico en el que precisaremos su concepto, elementos, caracteres, clases y sus formas de extinción, vía los recursos administrativos y jurisdiccionales judiciales establecidos en la legislación boliviana.

11.1. ELEMENTOS

La doctrina, reconoce como elementos del acto administrativo: la competencia, el objeto, la causa, la forma y la finalidad.

La Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, en su Artículo 28, expresamente reconoce como elementos esenciales del acto administrativo, los siguientes: competencia, causa, objeto, procedimiento, fundamento y finalidad.

Los elementos del acto administrativo, tanto subjetivos como objetivos y formales, se resumen en:

11.1.1. LA COMPETENCIA

Es el conjunto de atribuciones y obligaciones que una autoridad puede y debe legalmente ejercer para manifestar unilateralmente una decisión que produce efectos jurídicos subjetivos determinados en la esfera jurídica de los administrados.

Es unilateral porque no requiere de la concurrencia de la voluntad del administrado destinatario para perfeccionarse.

El Artículo 122 de la Constitución Política del Estado, establece que son nulos los actos de las personas que usurpen funciones que no les competen, así como los actos de las que ejercen jurisdicción o potestad que no emane de la ley.

La Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, en su Artículo 5 (competencia de los sujetos públicos), dispone que los órganos administrativos tendrán competencia para conocer y resolver un asunto administrativo cuando ésta emane, derive o resulte expresamente (objetividad) de la Constitución Política del Estado, las leyes y las disposiciones reglamentarias.

Señala además, que la competencia atribuida a un órgano administrativo es irrenunciable (irrenunciabilidad), inexcusable y de ejercicio obligatorio y sólo (excepción a la improrrogabilidad) puede ser delegada, sustituida o avocada conforme a lo previsto en dicha Ley. Por su parte, el Artículo 25 (competencia) del Decreto

Supremo N° 27113, reglamentario de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, señala que el acto administrativo debe emanar de un órgano que ejerza las atribuciones que le fueron conferidas por el ordenamiento jurídico en razón de la materia, territorio, tiempo y/o grado.

El inciso a) del Artículo 35 (nulidad del acto administrativo) de la Ley N° 2341, prevé que son nulos de pleno derecho, los actos administrativos dictados por autoridad administrativa sin competencia por razón de la materia o del territorio.

Respecto del medio procesal jurisdiccional, para lograr la declaratoria de nulidad del acto, el Artículo 79 de la Ley N° 1836, de 1 de abril de 1998, del Tribunal Constitucional, establece que procede el recurso directo de nulidad contra todo acto o resolución de quien usurpe funciones que no le competen, así como contra los actos de quien ejerza jurisdicción o potestad que no emane de la ley, procediendo también contra las resoluciones dictadas o actos realizados por autoridad judicial que esté suspendida de sus funciones o hubiere cesado.

La Constitución Política del Estado, en su Artículo 202 numeral 12, reconoce competencia al Tribunal Constitucional Plurinacional para conocer y resolver los recursos directos de nulidad.

El Artículo 81 de la Ley N° 1836, dispone que el recurso directo de nulidad se interpondrá dentro del plazo de treinta días, computable a partir de la ejecución del acto o de la notificación con la resolución impugnada, pudiendo ser rechazado cuando carezca manifiestamente de fundamento jurídico, según lo previene el párrafo III del Artículo 82 de la referida norma legal.

El Tribunal Constitucional, respecto al recurso directo de nulidad y el requisito de fundamento jurídico constitucional, en el Auto Constitucional 180/2005-CA, de 28 de abril, expresa:

“Si bien este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que el recurso directo de nulidad constituye una garantía de aplicación general contra todos los “(...) actos de los que usurpen funciones que no les competen así como los actos de los que ejerzan jurisdicción o potestad que no emane de la ley” (...); sin embargo, ello no debe entenderse que tal protección constitucional sea aplicable a supuestas infracciones al debido proceso, en cualquiera de las formas en que tales infracciones pudieran producirse en los procesos judiciales o administrativos en curso, no sólo porque las mismas tienen los medios de impugnación que las normas procesales pertinentes dispensan a los litigantes para lograr la reparación de sus derechos supuestamente violados, sino que la ratio legis del artículo 31 de la CPE, es la de dotar al ciudadano de un medio de impugnación directo (de acceso inmediato) en los supuestos antes mencionados, no así para los vinculados a las lesiones al debido proceso; y sólo en defecto de éstos podrá ocurrir a la tutela que brinda el art. 19 de la CPE, que como lo ha establecido la jurisprudencia de este Tribunal, otorga protección contra los actos ilegales lesivos de derechos y garantías fundamentales como el derecho a la defensa en juicio y la garantía del debido proceso, en toda clase de procesos judiciales o administrativos y no así a la tutela que brinda el recurso directo de nulidad (...) En consecuencia, al carecer manifiestamente de fundamento jurídico-constitucional que dé mérito a una resolución sobre el fondo del asunto planteado, dado que la jurisdicción constitucional no puede operar como un mecanismo de protección paralelo a los medios de defensa judicial o administrativa que la ley dispensa a los ciudadanos, dentro de los procesos judiciales o administrativos en curso, el presente recurso se halla dentro de los casos de rechazo establecidos por el art. 82.III de la LTC, concordante con el art. 33.I de la misma norma jurídica”.

11.1.2. EL OBJETO

Constituye el contenido o materia del acto administrativo, que a decir de Olivera Toro, puede ser facultativo, limitativo y de manifestaciones de reconocimiento (de cognición según Dromi). Este siempre deberá ser lícito, posible y determinado.

El inciso c) del Artículo 28 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, señala que el objeto del acto administrativo debe ser cierto, lícito y materialmente posible.

El Artículo 28 (objeto del acto administrativo) del Decreto Supremo N° 27113 reglamentario de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, señala que el objeto del acto administrativo es la decisión, certificación o juicio de valor sobre la materia sujeta a conocimiento del órgano administrativo.

El inciso b) del Artículo 35 de la Ley N° 2341, establece que son nulos de pleno derecho, los actos administrativos que carezcan de objeto o el mismo sea ilícito o imposible.

11.1.3. LA CAUSA

Es el conjunto de hechos y antecedentes que existen al momento o a tiempo de emitirse el acto. La circunstancia que justifica en cada caso que un acto administrativo se dicte. El presupuesto de hecho y de derecho del acto. La causa es el porqué de la emisión del acto.

Es el motivo o razón particular por el cual la administración, emite el acto. El inciso b) del Artículo 28 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, establece que

la causa deberá sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable. El Artículo 31 (motivación del acto administrativo) del Decreto Supremo N° 27113 reglamentario de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, dispone que la motivación expresará sucintamente los antecedentes y circunstancias que resulten del expediente, y consignará las razones de hecho y de derecho que justifican el dictado del acto, individualizará la norma aplicada, y valorará las pruebas determinantes para la decisión.

11.1.4. LA FINALIDAD

Resulta ser el fin de interés colectivo que con la emisión del acto se persigue o precautela.

Mientras la causa es el por qué, la finalidad es el para qué.

El fin generalmente, precautela la salubridad, la seguridad y tranquilidad, públicas: elementos del orden público.

El inciso f) del Artículo 28 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, prescribe que la finalidad deberá cumplirse con los fines previstos en el ordenamiento jurídico.

11.1.5. LA FORMA

Explica el modo o manera de cómo se exterioriza o se da a conocer la voluntad administrativa.

Aunque la doctrina ha establecido la existencia de actos administrativos que pueden expresarse a través de signos o señales, como las de tránsito, por principio general, precautelando la seguridad jurídica del administrado, el acto administrativo debe

constar o instrumentarse por escrito, fechado y suscrito por el titular del órgano, y ser debidamente notificado a su destinatario.

Del contenido de los Artículos 22 a 25, 29 a 34 y 52 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, se establece que los actos administrativos deben constar por escrito.

Al respecto, el Artículo 29 (forma del acto administrativo) del Decreto Supremo N° 27113 reglamentario de la Ley N° 2341, expresamente dispone que el acto administrativo se expresará por escrito y consignará: lugar, fecha y número de emisión, mención del órgano o entidad de quien emana, expresión clara y precisa del contenido de la voluntad administrativa, motivación en los hechos y el derecho, individualización y firma del servidor público interviniente.

No obstante, y a manera de excepción, que confirma la regla, el párrafo II del Artículo 29 del Decreto Supremo N° 27113, señala que podrá prescindirse de la forma escrita cuando: se trate de actos cuyos efectos se agoten en el momento de su emisión, se trate de órdenes verbales o cuestiones ordinarias y de rutina, cuando la voluntad administrativa se exteriorice por medio de señales o signos.

El inciso c) del Artículo 35 (**nulidad del acto administrativo**) de la Ley N° 2341, establece que son nulos de pleno derecho, los actos administrativos que hubiesen sido dictados prescindiendo total o absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

A modo de ejemplificar los elementos esenciales del acto administrativo en el contenido hipotético de un acto administrativo específico, podemos señalar una resolución administrativa municipal de clausura de establecimiento comercial.

La emisión resultaría de competencia de la Alcaldía Municipal. Su objeto es la clausura del establecimiento. La causa o sea el motivo de hecho y de derecho, eventualmente sería el estado insalubre del mismo (hecho) y las contravenciones a las normas reglamentarias en materia de salud (derecho).

La forma, sería escrita y conforme al procedimiento administrativo municipal de licencias de funcionamiento.

La finalidad sería: precautelar la salubridad pública (elemento del orden público).

En una hipotética resolución administrativa de retiro o cancelación de licencia de conducir.

La competencia resultaría de la Unidad Operativa de Tránsito dependiente de la Policía Boliviana.

El objeto, es el retiro de la licencia de conducir.

La causa sería el eventual estado de ebriedad (hecho) del conductor y por ende las contravenciones (derecho) al código de tránsito vigente.

La forma, sería escrita y conforme al procedimiento administrativo de otorgación de licencias de conducir. }

La finalidad sería: precautelar la seguridad pública (elemento del orden público). En un hipotético permiso para portar armas de fuego.

La competencia resultaría ser de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen (FELCC) dependiente de la Policía Boliviana.

El objeto es el permiso para el uso de armas de fuego. La causa hipotética sería la seguridad personal por razones de amenazas (hecho) o el ejercicio de cargos o

funciones judiciales o policiales y el derecho a la seguridad (derecho) reconocido por la constitución.

La forma, sería escrita y conforme al procedimiento administrativo de otorgación de permisos para portar armas de fuego. La finalidad sería: precautelar la seguridad y tranquilidad, públicas (elementos del orden público).

11.1.6. CARACTERES DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Siguiendo al profesor Dromi (el acto administrativo), son caracteres jurídicos esenciales del acto administrativo: la legitimidad, en cuanto a la presunción de su validez; la ejecutividad, por su obligatoriedad y exigibilidad a partir de su notificación; la ejecutoriedad, por su ejecución administrativa a cargo de la misma entidad administrativa que lo emite (principio de autotutela); la estabilidad, en cuanto a la prohibición de revocación en sede administrativa de los actos que crean, reconocen o declaran derechos subjetivos, una vez notificados al administrado; la impugnabilidad, por cuanto son recurribles en sede administrativa y jurisdiccional.

En principio, los actos administrativos se presumen legítimos, por ser dictados en el ejercicio de la función administrativa encaminada a gestionar intereses colectivos.

La Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, en el inciso g) de su Artículo 4, reconoce expresamente el principio de legalidad y de presunción de legitimidad, al señalar que las actuaciones de la Administración Pública por estar sometidas plenamente a la Ley, se presumen legítimas, salvo expresa declaración judicial en contrario.

En su Artículo 32 (validez y eficacia de los actos administrativos), establece que los actos de la Administración Pública se presumen válidos y producen efectos desde la fecha de su notificación o publicación.

No obstante, el administrado que se creyere afectado en sus derechos subjetivos, puede impugnarlos en vía administrativa o promover la declaratoria de nulidad en sede jurisdiccional judicial.

En el mismo sentido, el Artículo 48 (legitimidad del acto administrativo) del Decreto Supremo N° 27113 reglamentario de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, dispone que el acto administrativo se presume válido mientras la nulidad del mismo no sea declarada en sede administrativa mediante resolución firme o en sede judicial mediante sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada.

En relación a los principios de la actividad administrativa, y específicamente del principio de presunción de legitimidad, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia Constitucional 1464/2004-R, de 13 de septiembre, expresa:

“(…) Según este principio, las actuaciones de la Administración Pública se presumen legítimas, salvo expresa declaración judicial en contrario [art. 4 inc. g) de la LPA]). La presunción de legitimidad del acto administrativo, como la ha establecido la Sentencia antes aludida, “...se funda en la razonable suposición de que el acto responde y se ajusta a las normas previstas en el ordenamiento jurídico vigente a tiempo de ser asumido el acto o dictada la resolución, es decir, cuenta con todos los elementos necesarios para producir efectos jurídicos, por lo que el acto administrativo es legítimo con relación a la Ley y válido con relación a las consecuencias que pueda producir. La doctrina enseña que el fundamento de la presunción de legitimidad radica en las garantías subjetivas y objetivas que preceden a la emanación de los actos administrativos, que se manifiesta en el procedimiento que se debe seguir para la formación del acto administrativo, que debe observar las reglas del debido proceso,

que comprende el derecho del particular de ser oído y en consecuencia exponer la razón de sus pretensiones y u defensa”.

Un carácter esencial del acto administrativo, además de la presunción de legitimidad y la impugnabilidad, es el de unilateralidad.

12. TIPOS DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

El profesor Jorge Olivera Toro³ refiere la existencia de actos administrativos que por su contenido se clasifican en aquellos que aumentan las facultades de los administrados, los que limitan aquellas y los de manifestaciones de reconocimiento.

12.1. LA AUTORIZACIÓN

Es aquel, que faculta al administrado el ejercicio de un derecho pre-existente.

Tal es el caso de una licencia de funcionamiento de un establecimiento comercial para el ejercicio del derecho al comercio; la licencia de conducir para el ejercicio de las libertades de locomoción; la autorización de edificación, para el ejercicio del derecho de propiedad.

12.2. EL PERMISO

Aunque algunos autores, entre ellos Olivera Toro, consideran la autorización y el permiso o licencia como sinónimos, nos adherimos a la distinción que realiza Dromi, cuando señala que el permiso es un acto que faculta a una persona el ejercicio de un derecho, en principio prohibido por el orden público.

Es una exención especial respecto de una prohibición general (portación de armas, venta de bebidas alcohólicas, permiso para vendedores ambulantes, para la colocación de propagandas en vías públicas, para el cierre de vías públicas).

13. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Una de las características principales de la Administración Pública, es su complejidad, configurada por la multiplicidad de operaciones que realiza en base a la significativa cantidad de planes, programas y proyectos trazados, en los que se invierte el mayor porcentaje del presupuesto de la nación. De allí, que para la ejecución de lo planificado y programado, la administración estatal se constituya en el principal adquirente de obras, bienes y servicios.

El principio de legalidad, exige el establecimiento de normas jurídicas especiales que regulen la formación de la voluntad estatal en la celebración de contratos para la adquisición de bienes y servicios, en el entendido de precautelar la eficiente administración e inversión de los recursos públicos en beneficio de la comunidad.

13.1. DEFINICIÓN CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

El contrato administrativo, es un acuerdo de voluntades entre la administración y los particulares, que produce efectos jurídicos subjetivos, cuya formación se sujeta al procedimiento administrativo, contiene cláusulas exorbitantes del derecho privado, y tiene por finalidad la satisfacción de necesidades públicas.

El Artículo 5 inciso j) del Decreto Supremo N° 0181, de 28 de junio de 2009, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios para el sector público, que establece el procedimiento administrativo para la contratación de bienes, obras y servicios, define al contrato administrativo como el “Instrumento legal de naturaleza

administrativa que regula la relación contractual entre la entidad contratante y el proveedor o contratista, estableciendo derechos, obligaciones y condiciones para la provisión de bienes, construcción de obras, prestación de servicios generales o servicios de consultoría”.

14. CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTROL GUBERNAMENTAL EN BOLIVIA

La Constitución Política del Estado, de 7 de febrero de 2009, en sus Artículos 214 y 172 numeral 15, introduce una modificación importante en la relación del Contralor General del Estado y el Presidente del Estado Plurinacional, en sentido que aquél es nombrado por éste, de una terna designada por dos tercios de votos de los presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional, requiriéndose convocatoria pública previa, y calificación de capacidad profesional y méritos a través de concurso público.

Ello tendría que traducirse en un control gubernamental más efectivo, toda vez que a diferencia de la Constitución Política anterior, el Contralor ya no depende del Presidente del Estado y es fiscalizado por el órgano legislativo, al estar obligado a presentar cada año a la Asamblea Legislativa Plurinacional un informe sobre su labor de fiscalización del sector público, según lo prevé el Artículo 217 de la Constitución Política del Estado.

En el nuevo escenario constitucional, resulta pertinente revisar la subordinación de las Unidades de Auditoría Interna a las máximas autoridades ejecutivas (MAEs) de cada entidad estatal, según lo dispone el Artículo 15 de la Ley N° 1178 SAFCO, lo cual pone en riesgo la imparcialidad y objetividad con que deben actuar dichas unidades de control, y así mismo se hace necesario replantear el actual control externo posterior a cargo de la Contraloría.

En ese sentido, en la primera edición del presente trabajo, se propuso que el Contralor General de la República dependa del Congreso Nacional, y que las Unidades de Auditoría Interna dependan de la Contraloría General de la República y ésta a su vez realice un control concomitante o concurrente, y no así posterior, cuando ya las actividades han sido ejecutadas y en muchos casos no es posible encontrar y sancionar a los responsables.

PARTE III

15. ANÁLISIS DE RESULTADOS

La problemática descrita sobre la actualización del modelo de contrato de la Contratación para el Arrendamiento de Bien Inmueble de la modalidad ANPE, se ordena modificando la redacción, sintaxis, normativa y conceptualización de los términos empleados en el contrato, y de ésta manera dar cumplimiento con lo descrito en el Art. 34, 87 del D.S. No. 0181 del 26 de junio de 2009 y Arts. 29 Ley N° 1178 y 13 D.S. 23318-A que señala:

- a) Evitar el incumplimiento a la norma.
- b) La anulación por inobservancia a la normativa por contrataciones vigentes.
- c) Evitar el incumplimiento de contrato.
- d) Evitar la responsabilidad administrativa.

De acuerdo el análisis de observación y de aplicación se pudo evidenciar que en DBC de la contratación para el Arrendamiento de Bien Inmueble de la modalidad ANPE que existe errores la cuales se describe a continuación:

FALENCIAS EN EL MODELO DE CONTRATO.- A continuación se detallan:

1. Menciona que el modelo de contrato está pre establecido, existiendo falencias como puede verificar en la cláusula segunda que la modalidad es Apoyo Nacional a la Producción y Empleo, existe la falencia señalando Licitación Pública, asimismo menciona que el responsable de aprobación es el RPC, siendo el responsable de la contratación el RPA a continuación se demuestra las falencias:

FALENCIA NRO.1 CLAUSULA

SEGUNDA.- (ANTECEDENTES LEGALES DEL CONTRATO)

Dirá usted que LA ENTIDAD, mediante **Licitación Pública** N° _____ (*registrar el número de la Licitación*), convocó a personas naturales, jurídicas y copropietarios interesados a que presenten sus propuestas de acuerdo con las condiciones establecidas en el Documento Base de Contratación (DBC), aprobado mediante Resolución N° ____ de _____ (*registrar el número y fecha de la Resolución de aprobación del DBC*), proceso realizado en el marco del Decreto Supremo N° 0181, de 28 de junio de 2009, de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB-SABS), y sus modificaciones.

Que la Comisión de Calificación de LA ENTIDAD, luego de efectuada la apertura de propuestas presentadas realizó el análisis y evaluación de las mismas, habiendo emitido el Informe de Evaluación y Recomendación al **Responsable del Proceso de Contratación(RPC)**, el mismo que fue aprobado, y en base al cual se pronunció la Resolución de Adjudicación N° _____ (*Registrar el número y la fecha de la Resolución*), resolviendo adjudicar el Arrendamiento a _____ (*Registrar el nombre o la razón social del proponente adjudicado*), al cumplido su propuesta con todos los requisitos y ser la más conveniente a los intereses de LA ENTIDAD.

(Si el **RPC**, en caso excepcional decide adjudicar la adquisición a un proponente que no sea el recomendado por la Comisión de Calificación, deberá adecuarse la redacción de la presente cláusula).

2. De acuerdo la cláusula DÉCIMA SEXTA.- (TERMINACIÓN DEL CONTRATO). En el punto 16.2.2 Resolución a requerimiento del ARRENDATARIO por causales atribuibles a la ENTIDAD habla de PRESTACION DE SERVICIO en los incisos b), c), asimismo en la 16.2.3. y 16.2.4 menciona sobre prestación de servicios los cual no corresponde al fin del objeto a desarrollarse.

FALENCIA NRO.2 CLAUSULA

DÉCIMA SEXTA.- (TERMINACIÓN DEL CONTRATO)

16.2.2 Resolución a requerimiento del ARRENDATARIO por causales atribuibles a la ENTIDAD.

El ARRENDATARIO, podrá proceder al trámite de Resolución del Contrato, en los siguientes casos

- a) Si apartándose de los términos del Contrato la ENTIDAD, pretenda cambiar de uso al inmueble arrendado.
- b) Por incumplimiento injustificado en el pago por la **prestación del servicio**, por más de sesenta (60) días calendario computados a partir de la fecha en que debió hacerse efectivo el pago.
- c) Por utilizar o requerir **aquellos servicios** que son objeto del presente Contrato, en beneficio de terceras personas.

16.2.3 Resolución por causas de fuerza mayor o caso fortuito que afecten a la ENTIDAD o al ARRENDADOR.

Si en cualquier momento antes de la terminación de la prestación del servicio objeto del Contrato, la ENTIDAD se encontrase con situaciones fuera de control que imposibiliten proseguir con el Contrato de Arrendamiento o vayan contra los intereses del Estado, la ENTIDAD en cualquier momento, mediante carta notariada dirigida al ARRENDADOR, suspenderá los trabajos y resolverá el Contrato total o parcialmente.

16.2.4 Reglas aplicables a la Resolución:

Para procesar la Resolución del Contrato por las causales señaladas, exceptuando los incisos a) y b) del subnumeral 16.2.1 del presente Contrato, la ENTIDAD o el ARRENDATARIO darán aviso escrito mediante carta notariada, a la otra parte, de su intención de resolver el Contrato, con treinta (30) días calendario antes del cumplimiento de la vigencia del mismo, estableciendo claramente la causal que se aduce.

Si dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de la fecha de notificación, se enmendaran las fallas, se normalizará el desarrollo de los servicios y se tomarán las medidas necesarias para continuar normalmente con los estipulaciones del y el requirente de la resolución de Contrato, expresa por escrito su conformidad a la solución, el aviso de intención de resolución será retirado.

16. PROPUESTA

La propuesta de la investigación es importante porque busca la modificación del Modelo de Documento Base de Contratación para Arrendamiento de Bienes Inmuebles en la Modalidad Apoyo nacional a la Producción y Empleo, en los puntos que cola aplicación de los servidores públicos de acuerdo las necesidades de las entidades, de tal forma dar cumplimiento a lo establecido en la Normativa Vigente.

De acuerdo a lo establecido en puntos descritos a continuación:

De acuerdo con el objeto del contrato y sus particularidades, la Entidad Convocante, podrá adecuar o modificar el presente modelo de acuerdo a necesidades de las entidades, mismo que deberá contener mínimamente las clausulas establecidas en el Art 87 de las NB-SABS, de manera previa a su publicación en el SICOES, no siendo necesaria la autorización del Órgano Rector.

Este modelo deberá ser suprimido cuando la contratación se formalice, mediante Orden de Compra.

(Este instructivo deberá ser suprimido de manera previa a la publicación del DBC)

MODIFICACION NRO. 1 DE LA CLAUSULA SEGUNDA

De acuerdo el art.34 inc. b) y d) del DS 181 el responsable del contratación de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo – RPA, es el servidor público designado con Resolución expresa por la MAE, el que aprueba el DBC, autoriza el inicio de proceso y aprueba el informe de del Responsable de Evaluación y Recomendación, en la cual se muestra a continuación la correcta aplicación de la siguiente forma:

SEGUNDA.- (ANTECEDENTES LEGALES DEL CONTRATO).

Dirá usted que LA ENTIDAD, mediante convocatoria Apoyo Nacional a la Producción y Empleo N°._____ (registrar el número de ANPE), convocó a personas naturales, jurídicas y copropietarios interesados a que presenten sus propuestas de acuerdo con las condiciones establecidas en el Documento Base de Contratación (DBC), aprobado mediante Resolución N° ____ de _____ (registrar el número y fecha de la Resolución de aprobación del DBC), proceso realizado en el marco del Decreto Supremo N° 0181, de 28 de junio de 2009, de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB-SABS), y sus modificaciones.

Que la Comisión de Calificación de LA ENTIDAD, luego de efectuada la apertura de propuestas presentadas realizó el análisis y evaluación de las mismas, habiendo emitido el Informe de Evaluación y Recomendación al Responsable del Proceso de Contratación(RPA), el mismo que fue aprobado, y en base al cual se pronunció la Resolución de Adjudicación N° _____ (Registrar el número y la fecha de la Resolución), resolviendo adjudicar el Arrendamiento a _____ (Registrar el nombre o la razón social del proponente adjudicado), al cumplido su propuesta con todos los requisitos y ser la más conveniente a los intereses de LA ENTIDAD.

(Si el RPA, en caso excepcional decide adjudicar la adquisición a un proponente que no sea el recomendado por la Comisión de Calificación, deberá adecuarse la redacción de la presente cláusula).

MODIFICACION NRO. 2 DE LA CLAUSULA DECIMA SEXTA

Siendo que el objeto de contrato es el arrendamiento de bienes inmuebles se modifica el término arrendamiento, arrendatario y bien inmueble enfocándose a los conceptos de Arrendador siendo el propietario del bien inmueble que cede el derecho de uso o goce temporal del bien, Arrendatario es la Institución pública que obtiene el derecho de uso o goce temporal del bien y bien inmueble es el cosa u objeto de la contratación, con relación a la resolución de controversias entre partes, en la cual se muestra a continuación la correcta aplicación de la siguiente forma:

DÉCIMA SEXTA.- (TERMINACIÓN DEL CONTRATO)

16.2.2 Resolución a requerimiento del ARRENDATARIO por causales atribuibles a la ENTIDAD.

El ARRENDATARIO, podrá proceder al trámite de Resolución del Contrato, en los siguientes casos

- a) Si apartándose de los términos del Contrato la ENTIDAD, pretenda cambiar de uso al inmueble arrendado.
- b) Por incumplimiento injustificado en el pago del **ARRENDATARIO**, por más de sesenta (60) días calendario computados a partir de la fecha en que debió hacerse efectivo el pago.
- c) Por utilizar o requerir **el Bien Inmueble** que son objeto del presente Contrato, en beneficio de terceras personas.

16.2.3 Resolución por causas de fuerza mayor o caso fortuito que afecten a la ENTIDAD o al ARRENDADOR.

Si en cualquier momento antes de la terminación del **Arrendamiento del Bien Inmueble** objeto del Contrato, la ENTIDAD se encontrase con situaciones fuera de control que imposibiliten proseguir con el Contrato de Arrendamiento o vayan contra los intereses del Estado, la ENTIDAD en cualquier momento, mediante carta notariada dirigida al ARRENDADOR, suspenderá los trabajos y resolverá el Contrato total o parcialmente.

16.2.4 Reglas aplicables a la Resolución:

Para procesar la Resolución del Contrato por las causales señaladas, exceptuando los incisos a) y b) del subnumeral 16.2.1 del presente Contrato, la ENTIDAD o el ARRENDATARIO darán aviso escrito mediante carta notariada, a la otra parte, de su intención de resolver el Contrato, con treinta (30) días calendario antes del cumplimiento de la vigencia del mismo, estableciendo claramente la causal que se aduce.

Si dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de la fecha de notificación, se enmendaran las fallas, se normalizará el desarrollo del **arrendamiento** y se tomarán las medidas necesarias para continuar normalmente con los estipulaciones del y el requirente de la resolución de Contrato, expresa por escrito su conformidad a la solución, el aviso de intención de resolución será retirado.

17. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

17.1. CONCLUSIONES

El país, se encuentra bajo presiones económicas, políticas y sociales, que exigen mayor eficacia de la administración pública en el manejo de los recursos del estado, que permita alcanzar los objetivos gubernamentales con más eficacia. Por lo que la gestión pública debe desarrollarse en un marco normativo institucional y administrativo más estricto que los de otros sectores, debido a la necesidad de garantizar principios que se consideran esenciales en la administración del estado, como son la transparencia de las acciones públicas, eficiencia administrativa, correcta aplicación a la norma, la ecuanimidad, la disciplina fiscal y el uso apropiado de los recursos pertenecientes al patrimonio público.

De acuerdo a los resultados obtenidos en la investigación se pudo evidenciar que el objetivo general del proyecto fue alcanzado gracias a la aplicación de los términos correctos y aplicación de la norma, los objetivos específicos al tema de investigación a la utilización de norma adecuada favoreciendo el desarrollo continuo de contrataciones de las entidades públicas, trabajando correctamente en la elaboración del contrato.

De conformidad a los objetivos planteados y al alcance planificado para el desarrollo del trabajo, se obtuvo las siguientes conclusiones:

- Se identificó la correcta aplicación en el modelo de contrato Documento Base de Contratación - DBC para el Arrendamiento de Bien Inmueble en la Modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo, en el cual se pudo verificar que existen vacíos legales en la norma que perjudicaría al contratante en la aplicación de cumplimiento de contrato.

- Se modificó en el modelo de contrato del Documento Base de Contratación - DBC para el Arrendamiento de Bien Inmueble en la Modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo, los términos y norma que corresponden para tener un resultado eficaz y eficiente de los servidores públicos de esta forma mejorar el control administrativo interno e externo, expresada a través de documentos contractuales y el cumplimiento del contrato.
- Se aplicó en base a norma vigente correcta y términos concretos para la elaboración de un contrato de arrendamiento de Bien Inmueble en la Modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo.

Asimismo al desarrollar este trabajo individualmente, se destacó la capacidad creadora del investigador verificando e identificación de las falencias del órgano rector, elaborando documentos contractuales que contengan buenos resultados finales.

17.2. RECOMENDACIONES

En consecuencia, al análisis realizado de las falencias del contenido del contrato preestablecido del Documento Base de Contratación - DBC para el Arrendamiento de Bien Inmueble en la Modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo, con la finalidad de que los servidores públicos asuman responsabilidades previstas en la ley 1178, responsabilidad denominada por “omisión”, incurriendo según nuestra opinión, en grave error conceptual en los términos utilizados, se recomienda lo siguiente:

- Al ente rector correspondiente, recomendar la realización de llevar a cabo un relevamiento de información, en función a cuantificar el número de

instituciones públicas que realizan este tipo de contrataciones de bienes inmuebles.

- Al ente rector correspondiente, recomendar la corrección del modelo de contrato, el cual sirva de instrumento efectivo de trabajo a los servidores públicos.
- Capacitar a todos los servidores públicos, para cursos de capacitación del CENCAP, toda vez que existe un proceso de selección arbitrario en las entidades del estado que limitan la participación de ciertos funcionarios a las prácticas formativas.

18. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- ❖ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, de 7 de febrero de 2009.
- ❖ Ley N° 1178, de 20 de julio de 1990 de Administración y Control Gubernamentales.
- ❖ Decreto Supremo N° 0181, de 28 de junio de 2009 las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y de Servicios (NB-SABS) y sus modificaciones.
- ❖ Ley del Presupuesto General del Estado aprobado para la gestión y su reglamentación.
- ❖ Código Civil en referencia a su ejecución (los Artículos 519°, 685° al 712° del Código Civil, en todo lo que no esté expresamente establecido en el presente documento).
- ❖ Otras disposiciones relacionadas directamente con la normativa anteriormente señalada.

- ❖ DERECHO ADMINISTRATIVO BOLIVIANO Juan Alberto Martínez Bravo Santa Cruz de la Sierra 2010.ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Administrativo Especial, Vol. I, Tercera edición, Edit. Porrúa, México, 1998.
- ❖ ALTAMIRA, Pedro Guillermo, Curso de Derecho Administrativo, Edit. Depalma, Edic. Póstuma, Buenos Aires, 1971.
- ❖ ASBUN, Jorge, Derecho Constitucional General, Edición Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra UPSA, Primera Edición, Santa Cruz, 1996.
- ❖ BIELSA, Rafael, Compendio de Derecho Administrativo, 3ª Edición, Edit. Depalma, Buenos Aires, 1960.
- ❖ BREWER-CARÍAS, Allan R. Principios del Procedimiento Administrativo en América Latina, Primera Edición, Editorial Legis. Colombia, 2003.
- ❖ CANASI, José, Derecho Administrativo, Vol. I, Parte General, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1972.
- ❖ CASSAGNE, Juan Carlos, Derecho Administrativo, Edit. Abeledo-Perrot, 5ª ed., Buenos Aires, 1996.
- ❖ CHIAVENATO, Idalberto, Introducción a la Teoría General de la Administración, Edit. McGraw-Hill, 4ª ed., Bogotá, 1997. • 264 • Juan Alberto Martínez Bravo

INTERNET

- ❖ www.wikipedia.com; Derecho
- ❖ www.monografias.com

19. GLOSARIO DE TERMINOS

20. ANEXOS

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Arrendamiento: Es la figura legal por la cual una de las partes se obliga a dar a la otra el goce y uso del bien inmueble por tiempo determinado a cambio de un pago.

A los efectos del presente DBC, el arrendamiento se presentará cuando una Entidad Pública requiera de un inmueble de propiedad de un particular con el fin de desarrollar actividades relacionadas al funcionamiento o la administración de la entidad.

Arrendador: Propietario del bien inmueble que cede el derecho de uso o goce temporal del bien.

Arrendatario: Institución pública que obtiene el derecho de uso o goce temporal del bien.

Canon de Arrendamiento: Suma de dinero que se paga al propietario del bien inmueble, como reconocimiento de su dominio directo sobre el bien.

Certificado de Cumplimiento de Contrato: Se define como el documento extendido por la entidad contratante a favor del proveedor del servicio que oficializa el cumplimiento del contrato: detallando los aspectos más importantes del mismo.

Convocante: Es la institución de derecho público que requiere el arrendamiento de los bienes inmuebles mediante convocatoria pública.

Contratante: Es la institución de derecho público que una vez realizada la convocatoria pública y adjudicado el arrendamiento de los bienes inmuebles, se convierte en parte contractual del mismo.

Desistimiento: Renuncia expresa o tácita por voluntad del proponente adjudicado, de formalizar la contratación, que no es consecuencia de causas de fuerza mayor y/o caso fortuito.

Fiscal de Servicio: Servidor público y/o profesional especialista, designado por autoridad competente de la entidad contratante para realizar el seguimiento del servicio de arrendamiento, fiscalizando directamente el cumplimiento de las Especificaciones Técnicas y el contrato.

Proponente: Es la persona natural o jurídica que participa en un proceso de contratación mediante la presentación de su propuesta.

MODELO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO PARA EL ARRENDAMIENTO DE BIEN INMUEBLE

De acuerdo con el objeto del contrato y sus particularidades, la Entidad Convocante, podrá adecuar el presente modelo, mismo que deberá contener mínimamente las cláusulas establecidas en el Art 87 de las NB-SABS, de manera previa a su publicación en el SICOES, no siendo necesaria la autorización del Órgano Rector.

Este modelo deberá ser suprimido cuando la contratación se formalice, mediante Orden de Compra.

(Este instructivo deberá ser suprimido de manera previa a la publicación del DBC)

MINUTA DE CONTRATO

SEÑOR NOTARIO DE GOBIERNO DEL DISTRITO ADMINISTRATIVO DE
_____ *(Registrar el lugar donde será protocolizado el Contrato).*

En el registro de Escrituras Públicas que corren a su cargo, sírvase usted insertar el presente Contrato de Arrendamiento de _____ **(registrar el tipo de bien objeto del Contrato)** sujeto a los siguientes términos y condiciones:

I. CONDICIONES GENERALES DEL CONTRATO

PRIMERA.- (PARTES CONTRATANTES)

Dirá usted que las partes **CONTRATANTES** son: _____ (*registrar de forma clara y detallada el nombre o razón social de la ENTIDAD*), representada legalmente por _____ (*registrar el nombre y el cargo del responsable de la suscripción del Contrato de arrendamiento*), designado por _____ (*Registrar el N° de Resolución de delegación*), que en adelante se denominará la **ENTIDAD** y la _____ (*registrar el nombre o la Razón Social de la empresa adjudicada*), legalmente representada por _____ (*registrar el nombre completo y número de la cédula de identidad del propietario o representante legal habilitado para la suscripción del contrato en representación de la empresa*) en virtud del Testimonio de Poder N° ____ (*registrar número*) otorgado ante _____ (*registrar el N° de Notaria de Fe Publica en la que fue otorgado el poder*), el _____ (*registrar la fecha, día, mes ,año*) en la _____ (*registrar el lugar donde fue otorgado el poder*), que en adelante se denominara el **ARRENDADOR**, quienes celebraran y suscriben el presente Contrato de Arrendamiento.

SEGUNDA.- (ANTECEDENTES LEGALES DEL CONTRATO).

Dirá usted que **LA ENTIDAD**, mediante Modalidad de contratación..... N°. _____ (*registrar el número modalidad*), convocó a personas naturales, jurídicas y copropietarios interesados a que presenten sus propuestas de acuerdo con las condiciones establecidas en el Documento Base de Contratación (DBC), aprobado mediante Resolución N° ____ de _____ (*registrar el número y fecha de la Resolución de aprobación del DBC*), proceso realizado en el marco del Decreto Supremo N° 0181, de 28 de junio de 2009, de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB-SABS), y sus modificaciones.

Que la Comisión de Calificación de **LA ENTIDAD**, luego de efectuada la apertura de propuestas presentadas realizó el análisis y evaluación de las mismas, habiendo emitido el Informe de Evaluación y Recomendación al Responsable

.....(RPA), el mismo que fue aprobado, y en base al cual se pronunció la Resolución de Adjudicación N° _____ (*Registrar el número y la fecha de la Resolución*), resolviendo adjudicar el Arrendamiento a _____ (*Registrar el nombre o la razón social del proponente adjudicado*), al cumplido su propuesta con todos los requisitos y ser la más conveniente a los intereses de **LA ENTIDAD**.

(Si el RPA, en caso excepcional decide adjudicar la adquisición a un proponente que no sea el recomendado por la Comisión de Calificación, deberá adecuarse la redacción de la presente cláusula).

TERCERA.- (OBJETO DEL CONTRATO).

El **ARRENDADOR** se compromete y obliga por el presente Contrato, a arrendar _____ (*describir de forma detallada el bien inmueble*), que en adelante se denominara **EL BIEN**, con estricta y absoluta sujeción a los documentos que forman parte de él y dando cumplimiento a las normas, condiciones, precio, dimensiones, regulaciones, obligaciones, especificaciones, tiempo de entrega y características técnicas establecidas en los documentos respaldatorios del proceso de contratación y a las cláusulas contractuales contenidas en el presente instrumento legal.

CUARTA.- (DESTINO DEL BIEN INMUEBLE).

La **ENTIDAD** se compromete a usar única y exclusivamente **EL BIEN** como _____ (*Describir el uso que se le dará Ej. Oficinas, depósitos, etc.*).

QUINTA.- (PLAZO DEL ARRENDAMIENTO).

El presente Contrato tendrá un plazo de _____ (**registrar el periodo del arrendamiento observando las condiciones del DBC y la normativa inherente a asignaciones presupuestarias**) a partir de _____ (*La entidad pública deberá elegir entre la fecha de la suscripción del Contrato o fijar un plazo que se*

otorgué de común acuerdo entre las partes contratantes), prorrogables por un periodo igual, siempre y cuando la ENTIDAD así lo manifieste de manera escrita, quince (15) días calendario previos al cumplimiento del plazo(La prórroga y el tiempo de la misma deberá observar la normativa inherente a las disponibilidades presupuestarias).

En caso que se quiera dar por terminado el Contrato, cualquier de las partes deberá notificar a la otra parte por lo menos treinta (30) días calendario antes del cumplimiento de la vigencia del Contrato.

La citada manifestación proporcionará el plazo perentorio de sesenta (60) días calendario a la ENTIDAD para que desocupe el BIEN INMUEBLE arrendado.

SEXTA.- (CANON DEL ARRENDAMIENTO Y FORMA DE PAGO).

Se establece que el canon mensual de arrendamiento propuesto y aceptado por ambas partes es de Bs. _____, (Señalar el monto en forma literal y numeral. Si la propuesta está expresada en Dólares Norteamericanos se debe determinar que el pago será realizado en bolivianos y al tipo de cambio de venta oficial establecido por el Banco Central de Bolivia, a la fecha de pago. Asimismo la ENTIDAD escogerá si el pago será mensual, bimestral o trimestral, etc.), contra entrega del recibo oficial de alquileres.

El canon de arrendamiento establecido en esta cláusula, se pagará al ARRENDATARIO en moneda nacional y el mismo no será incrementado bajo ninguna circunstancia ni estará sujeto a variaciones.

SÉPTIMA.- (PAGO DE SERVICIOS BÁSICOS). La ENTIDAD se compromete al pago de _____ (Detallar los servicios básicos y servicios de mantenimiento conexos al arrendamiento del bien inmueble), cuando

corresponda, debiendo la **ENTIDAD** disponer las medidas administrativas a efectos de su registro a nombre de la entidad pública.

OCTAVA.- (DOMICILIO A EFECTOS DE NOTIFICACIÓN).

Cualquier aviso o notificación entre las partes contratantes será enviada:

- Al **ARRENDATARIO**: _____ (*Registrar el domicilio que señale el ARRENDATARIO especificando zona, calle, número y cuando corresponda, ciudad donde se encuentra sus oficinas*).
- A la **ENTIDAD**: _____ (*Registrar el domicilio de la Entidad, especificando zona, calle, número y ciudad donde se encuentra sus oficinas*).

NOVENA.- (VIGENCIA DEL CONTRATO).

El presente Contrato entrará en vigencia una vez que haya sido suscrito por ambas partes, debiendo luego cumplirse con los siguientes trámites:

- 9.1. Ser protocolizado.
- 9.2. Ser registrado en la Contraloría General del Estado.

DÉCIMA.- (DOCUMENTOS DEL CONTRATO).

Para cumplimiento de lo preceptuado en el presente Contrato, forman parte del mismo los siguientes documentos:

- 10.1 Documento Base de Contratación, sus aclaraciones y/o enmienda(s) si existiesen
- 10.2. Documentos completos de la propuesta del **ARRENDADOR**, incluyendo la Propuesta Económica cuando corresponda.
- 10.3 Certificado Único de Proveedores del Estado (RUPE)

- 10.4 Resolución de Adjudicación
- 10.5. Cedula de Identidad.
- 10.6. Poder del representante del **ARRENDADOR** que le faculte realizar el Arrendamiento del bien inmueble (cuando corresponda).
- 10.7. Número de Identificación Tributaria (NIT) (cuando corresponda).
- 10.8. Testimonio de Derecho propietario.
- 10.9. Tarjeta Computarizada o Folio Real.
- 10.10. Formulario CIM-02 (o su equivalente).
- 10.11. Certificación de Registro Catastral vigente (o su equivalente)

DÉCIMA PRIMERA.- (LEGISLACIÓN APLICABLE AL CONTRATO).

El presente Contrato, al ser de naturaleza administrativa, se celebra exclusivamente al amparo de las siguientes disposiciones:

- 11.1** Constitución Política del Estado.
- 11.2** Ley N° 1178, de 20 de julio de 1990 de Administración y Control Gubernamentales.
- 11.3** Decreto Supremo N°0181, de 28 de junio de 2009 las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y de Servicios (NB-SABS) y sus modificaciones.
- 11.4** Ley del Presupuesto General del Estado aprobado para la gestión y su reglamentación.
- 11.5** Código Civil en referencia a su ejecución (los Artículos 519°, 685° al 712° del Código Civil, en todo lo que no esté expresamente establecido en el presente documento).
- 11.6** Otras disposiciones relacionadas directamente con la normativa anteriormente señalada.

DÉCIMA SEGUNDA.- (DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL ARRENDATARIO).

El **ARRENDATARIO**, tiene los siguientes derechos y obligaciones:

- 12.1** A recibir en forma oportuna el pago de sus alquileres.
- 12.2** A recibir el bien inmueble en iguales condiciones en las que lo otorgó.
- 12.3** A plantear reclamos por cambio de uso del **EL BIEN**.
- 12.4** Tener al día el pago de servicios básicos hasta la fecha de entrega del **EL BIEN**.
- 12.5** Realizar el mantenimiento del **EL BIEN**, para conservarlo y asegurar su uso.
- 12.6** Entregar el respectivo recibo oficial de alquiler.

DÉCIMA TERCERA.- (ESTIPULACIONES SOBRE IMPUESTOS).

Correrá por cuenta del **ARRENDATARIO** el pago de todos los impuestos vigentes en el país, a la fecha de presentación de la propuesta.

En caso de que posteriormente, el Estado Plurinacional de Bolivia implantara impuestos adicionales, disminuyera o incrementara los vigentes, mediante disposición legal expresa, el **ARRENDATARIO** deberá proceder a su cumplimiento desde la fecha de vigencia de dicha normativa.

DÉCIMA CUARTA.- (PROTOCOLIZACION DEL CONTRATO).

La presente Minuta de Contrato, será protocolizada con todas las formalidades de Ley por la **ENTIDAD**, el importe por concepto de protocolización debe ser pagado directamente por el **ARRENDATARIO**.

En caso de que este monto no sea cancelado por el **ARRENDATARIO**, podrá ser descontado por la **ENTIDAD** a tiempo de hacer efectivo el pago correspondiente, previa presentación de una copia del(los) recibo(s) correspondiente(s) a la protocolización.

Esta protocolización contendrá los siguientes documentos:

- 15.1 Minuta del contrato (original).
- 15.2 Documento legal de representación de **LA ENTIDAD**.
- 15.3 Poder de Representación Legal del **ARRENDATARIO** (fotocopias legalizadas) (cuando corresponda).

En caso de que por cualquier circunstancia, el presente documento no fuese protocolizado, servirá a los efectos de Ley y de su cumplimiento, como documento suficiente entre partes.

DÉCIMA QUINTA.- (INTRANSFERIBILIDAD DEL CONTRATO).

El **ARRENDATARIO** bajo ningún título podrá ceder, transferir, subrogar, total o parcialmente este Contrato.

DÉCIMA SEXTA.- (TERMINACIÓN DEL CONTRATO). El presente Contrato concluirá bajo una de las siguientes causas:

16.1 Por Cumplimiento de Contrato: De forma normal, tanto la **ENTIDAD** como el **ARRENDATARIO** darán por terminado el presente Contrato, una vez que ambas partes hayan dado cumplimiento a todas las estipulaciones contenidas en mismo, lo cual se hará constar por escrito, mediante el Certificado de Cumplimiento de Contrato emitido por la **ENTIDAD**.

16.2 Por Resolución del Contrato: Si se diera el caso y como una forma excepcional de terminar el Contrato, a los efectos legales correspondientes, la **ENTIDAD** y el **PROVEEDOR**, acuerdan las siguientes causales para procesar la resolución del Contrato:

16.2.1 Resolución a requerimiento de la ENTIDAD, por causales atribuibles al ARRENDATARIO.

La **ENTIDAD**, podrá proceder al trámite de resolución del contrato, en los siguientes casos:

- a) Por incumplimiento en la entrega del recibo oficial de arrendamiento.
- b) Por vicios ocultos en el bien inmueble.
- c) Por hipoteca o remate del bien inmueble.

16.2.2 Resolución a requerimiento del ARRENDATARIO por causales atribuibles a la ENTIDAD.

El **ARRENDATARIO**, podrá proceder al trámite de Resolución del Contrato, en los siguientes casos

- a) Si apartándose de los términos del Contrato la **ENTIDAD**, pretenda cambiar de uso al inmueble arrendado.
- b) Por incumplimiento injustificado en el pago por la prestación del arrendamiento, por más de sesenta (60) días calendario computados a partir de la fecha en que debió hacerse efectivo el pago.
- c) Por utilizar o requerir aquel bien inmueble el arrendatario no podrá ceder que son objeto del presente Contrato, en beneficio de terceras personas.

16.2.3 Resolución por causas de fuerza mayor o caso fortuito que afecten a la ENTIDAD o al ARRENDADOR.

Si en cualquier momento antes de la terminación de la prestación del arrendamiento del bien Inmueble objeto del Contrato, **la ENTIDAD** se encuentre con situaciones fuera de control que imposibiliten proseguir con el

Contrato de Arrendamiento o vayan contra los intereses del Estado, **la ENTIDAD** en cualquier momento, mediante carta notariada dirigida al **ARRENDADOR**, suspenderá los trabajos y resolverá el Contrato total o parcialmente.

16.2.4 Reglas aplicables a la Resolución:

Para procesar la Resolución del Contrato por las causales señaladas, exceptuando los incisos a) y b) del subnumeral 16.2.1 del presente Contrato, **la ENTIDAD** o el **ARRENDATARIO** darán aviso escrito mediante carta notariada, a la otra parte, de su intención de resolver el Contrato, con treinta (30) días calendario antes del cumplimiento de la vigencia del mismo, estableciendo claramente la causal que se aduce.

Si dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de la fecha de notificación, se enmendaran las fallas, se normalizará el desarrollo del arrendamiento los servicios y se tomarán las medidas necesarias para continuar normalmente con los estipulaciones del y el requirente de la resolución de Contrato, expresa por escrito su conformidad a la solución, el aviso de intención de resolución será retirado.

Caso contrario, si al vencimiento del término de los cinco (5) días hábiles, no existe ninguna respuesta, el proceso de resolución continuará a cuyo fin **la ENTIDAD** o el **ARRENDATARIO**, según quién haya requerido la resolución del Contrato, notificará mediante carta notariada a la otra parte, que la resolución del Contrato se ha hecho efectiva.

La citada manifestación proporcionará el plazo perentorio de sesenta (60) días calendario a la **ENTIDAD** para que desocupe el **BIENINMUEBLE** arrendado.

DÉCIMA SÉPTIMA.- (SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS). En caso surgir controversias sobre los derechos y obligaciones de las partes durante la ejecución del presente Contrato, las partes acudirán a los términos y condiciones del Contrato, Documento Base de Contratación, propuesta adjudicada, sometidas a la Jurisdicción Coactiva Fiscal.

DÉCIMA OCTAVA.- (MODIFICACIONES AL CONTRATO). *(Esta cláusula es optativa)* El presente Contrato no podrá ser modificado, excepto por causas señaladas en el Documento Base de Contratación por acuerdo entre partes. Dichas modificaciones deberán estar destinadas al objeto de la contratación y estar sustentadas por informes técnico y legal que establezcan la viabilidad técnica y de financiamiento.

La referida modificación, se realizará a través de uno o varios Contratos Modificatorios, que sumados no deberán exceder el diez por ciento (10%) del monto del Contrato principal.

II. CONDICIONES PARTICULARES DEL CONTRATO

DÉCIMA NOVENA.- (CONDICIONES DE ENTREGA DEL BIEN INMUEBLE). **EL ARRENDATARIO** entregará el **BIEN INMUEBLE** en buenas condiciones de uso, debiendo detallar el estado del bien y sus componentes en un inventario que será levantado el día de la entrega del **BIEN INMUEBLE** al a **ENTIDAD**; el citado documento, suscrito por ambas partes, será adjunto al presente Contrato y constituirá parte de éste.

VIGÉSIMA.- (RECIBOS OFICIALES DE ALQUILER). El **ARRENDATARIO** deberá emitir recibo oficial para que la **ENTIDAD** proceda al procesamiento del pago, en conformidad a lo determinado en la Cláusula Sexta.

VIGÉSIMA PRIMERA.- (CONFORMIDAD). En señal de conformidad y para su fiel y estricto cumplimiento suscriben el presente Contrato en cuatro ejemplares de un mismo tenor y validez, el _____ (*Registrar el nombre y cargo del servidor público habilitado para la suscripción del Contrato*), en representación legal de la **ENTIDAD**, y el _____ (*Registrar el nombre de la persona natural o del apoderado legal, habilitado para la suscripción del Contrato*) en representación legal del **ARRENDATARIO**.

Este documento, conforme a disposiciones legales de control fiscal vigentes, será registrado ante la Contraloría General de la Estado.

Usted Señor Notario se servirá insertar todas las demás cláusulas que fuesen de estilo y seguridad.

_____ (*Registrar la ciudad o localidad y fecha en que se suscribirá el Contrato*)

(*Registrar el nombre y cargo del Servidor Público habilitado para la Firma del Contrato*)

(*Registrar el nombre del ARRENDATARIO*)

Nota: los textos escritos entre paréntesis, en negrillas y cursivas, sirven de guía y de apoyo para la elaboración del documento por lo que deberán ser suprimidos en el DBC que será publicado en el SICOES.

ENTREVISTA

NOMBRE DEL FUNCIONARIO.....

CARGO..... **ENTIDAD**.....

2

PREGUNTAS DE ENTREVISTA

1. ¿Cómo califica los modelos preestablecidos de la modalidad Apoyo Nacional a la Producción y Empleo?

Seleccione una de las siguientes opciones

Bueno

Regular

Malo

2. ¿Los modelos de contrataciones ayudan a simplificar el tiempo para realizar las contrataciones?

Seleccione una de las siguientes opciones

SI

NO

PORQUE.....

3. ¿Usted como responsable de contrataciones sabía que tenían fallas de contenido de los contratos del modelo de contratación de arrendamiento de bien inmueble?

Seleccione una de las siguientes opciones

SI

NO

PORQUE.....

4. ¿Usted como responsable en la Unidad Jurídica de elaboración del contrato a leído el contenido del contrato?

Seleccione una de las siguientes opciones

SI

NO

PORQUE.....

.....

5. ¿Estaría de acuerdo con la modificación del contrato de arrendamiento de bienes inmuebles en el DBC?

Seleccione una de las siguientes opciones

SI

NO

PORQUE.....

6. ¿Cree usted que el la omisión a la norma por desconocimiento le causaría responsabilidad por la función pública?

Seleccione una de las siguientes opciones

SI

NO

PORQUE.....