



## AUTO SUPREMO

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIASALA CONTENCIOSA Y CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA PRIMERA AUTO SUPREMO N° 597Sucre, 11 de diciembre de 2023Expediente : 520/2023-SDemandante : Norma Sosa Sánchez Demandado : Gobierno Autónomo Municipal de La PazProceso : Beneficios SocialesDepartamento : La PazMagistrado Relator : Lic. José Antonio Revilla MartínezVISTOS: El recurso de casación en el fondo de fs. 178 a 181, interpuesto por el Gobierno Autónomo Municipal (GAM) de La Paz, representado por Edwin Castro Escobar, impugnando el Auto de Vista N° 132/2023 de 7 de julio de fs. 174 a 176, emitido por la Sala Social, Administrativa, Contencioso y Contenciosa Administrativa Primera del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, dentro del proceso por pago de beneficios sociales, seguido por Norma Sosa Sánchez contra la entidad recurrente; la contestación al recurso de fs. 184; el Auto N° 370/2023 de 6 de septiembre, de fs. 186, que concedió el recurso de casación; el Auto de 6 de octubre de 2023, de fs. 194, que admitió el recurso, los antecedentes del proceso y todo lo que fue pertinente analizar:I. ANTECEDENTES DEL PROCESOSentenciaLa Juez de Trabajo y Seguridad Social Sexto de la ciudad de La Paz, emitió la Sentencia N° 19/2023 de 10 de abril, de fs. 145 a 159, que declaró PROBADA en parte la demanda de fs. 26-27, subsanada de fs. 30 de obrados; disponiendo que el GAM de La Paz, cancele en favor de la demandante, la suma de Bs101.353,12 (Ciento un mil trescientos cincuenta y tres 12/100 Bolivianos), conforme la liquidación efectuada, más la actualización y la imposición de multa del 30%, conforme lo previsto en el art. 9 del Decreto Supremo (DS) N° 28699 de 1 de mayo de 2006.Auto de Vista En grado de apelación deducido por la entidad demandada, mediante memorial de fs. 161 a 162, la Sala Social, Administrativa, Contencioso y Contenciosa Administrativa Primera del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, emitió el Auto de Vista N° 132/2023 de 7 de julio, de fs. 174 a 176, que CONFIRMÓ la Sentencia apelada. II. RECURSO DE CASACIÓN, CONTESTACIÓN Y ADMISIÓNContra el indicado Auto de Vista, la entidad demandada, interpuso recurso de casación, argumentando lo siguiente:Señala que la Resolución recurrida, estableció que: "...en el presente caso, por las características propias de la relación laboral que mantuvo la parte actora con el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, se evidencia que la demandante no se halla dentro de alguna de las excepciones previstas en el art. 1-II de la Ley 321 de 18 de diciembre de 2012".Al respecto indica que el referido art. 1-II de la Ley N° 321, debe relacionarse con el primer párrafo de éste, por cuanto, si bien determina la migración de los trabajadores hasta el nivel técnico operativo administrativo, siendo sólo al personal de planta o con ítem y no así al eventual o sujeto a contrato.Indicó que bajo, los parámetros del Sistema de Administración de Personal, así como del POA anual institucional y la Planilla presupuestaria, bajo el principio de verdad material establecido en el art. 180 de la CPE, establece que el personal permanente son los de planta y no así el eventual por la naturaleza de contratación, definiendo el alcance desde el portero pasando por el manual hasta el técnico operativo administrativo de planta, pese a que algunos técnicos con título en provisión nacional pasan en nivel de remuneración en la escala salarial al profesional VIII por razones de percepción de bono de antigüedad. En consecuencia, no es evidente ni correcta la apreciación de la resolución recurrida de que, porque no sea profesional para arriba la demandante, quién ocupó un cargo de asistente



administrativo financiero dependiente de la Secretaría Municipal de Cultura, por el sólo hecho de no estar en el parámetro de profesional de acuerdo a contrato ya se encontraría en el rango de competencia de la LGT. Reitera que no fueron resueltos los puntos 1) y 2) de la apelación planteada, porque el Auto de Vista recurrido, se limitó a establecer la competencia de la Ley General del Trabajo en el análisis del art. 1-II) de la Ley N° 321, pero sin realizar el análisis integral del art. 1-I) y II) y sobre todo el art. 2 de la misma Ley, aspectos que hacen al derecho a la seguridad jurídica de las partes, y en respeto a la vigencia del art. 59 y art. 11 de las Disposiciones finales de la Ley N° 2028 de 28 de octubre de 1.999 hasta su vigencia el 8 de enero de 2014. Manifestó que tampoco resolvió el fallo de segunda instancia, en relación a al derecho que asisten al personal que migró analizando los alcances del art. 2 de la Ley N° 321 de 18 de diciembre de 2012, omisión que hace a la debida fundamentación jurídica y motivación y que afecta a la congruencia interna entre lo pedido y lo resuelto, en relación de servicios que mantuvo la Sra. Norma Sosa Sánchez mediante la suscripción de contratos eventuales desde el año enero de 2011 hasta el último periodo o contratación cuya vigencia tuvo lugar entre el 4 de enero de 2021. Acusó, la interpretación precipitada y aplicación de la norma laboral en desmedro del derecho al debido proceso en su fundamentación y motivación en relación a la falta de análisis legal sobre la "relación de servicios", cuando el deber legal del Tribunal de segunda instancia no es ratificar inmediatamente lo resuelto por el Juez de instancia sino analizar precisamente los términos de la contratación, su naturaleza, la provisión de recursos para el pago de los salarios a través de la Planilla 121 y la propia normativa interna municipal justifica la forma de contratación de su personal eventual, no sujeta a la LGT. Finalmente, sintetizó sus pretensiones señalando que interpone recurso de casación en el fondo, por mala interpretación y aplicación del art. 1 de la Ley N° 321, dando lugar a la aplicación del art. 13 y 21 de la LGT, sin considerar los alcances de los arts. 6 de la Ley N° 2027 y 60 del DS N° 26115. Petitorio Solicitó que se case el Auto de Vista recurrido, y deliberando en el fondo, se declare improbadamente la demanda. Contestación del recurso Por escrito de fs. 184 Norma Sosa Sánchez, contestó a la demanda, bajo los siguientes argumentos: Que el recurso presentado, pretende obstaculizar el trabajo de la justicia, limitándose a expresar consideraciones subjetivas y solo cuestiones de hecho sin precisar y fundamentar en que consistirían las imaginarias infracciones. Afirmó que es inadmisibles e intolerables que la parte recurrente pretenda darle mayor valor legal a sus Resoluciones Administrativas internas por encima de la normativa laboral inclusive Constitucionalizada, queriendo pisotear la pirámide de Kelsen por encima de la Ley General del Trabajo, el Código Procesal del Trabajo y la Normativa Laboral exigiendo ilegalmente que se aplique el Decreto Municipal N° 007 el Reglamento Interno de la Comuna, el art. 6 de la Ley N° 2027, el DS N° 26115 y el D.S. 23318, extremo que, violenta al proteccionismo laboral y al principio del indubio pro operario. Que su condición fue de obrera que cumplió labores por muchos años y está amparada por la normativa laboral, siempre cumpliendo con las condiciones esenciales y substanciales de un contrato de trabajo como ser salario, aguinaldos anuales, exclusividad en el trabajo, jefes inmediatos superiores, aportes a la AFP y la labor por cuenta ajena con innumerables contratos de trabajo sin interrupción alguna. Petitorio. Solicita, se declare infundado el recurso de casación planteado. Admisión Mediante Auto N° 370/2023 de 6 de septiembre, de fs. 186, la Sala Social, Administrativa, Contencioso y Contenciosa Administrativa



Primera del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, concedió el recurso de casación formulado por el GAM de La Paz; y por Auto de 6 de octubre de 2023, de fs. 194, esta Sala admitió el señalado recurso, que se pasa a resolver, conforme a lo siguiente: III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS LEGALES Y DOCTRINALES APLICABLES AL CASO CONCRETODoctrina aplicable al caso: El recurso de casación es considerado como un medio impugnatorio vertical y extraordinario, procedente en supuestos estrictamente determinados por Ley y dirigido a lograr que el máximo Tribunal ordinario, revise, reforme o anule las resoluciones expedidas en apelación, que infringen las normas de derecho material, las normas que garantizan el derecho a un debido proceso o las formas esenciales para la eficacia y validez de los actos procesales; la legislación prevé en el art. 270-I del Código Procesal Civil (CPC-2013), que: “El recurso de casación procede para impugnar autos de vista dictados en procesos ordinarios y en los casos expresamente señalados por Ley”; por consiguiente, se establece que el recurso de casación tiene como finalidad la objeción de los fundamentos que contiene el Auto de Vista; no así, las consideraciones efectuadas en la Sentencia, contra la cual la normativa procesal, prevé el recurso de apelación. Tampoco puede alegarse nuevos hechos que no fueron discutidos en primera y segunda instancia, por haber precluido las mismas en aplicación de los arts. 3-e) y 57 del CPT. En materia laboral, rige el principio de inversión de la prueba, correspondiendo al empleador, desvirtuar los hechos afirmados por el trabajador; o en su caso, demostrar con suficiencia los argumentos aducidos en su defensa, siendo simplemente una facultad del actor trabajador, la de ofrecer prueba; más no, una obligación. El trabajador que en justicia busque se le reconozca un derecho, por el principio de buena fe y lealtad procesal, imbuidos en el de honestidad proclamado en el art. 180-I de la CPE y refrendado en la Sentencia Constitucional Plurinacional (SCP) 0112/2012 de 27 de abril; en ese sentido, es que las partes y sobre todo el empleador, deben aportar las pruebas suficientes, con la finalidad de demostrar la verdad objetiva, que le dé certeza al juzgador de la realidad en la confrontación, del medio de prueba, con el objeto de la comprobación de los hechos, respetando y difundiendo los valores y principios que proclama la CPE (art. 108-1, 2 y 3). Por cuanto, “un derecho no es nada sin la prueba del acto jurídico o del hecho material del cual se deriva” (Planiol y Ripert, “Tratado Teórico-Práctico de Derecho Civil”. Tomo VII, pag. 747); puesto que, el demandado debe desvirtuar con prueba suficiente los argumentos del actor; prueba que debe ser valorada de acuerdo al art. 158 del CPT; es decir, inspirada en los principios científicos que informan la sana crítica y formando libremente su convencimiento. Por otra parte, el art. 180-I de la CPE, prevé que la jurisdicción ordinaria se fundamenta; entre otros, en el principio procesal de verdad material, que ha sido desarrollado por el art. 30-11 de la Ley del Órgano Judicial (LOJ) N° 025 que establece que, el principio de verdad material obliga a las autoridades a fundamentar sus resoluciones, con la prueba relativa solo a los hechos y circunstancias, tal como ocurrieron, en estricto cumplimiento con las garantías procesales. En ese contexto, la SCP No. 1662/2012 de 1 de octubre, definió al principio procesal de verdad material, cuando precisó “...Entre los principios de la jurisdicción ordinaria consagrados en la Constitución Política del Estado, en el art. 180.I, se encuentra el de verdad material, cuyo contenido constitucional implica la superación de la dependencia de la verdad formal o la que emerge de los procedimientos judiciales, por eso es aquella verdad que corresponde a la realidad, superando cualquier limitación formal que restrinja o distorsione la



percepción de los hechos a la persona encargada de juzgar a otro ser humano, o de definir sus derecho y obligaciones, dando lugar a una decisión injusta que no responda a los principios, y valores éticos consagrados en la Norma Suprema de nuestro país, a los que todas las autoridades del Órgano Jurisdiccional y de otras instancias, se encuentran impelidos de dar aplicación, entre ellas, al principio de verdad material, por sobre la limitada verdad formal". Resolución del caso concreto: Resolviendo lo acusado por el recurrente: De la lectura de la resolución recurrida, la misma acusa infracción del art. 1-II) de la Ley N° 321, porque no habría analizado de forma integral el art. 1-I) y II) y 2 de la misma Ley, aspectos que hacen al derecho a la seguridad jurídica de las partes, y en respeto a la vigencia del art. 59 y art. 11 de las Disposiciones finales de la Ley N° 2028 de 28 de octubre de 1999 hasta su vigencia el 8 de enero de 2014. Siendo que la relación de servicios que mantuvo con la demandante, fue mediante contratos eventuales desde el año enero de 2011 hasta el último periodo o contratación cuya vigencia tuvo lugar entre el 04 de enero de 2021. Al respecto, de la revisión de antecedentes, se constata que la trabajadora prestó sus servicios en el GAM de La Paz, mediante 14 contratos sucesivos a partir del 03 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre 2021, asistente administrativo y analista administrativo del Despacho de Dirección de Culturas. En ese sentido si bien la trabajadora ingresó a trabajar en vigencia de la Ley de Municipalidades, empero no se reconoció pago alguno o beneficio que emerja de esta Ley, reconociéndole los beneficios y derechos laborales a partir del contrato de enero de 2013, cursante fs. 7, suscribiendo 11 contratos posteriores eventuales y con similares características que denotan a todas luces, una relación típica laboral. Por consiguiente, no se evidencia, vulneración alguna a la art. 2 de la Ley N° 321, porque; primero la exigencia de que para la incorporación de los trabajadores, deban ser asalariados permanentes, no conlleva a afirmar que necesariamente serían los de planta o de ítem, porque de ser así, el texto de la referida norma lo hubiese contemplado expresamente; sino que sean trabajadores que hubieran tenido un salario continuó antes de la vigencia de ésta Ley, como ocurrió en el caso; segundo, no se constata que a partir de la relación laboral del año 2013, la trabajadora hubiese ingresado dentro de alguna de las excepciones previstas en el art. 1-II de la Ley N° 321. En lo que respecta a que no se valoró de forma correcta e integral el art. 1 parág. I y II de la referida Ley 321, esta establece: 1° " I. Se incorpora al ámbito de aplicación de la Ley General del Trabajo, a las trabajadoras y los trabajadores asalariados permanentes que desempeñen funciones en servicios manuales y técnico operativo administrativo de los Gobiernos Autónomos Municipales de Capitales de Departamento y de El Alto de La Paz, quienes gozarán de los derechos y beneficios que la Ley General del Trabajo y sus normas complementarias confieren, a partir de la promulgación de la presente Ley, sin carácter retroactivo. II. Se exceptúa a las servidoras públicas y los servidores públicos electos y de libre nombramiento, así como quienes, en la estructura de cargos de los Gobiernos Autónomos Municipales, ocupen cargos de: 1. Dirección, 2. Secretarías Generales y Ejecutivas, 3. Jefatura, 4. Asesor, y 5. Profesional." (Las negrillas y subrayados son nuestros Conforme lo señalado y en consonancia de la explicación realizada en el punto precedente, se evidenció que Norma Sosa Sánchez es una trabajadora amparada por la LGT, correspondiendo analizar su contratación desde esta perspectiva, considerando en principio su condición como trabajador indefinido por efecto de los doce contratos a plazo fijo suscritos, pues con relación a la mala valoración de la prueba que denuncia el



recurrente, debemos comprender que, es facultad privativa del Juez en primera instancia el valorar la prueba según sus sana crítica, como bien expresa el art. 158 del CPT, correspondiendo al Tribunal de Alzada como al Tribunal de Casación, solamente considerar agravios específicamente identificados para poder valorar nuevamente los mismos; por otra parte, corresponde a las partes demostrar los hechos utilizando todos los medios que la Ley le otorga, empero, en el memorial casacional se indica que al demandante se encontraba inmerso en la partida presupuestaria 121, que corresponde al personal eventual, sin embargo, ello no enerva el trabajo efectivo realizado a favor de la entidad demandada, que además no negó en ningún momento ésta relación de trabajo sostenida, amparada y comprobada bajo la óptica de la verdad material, intentando el recurrente apartarla del escenario laboral, lo cual es a toda luces reprochable. En ese contexto, de los contratos suscritos es necesario recordar que la Resolución Ministerial N° 283/62 de 13 de junio, señala que, el contrato de trabajo debe pactarse esencialmente por tiempo indefinido, aunque, admite como excepción, que éste pueda ser limitado en su duración, si así lo impone la naturaleza misma de la obra a ejecutarse o del servicio a prestarse, disposición que pese a su data, guarda plena concordancia con el principio protector, de continuidad y estabilidad laboral actualmente insertos en el art. 48-II de la CPE, como principios que regulan la interpretación y aplicación de toda norma de carácter laboral. Que ante la irregular forma de contratación laboral, sin observar las reglas que hacen a las contrataciones excepcionales, el Estado en su obligación constitucional de protección contenida en el art. 46-II de la CPE, estableció como sanción la reconducción de los contratos a plazo fijo por uno de tiempo indefinido, anotándose las siguientes tres circunstancias, conforme lo definido por los arts. 21 de la LGT y 1 y 2 del DL N° 16187 de 16 de febrero de 1979: 1) Cuando el trabajador continua prestando servicios más allá del tiempo pactado; 2) Cuando se suscriban más de dos contratos sucesivos a plazo fijo, es decir, a partir del tercer contrato se convierte en indefinido; y 3) Cuando sean suscritos para el cumplimiento de tareas propias y permanentes de la empresa, en éste último caso, según la RA 650/007 de 27 de abril de 2007, es factible la suscripción de contratos a plazo fijo en tareas propias pero no permanentes, consideradas como aquellas que siendo vinculadas al giro habitual o principal actividad económica de la empresa, se caracterizan por ser extraordinariamente temporales, aclarándose entonces que es factible suscribir los contratos a plazo fijo, “solo cuando se tratan de tareas propias de la entidad y no permanentes”; lo que no ocurre en el caso de autos, toda vez que el actor en la vigencia de la Ley N° 321 cumplió funciones de asistente y analista administrativa del Despacho de Dirección de Culturas, por lo que, los trabajos realizados fueron en tareas propias de la entidad recurrente. Sobre, si existió incorrecta interpretación del art. 6 de la Ley N° 2027 de 27 de octubre de 1999, relativo a que no estarían 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. Al respecto, como se dijo la demandante ingresó a prestar sus servicios a favor del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz el 2 de enero de 2013, trabajando mediante contratos a plazo fijo desde la referida fecha hasta el 31 de diciembre de 2021, sumando



13 contratos de trabajo seguidos en el cargo de asistente y analista administrativa del GAM de La Paz. En tal contexto el Convenio C-158 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que, sobre la terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador, en su art. 8, establece el derecho que tiene el trabajador que considere injustificada la terminación de su relación de trabajo, a recurrir contra la misma ante un organismo neutral, como un Tribunal del Trabajo competente, cuando considere que la terminación de su relación de trabajo es injustificada. En esa línea, el art. 8 del Código Procesal del Trabajo (CPT) dispone, que la Judicatura del Trabajo y Seguridad Social, forma parte del Poder Judicial con la competencia que le atribuye esta Ley y la Constitución Política del Estado (CPE); asimismo, el art. 9 señala, que la Judicatura del Trabajo, tiene competencia para decidir las controversias emergentes de los contratos individuales y colectivos de trabajo, de la aplicación de las Leyes de seguridad social, vivienda de interés social, denuncia por infracción de Leyes sociales, de higiene y seguridad ocupacional, la recuperación del patrimonio de las organizaciones sindicales, del desafuero sindical y otras materias y procedimientos señalados por la Ley. Nótese que, por la clasificación que efectúa la Ley N° 2027 de los servidores públicos, en funcionarios públicos de carrera, provisorios y de libre nombramiento, el actor no podía ser considerado como funcionario de libre nombramiento; toda vez que, estos comprenden al personal compuesto por Oficiales Mayores y los Asesores del Gobierno Municipal que, a su vez, no son considerados funcionarios de carrera no se encuentran amparados por la Ley General del Trabajo. De ahí que, analizando los contratos de trabajo y las boletas pago, que informan que el actor tenía la calidad de eventual, se llega a la convicción que el aludido se encuentra sujeto a la Ley General del Trabajo; por cuanto, no era un servidor público de carrera, tampoco sujeto al art. 6 de la Ley N° 2027 o de libre nombramiento, sino una trabajadora técnico operativa, comprendido en el ámbito del art. 1 de la Ley N° 321 y como tal percibía un salario acorde a su cargo. Finalmente cabe aclarar que, por la regla de la condición más beneficiosa del principio protector, no corresponde la aplicación el DS 26115 referido a las Normas Básicas de Contratación de Personal o el DS N° 23318-A de la Responsabilidad por la Función Pública o al Reglamento interno del GAM de La Paz, por cuanto en su contratación se encuentra al amparo en la Ley N° 321. Por otra parte, la Entidad recurrente pretende en los hechos una nueva valoración de la prueba, lo que es facultad privativa de los jueces de instancia, e incensurable en casación; y que excepcionalmente podrá producirse una revisión o revaloración de la prueba, en la medida en que en el recurso se acuse y se pruebe la existencia de error de hecho o de derecho, de acuerdo con la regla que establecía el art. 253.3) del Código de Procedimiento Civil, ahora art. 271-I del Código Procesal Civil que textualmente señala: "...Cuando en la apreciación de las pruebas se hubiere incurrido en error de derecho o error de hecho. Este último deberá evidenciarse por documentos o actos auténticos que demostraren la equivocación manifiesta de la autoridad judicial". Fíjese que la disposición citada expresa que deberán cumplirse dos condiciones; es decir, que deberá demostrarse el error por documentos o actos auténticos y que a su vez demuestren la equivocación manifiesta del juzgador, lo que en el recurso que motiva autos, no sucedió. En consecuencia, no habiéndose demostrado que se hubiese infringido, violado o aplicado indebida o erróneamente la Ley, conforme lo acusado en el recurso de casación, evidenciándose que el Auto de Vista se ajustó a derecho, correspondiendo resolver en el marco del art. 220-II del CPC-2013, por permisión del art.



252 del CPT.POR TANTO: La Sala Contenciosa, Contencioso Administrativa, Social y Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia, con la atribución conferida en el Art. 184.1 de la CPE y el Art. 42-I-1 de la Ley del Órgano Judicial (LOJ), declara INFUNDADO el recurso de casación en el fondo de fs. 178 a 181, interpuesto por el Gobierno Autónomo Municipal (GAM) de La Paz, representado por Edwin Castro Escobar; en consecuencia, mantiene firme y subsistente el Auto de Vista N° 132/2023 de 7 de julio, emitido por la Sala Social, Administrativa, Contencioso y Contenciosa Administrativa Primera del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz. Sin costas en aplicación del art. 39 de la Ley N° 1178. Regístrese, notifíquese y devuélvase.

