



AUTO SUPREMO

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA SALA CONTENCIOSA, CONTENCIOSA ADM., SOCIAL Y ADM. PRIMERA Auto Supremo N° 307 Sucre, 09 de mayo de 2024 Expediente: 151-2024 Demandante: Víctor Juan Conde Salcedo Demandado: Mutual de Servicios al Policía (MUSERPOL) Materia: Reclamación Distrito: La Paz Magistrado Relator: Ricardo Torres Echalar VISTOS: El recurso de casación en el fondo de fojas 819 a 829, deducido por Pavel Iván Cossío Palenque, en representación legal de Directorio de la Mutual de Servicios al Policía (MUSERPOL), en virtud del Testimonio de Poder N° 222/2022, otorgado ante la Notaría de Fe Pública N° 51 correspondiente al Distrito Judicial de La Paz, a cargo de Marlene Ethel Cabrera Jauregui (fojas 830 a 835), impugnando el Auto de Vista N° 103/2021 de 15 de noviembre (fojas 815 a 816), pronunciado por la Sala Social Administrativa, Contenciosa y Contenciosa Administrativa Segunda del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, dentro el trámite de reclamación, seguido por Víctor Juan Conde Salcedo contra la institución recurrente, el memorial de contestación de fojas 840 a 841, el Auto N° 111/2022 de 21 de abril que concedió el recurso (fojas 842), la providencia de 8 de marzo de 2024 que admitió el recurso (fojas 2243), los antecedentes del proceso y, CONSIDERANDO I. I.1.1.- Antecedentes del proceso Que, tramitado el proceso administrativo de reclamación, la Comisión de Beneficios Económicos de la Mutual de Servicios al Policía "MUSERPOL", emitió la Resolución N° 357/2018 de 29 de mayo (fojas 426 a 432) la cual calificó el beneficio de fondo de retiro policial por un monto de Bs. 262.581,69 correspondiente a 36 años y 9 meses, además reconoció el anticipo de Bs. 78.672,00, asimismo determinó descontar los pagos efectivizados por un total de Bs. 125.607,68 y Bs. 72.970,01, concluyó determinando el pago en demasía efectivizado por un monto de Bs. 14.667,45, toda vez que el monto total calificado asciende a Bs. 262.581,69, y que a la fecha se efectivizó el pago de Bs. 277.249,14. En virtud de lo anterior, el Directorio de la Mutual de Servicios al Policía (MUSERPOL) emitió la Resolución N° 36/2018 de 1 de agosto (fojas 453 a 458), por la que resolvió CONFIRMAR TOTALMENTE la Resolución de la Comisión de Beneficios Económicos N° 357/2018 de 29 de mayo. A consecuencia de lo anterior el demandante interpuso recurso de apelación (fojas 460 a 461) contra la Resolución N° 36/2018, el cual fue resuelto por la Sala Social Administrativa, Contenciosa y Contenciosa Administrativa Segunda del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz que emitió el Auto de Vista 67/2019 de 5 de julio en el cual dispuso REVOCAR la Resolución de Directorio N° 36/2018 de 1 de agosto, disponiendo que el Directorio de MUSERPOL dicte nueva resolución conforme a las consideraciones y los fundamentos establecidos en el auto de vista. Consiguientemente el Director General Ejecutivo de la Mutual de Servicios al Policía MUSERPOL presentó recurso de casación (478 a 481) el cual fue admitido y resuelto por el Tribunal Supremo de Justicia mediante Auto Supremo N° 288 de 27 de julio de 2019 que dispuso declarar INFUNDADO el recurso. En consecuencia, el referido tribunal remitió actuados al Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, el cual a su vez remitió el expediente original a la Mutual de Servicios al Policía MUSERPOL a objeto de dar cumplimiento al Auto de Vista 67/2019 de 5 de julio. I.1.2.- Resolución de la Comisión de Beneficios Económicos Por las razones antes mencionadas la Comisión de Beneficios Económicos de la Mutual de Servicio al Policía MUSERPOL emitió la Resolución N° 005-M/2021 de 1 de abril (fojas 699 a 707), que determinó el



pago de Bs. 277.249,69 a favor de Víctor Juan Conde Salcedo, monto que fue cancelado mediante Resolución de la Comisión de Prestaciones N° 26 de 7 de mayo de 2008, Resolución de la Comisión de Prestaciones N° 121/13 de 9 de la abril y Resolución de Comisión de Prestaciones N°121/2016 de 27 de abril, por lo que no se registra ningún saldo pendiente de pago a favor de Víctor Juan Conde Salcedo.

I.1.3.- RESOLUCIÓN DE DIRECTORIO Deducido recurso de reclamación por Víctor Juan Conde Salcedo, a través del memorial de fojas 716 a 717, alegó que la Comisión de Beneficios Económicos emitió la Resolución N°005-M/2021 concluyendo que se habría procedido al pago de los beneficios correspondientes a Víctor Juan Conde Salcedo, no existiendo ningún saldo pendiente, sin embargo la decisión no concuerda con lo determinado por la resolución emitida por el Tribunal de Alzada – Sala Social Administrativa, Contenciosa y Contenciosa Administrativa Segunda del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz que mediante el Auto de Vista N° 67/2019 advirtió acertadamente que el cálculo realizado fue en base a un estudio matemático actuarial. En virtud de lo anterior, la Resolución de Directorio N°38/2021 de 11 de junio (fojas 755 a 771), determinó CONFIRMAR en forma total la Resolución de la Comisión de Beneficios Económicos N° 005-M/2021 de 01 de abril (fojas 699 a 707).

I.2. Auto de Vista. En grado de apelación, deducido por Víctor Juan Conde Salcedo, a través del memorial de fojas 777 a 780, impugnando la Resolución de Directorio N° 38/2021 de 11 de junio, por Auto de Vista N° 103/2021 de 15 de noviembre (fojas 815 a 816), la Sala Social Administrativa, Contenciosa y Contenciosa Administrativa Segunda del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, REVOCÓ la resolución apelada (fojas 755 a 771), en consecuencia DEJÓ SIN EFECTO la Resolución de la Comisión de Beneficios Económicos N° 005-M/2021 de 01 de abril (fojas 699 a 707), ordenando que la Comisión de Beneficios Económicos de la Mutual de Servicios al Policía “MUSERPOL” debe “...emitir una nueva resolución acorde a los antecedentes descritos y las consideraciones de la resolución.”

I.3 Motivos del recurso de casación. Que, contra el referido auto de vista, Pavel Iván Cossio Palenque, en representación legal del Directorio de la Mutual de Servicios al Policía “MUSERPOL”, interpuso el recurso de casación en el fondo de fojas 819 a 829, en el que luego de señalar los antecedentes del proceso, expresó los siguientes argumentos:

I.3.1. Manifestó que se vulneró los principios de verdad material y proporcionalidad que rigen en la administración pública, asimismo señaló el Decreto Supremo N° 1446 de 19 de diciembre de 2012. Indicó que el auto de vista reconoció que la calificación del beneficio se efectivizó en aplicación de lo establecido en el Reglamento de Prestaciones de Regímenes Especiales del Estudio Matemático Actuarial 2011-2015 refiriendo que, como resultado de la reclamación de un administrado, el administrador no puede agravar su situación, citando “ se supone que el que impugna o cuestiona una decisión plasmada en una resolución, recurre únicamente de lo perjudicial, y es precisamente, ese agravio, el que determina el interés para recurrir, en tal sentido, no puede emitirse una resolución más gravosa a los intereses de quien plantea un único recurso”. Señaló que el auto de vista al calcular el periodo de servicios de 37 años y 1 mes, no consideró el artículo 20 del Reglamento de Prestaciones Económicas de Regímenes Especiales del Estudio Matemático Actuarial 2011-2015 en lo referente al tiempo cotizable, que de acuerdo a esta normativa se considera un total de 36 años 6 meses comprendidos entre mayo de 1976 y octubre de 2012, por lo tanto los descuentos realizados con anterioridad no se consideran como aportes efectivos que puedan ser tomados en



cuenta para la calificación del Fondo de Retiro Policial. Expresó que la MUSERPOL en su momento consideró lo dispuesto en el inciso c) parágrafo I artículo 3 del Reglamento de Prestaciones Económicas de Regímenes Especiales del Estudio Matemático Actuarial 2011-2015, indicó que este aspecto fue considerado en el momento que el afiliado solicitó el anticipo de su Fondo de Retiro Policial Solidario, asimismo reiteró que los años calificados mediante la referida resolución no pueden ser calificados nuevamente en virtud al Reglamento de Prestaciones del 2007-2011. En su petitorio, solicitó se dicte auto supremo casando el Auto de Vista N° 103/2021, disponiendo la nulidad del mismo.

1.3.3. Contestación del Recurso de Casación La parte contraria mediante escrito de fojas 841, respondió en forma negativa al recurso. CONSIDERANDO II: II.1 Fundamentos Jurídicos del fallo. II.1.1. Consideraciones previas. Que así expuestos los argumentos del recurso de casación de fojas 819 a 829, para su resolución es menester realizar las siguientes consideraciones: Es importante tomar en cuenta que el memorial del recurso, constituye una simple relación de hechos, distante de lo que constituye un recurso extraordinario de casación y prueba de ello, es que no cumple con las previsiones contenidas en los artículos 270, 271 y 274 del Código Procesal Civil. Cabe hacer énfasis también, en que el recurso de casación es uno extraordinario, de puro derecho y que merece atención y cuidado en su formulación; claramente la norma señala cuáles son las causales de procedencia de este recurso y los requisitos que se deben cumplir. Lo dispuesto por los artículos 271 y 274 del Código Procesal Civil, no constituyen meros formalismos, sino elementos que definen la apertura de la competencia del Tribunal Supremo de Justicia, en su caso, para asumir conocimiento y resolver el recurso, constituyendo la competencia una cuestión fundamental en el sistema de administración de justicia, pues es de orden público y de cumplimiento obligatorio, bajo sanción de nulidad, de acuerdo con lo que determina el artículo 122 de la Constitución Política del Estado. En la suma del memorial se señaló que se trata de un recurso de casación en el fondo; no obstante, en el desarrollo de sus argumentos se hizo referencia a falta de motivación y fundamentación de la resolución impugnada, lo que constituye causal para la interposición de recurso de casación en la forma o de nulidad propiamente dicho. Sin embargo, de las deficiencias anotadas, en observancia de lo dispuesto por el parágrafo I del artículo 180 de la Constitución Política del Estado, se ingresa a resolver la causa a efecto de brindar una respuesta razonada y razonable a la recurrente, en el margen y en los límites que el recurso lo permita. II.1.2. Argumentos de derecho y de hecho. En consideración de los argumentos expuestos por el recurrente, se realiza una interpretación desde la Constitución Política del Estado (CPE), el bloque de constitucionalidad y las normas ordinarias aplicables al caso concreto; en ese marco corresponden las siguientes consideraciones previas de orden legal: El Decreto Supremo N° 1446 de 19 de diciembre de 2012, en su artículo 14 señala: "I. Los beneficios otorgados por la MUSERPOL son: a) Fondo de Retiro Policial Individual; b) Seguro de Vida; c) Complemento Económico. II. El aporte y el pago de los beneficios establecidos en los incisos a) y b) del Parágrafo precedente, serán objeto de un estudio técnico financiero que asegure su sostenibilidad y no asunción de riesgos por parte de la MUSERPOL y de acuerdo a reglamentación interna. III. Los beneficios señalados en el presente artículo se rigen por el principio de equidad, debiendo ser otorgados a todos los afiliados, aportantes de la Policía Boliviana en sus diferentes sectores y niveles sin ninguna distinción y con relación a los aportes realizados. IV. Los recursos que son fuente de financiamiento



de los beneficios señalados en el párrafo I serán administrados de forma exclusiva por la MUSERPOL en conformidad a la normativa vigente". El artículo 15 del Decreto Supremo N° 1446 de 19 de diciembre, establece: "Fondo de Retiro Policial Individual.- Es el beneficio que brinda protección a los miembros del servicio activo y a sus derechohabientes, mediante el reconocimiento de un pago único, con motivo y oportunidad del retiro definitivo de la actividad remunerada dependiente de la Policía Boliviana, el cual será administrado por la MUSERPOL mediante cuentas individuales de cada afiliado a ser otorgado en función de sus aportes y el rendimiento de los mismos, cuando se produzca el retiro por: a) Jubilación; b) Fallecimiento del titular; c) Retiro forzoso; d) Retiro voluntario". Asimismo, dicho decreto en su disposición final séptima, señala que: "El presente decreto supremo entrará en vigencia una vez que el Directorio de la Mutual de Seguros del Policía emita la Resolución de disolución de la MUSERPOL conforme a su Estatuto Orgánico y en el marco de la normativa vigente aplicable a la naturaleza jurídica de dicha institución. II. La MUSERPOL mantendrá su personalidad jurídica sólo para efectos de cierre y transferencia de su patrimonio conforme lo establecido por el presente decreto supremo. Los señores Ministros de Estado en los Despachos de Gobierno y de Economía y Finanzas Públicas, quedan encargados de la ejecución y cumplimiento del presente decreto supremo". Por otra parte, respecto a la retroactividad, el artículo 123 de la Constitución Política del Estado, prescribe: "La ley sólo dispone para lo venidero y no tendrá efecto retroactivo, excepto en materia laboral, cuando lo determine expresamente a favor de las trabajadoras y de los trabajadores; en materia penal, cuando beneficie a la imputada o al imputado; en materia de corrupción, para investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por servidores públicos contra los intereses del Estado; y en el resto de los casos señalados por la Constitución"; de donde se extrae, que la regla es la prohibición de retroactividad de la ley, debiendo regir para lo venidero y no así retrotraer sus efectos, estableciendo el texto constitucional, las excepciones respectivas. En la misma línea debemos referir la Sentencia Constitucional 1262/2015-S2 de 12 de noviembre dentro del análisis de un caso análogo, señaló: "En ese mérito, los demandados deben tomar en cuenta que, en materia administrativa y de acuerdo a la previsión contenida en el art. 123 de la CPE, la norma, entendida como ley, reglamento u otra disposición obligatoria y general, rige para lo venidero y no así de manera retroactiva; lo que conlleva que la administración pública adecúe sus actos a la ley, asegurando a los administrados la garantía del debido proceso, y la certeza de la aplicación de la norma vigente a su situación en particular. En ese orden, se asegura la preservación del orden público a fin de obtener seguridad y estabilidad jurídica, impidiendo que una ley tenga efectos con anterioridad a su vigencia, salvo circunstancias especiales que favorezcan, tanto al destinatario de la norma como a la consecución del bien común de manera concurrente; lo que no concurre en el caso de autos." La Sentencia Constitucional señalada, establece que el parámetro a considerar debe ser el vigente a momento de la generación del derecho, el cual se nace conjuntamente con la jubilación, debiendo aplicarse estrictamente el artículo 123 de la Constitución Política del Estado; en ese entendido, MUSERPOL al emplear el parámetro vigente a momento de la solicitud y no de la generación del derecho, ha obrado erradamente, por lo que el cálculo efectuado no corresponde, generando vulneración del derecho al debido proceso, siendo correcta la decisión de alzada a efectos de regularizarse esta afectación, realizándose una nueva liquidación en base a los parámetros



determinados por el estudio matemático actuarial 2011-2015, vigente al momento de generarse el derecho; en consecuencia, con el promedio salarial que corresponde y el cálculo a realizar debe sujetarse a la nueva liquidación a realizarse bajo los parámetros señalados. Asimismo la Sentencia Constitucional N° 1262/2015-S2 de 12 de noviembre, en el análisis de un caso análogo refiere: “En ese orden, la garantía a la seguridad social está directamente relacionada a la satisfacción de los derechos humanos; en el caso, el derecho a la jubilación busca la protección a los beneficiarios evitando las consecuencias negativas que emergerían de una falta de recursos económicos para cubrir contingencias básicas de subsistencia al no desempeñar el trabajador ya funciones en el mercado laboral; derecho que por su trascendencia, es de naturaleza inembargable e imprescriptible a tenor de lo dispuesto por el artículo 48.IV de la Constitución Política del Estado, lo que no implica de modo alguno la vulneración a la seguridad jurídica sino que se constituye en una consagración efectiva de principios y valores constitucionales que tutelan la solidaridad que debe regir en toda sociedad, prestando especial atención a los titulares de este derecho, que les permite la subsistencia con dignidad.” Llegando después de un análisis a concluir: “En conclusión, el derecho a la jubilación, así como también se entiende, los fondos de retiro por dicho concepto, conceden a los beneficiarios que cumplan los requisitos instituidos por ley al efecto, el derecho a recibir la prestación derivada del trabajo realizado durante su vida laboral, con el fin máximo de llegar a la tercera edad y vivir dignamente; estableciéndose de la normativa constitucional, la especial atención a la que el Estado debe propender en proteger a dicho sector de vulnerabilidad amparándolo en cuanto a las contingencias de la vejez.” En virtud de lo señalado, se debe entender, que el fondo de retiro de la Policía constituye a una prestación social, que se encuentra dentro lo establecido en el artículo 48-IV de la Constitución Política del Estado. Al respecto, en ese contexto, la acusada vulneración de los principios de pertinencia y congruencia, no resulta evidente, toda vez que, el Tribunal de Alzada al evidenciar una flagrante inobservancia al principio de legalidad y el debido proceso, determinó revocar la Resolución de Directorio N° 38/2021 de 11 de junio y en consecuencia dejó sin efecto la Resolución de la Comisión de Beneficios Económicos N° 005-M/2021 de 1 de abril, no habiendo este Tribunal evidenciado, interpretaciones contrarias entre la parte considerativa y resolutive, como asevera el recurrente; pues el Tribunal de Alzada, no sólo se encuentra facultado, sino también obligado a realizar el control de legalidad, a fin de evitar actos administrativos arbitrarios que lesionen los derechos y garantías de los administrados; máxime si los reglamentos o normativas internas de las instituciones públicas o privadas deben regirse bajo los lineamientos o directrices de la Constitución Política del Estado, conforme prevé el artículo 410-I “Todas las personas, naturales y jurídicas, así como los órganos públicos, funciones públicas e instituciones, se encuentran sometidos a la presente Constitución; II La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa...”. Por lo anterior, no se evidencia la existencia de violación alguna en la competencia del Juez natural, ni lesión alguna al derecho a la defensa. Por otra parte, la entidad policial recurrente no estableció en forma específica, cuál la contradicción entre los fundamentos de la parte considerativa y resolutive, ni indicó la interpretación errónea o aplicación indebida de la normativa actual, detallando qué preceptos legales fueron violados y en qué consistió esta violación, limitándose a señalar y transcribir normas y sentencias constitucionales, sin



señalar concretamente el por qué o cómo, se estaría vulnerando estos preceptos normativos. En ese contexto, corresponde precisar, para que el Tribunal de Casación ejerza un control de legalidad sobre las actuaciones de instancias inferiores, es necesario que la parte recurrente deba identificar la Ley o Leyes violadas o aplicadas falsa o erróneamente, pero además es necesario especificar en qué consiste la violación, falsedad o error, pues este Tribunal ya señaló que, no resulta suficiente la simple enunciación de las normas que considera vulneradas, sin demostrar en términos claros y razonables, en qué consiste la infracción o violación que se acusa; en tal sentido, tampoco el Tribunal observa vulneración a las normas referidas por el recurrente, denunciado en el recurso de casación. Es decir, que de acuerdo con la norma citada, el recurrente debió especificar qué, cómo, por qué y de qué manera se vulneró la ley o leyes supuestamente infringidas, violadas, aplicadas indebidamente o interpretadas erróneamente, estableciendo el nexo de causalidad entre el hecho y el derecho, lo que no sucedió. Que, en el marco legal descrito, el Tribunal de Alzada no incurrió en trasgresión, violación o errónea aplicación de normas, ni en la interpretación errónea y aplicación indebida de la ley al revocar la Resolución de Directorio N° 38/2021 de 11 de junio, pronunciada por el Directorio de la Mutual de Servicios al Policía "MUSERPOL", disponiendo dejar sin efecto la Resolución de Beneficios Económicos N° 005-M/2021 de 1 de abril de 2021, resultando en consecuencia no ser cierto ni evidente lo acusado en el recurso interpuesto; por lo que corresponde aplicar lo establecido en el artículo 220 párrafo II del Código Procesal Civil, en cumplimiento de la norma permisiva contenida en el artículo 252 del Código Procesal del Trabajo. POR TANTO: La Sala Contenciosa, Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Primera del Supremo Tribunal de Justicia, con la facultad prevista en el numeral 1 del artículo 184 de la Constitución Política del Estado y en el numeral 1 del párrafo I del artículo 42 de la Ley de Órgano Judicial, N° 25 de 24 de junio de 2010 declara INFUNDADO el recurso de fojas 819 a 829. Sin costas en aplicación del artículo 39 de la Ley N° 1178. Regístrese, notifíquese y devuélvase.

