



**UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR**  
**SEDE CENTRAL**  
**Sucre – Bolivia**

**DIPLOMADO SUPERIOR EN DERECHO PROCESAL  
CONSTITUCIONAL**

**EL DERECHO HUMANO A LA FAMILIA Y EL PRINCIPIO  
CONSTITUCIONAL DE INAMOVILIDAD LABORAL PARA  
ADOPTANTES**

**Monografía presentada para optar al  
Diplomado Superior en Derecho Procesal  
Constitucional**

**ESTUDIANTE: ENMA MAGDALENA ALVAREZ CRUZ**

**Sucre – Bolivia**

**2023**

## **DEDICATORIA**

*A mi hija Emily Díaz Alvarez, quien me inspira a seguir adelante y a Dios quien me fortalece de manera constante en mi superación profesional y vida diaria.*

## **AGRADECIMIENTOS**

*A mi familia que con su apoyo moral me incentiva, a lo largo mi vida profesional.*

## RESUMEN

Sin lugar a dudas, la adopción e inamovilidad laboral a progenitores son figuras jurídicas que forman parte de las garantías constitucionales previstas para el fortalecimiento de los derechos laborales y no solo para efectos de su justiciabilidad.

En este orden de ideas, analizar los debates teóricos actuales sobre la eficacia de la inamovilidad laboral, el modelo de desarrollo e implementación de la adopción y el monitoreo de sus repercusiones en la materialización de los derechos económicos, sociales y culturales, admitió obtener una mejor perspectiva de los problemas constitucionales de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en Bolivia.

Ante este panorama de la situación de la adopción y los adoptantes en Bolivia, pudo destacarse en el Capítulo I la naturaleza jurídica de la inamovilidad laboral a la luz de las diferentes teorías examinadas; bajo los mismos criterios de discusión que se propusieron, mediante el Capítulo II, se indagó entre ciudadanos la validez que posee el considerar la adopción de un infante como una garantía de estabilidad laboral, a más de las entrevistas donde se relacionó la conveniencia de un acceso a trámites adoptivos u observar la realidad boliviana de los encargados de entidades estatales.

Verbigracia, supuso realizar un estudio desde el análisis de los modelos legales de adopción, atendiendo la Constitución Política del Estado, Tratados Convenios Internacionales hasta la jurisprudencia constitucional plurinacional imperante, consignándose exegéticamente los derechos que emergen producto de la inamovilidad laboral y vinculada a los derechos de la niñez.

A modo de cierre, en el propio Capítulo II se diseña un proyecto de Ley Complementaria de la Ley N° 1168, que encauce una apropiada implementación jurídica de la inamovilidad laboral de adoptantes, de acuerdo a los resultados obtenidos a lo largo de la presente investigación, bajo formato de Monografía.

## ÍNDICE DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>1      Antecedentes y Justificación.....</b>	<b>1</b>
<b>2      Planteamiento del Problema.....</b>	<b>4</b>
<b>3      Formulación del Problema .....</b>	<b>6</b>
<b>4      Objeto de Estudio. ....</b>	<b>6</b>
<b>5      Campo de Acción.....</b>	<b>6</b>
<b>6      Objetivos.....</b>	<b>6</b>
6.1    Objetivo General. ....	6
6.2    Objetivos Específicos .....	6
<b>7      Formulación de la Construcción Teórica .....</b>	<b>7</b>
<b>8      Diseño Metodológico .....</b>	<b>7</b>
8.1    Tipo de Investigación .....	7
8.2    Métodos Lógicos .....	7
8.3    Métodos Empíricos.....	8
<b>CAPÍTULO I.....</b>	<b>9</b>
<b>CONSTRUCCIÓN DE MARCO TEÓRICO Y CONTEXTUAL (MARCO DE REFERENCIA).....</b>	<b>9</b>
<b>1      PRINCIPALES TEORÍAS DE LA INAMOVILIDAD LABORAL .....</b>	<b>9</b>
1.1    Naturaleza jurídica de la Inamovilidad Laboral .....	9
1.1.1    La Inamovilidad Laboral comprendida en la figura del contrato .....	9
1.1.2    Protección asegurada, con fundamento en instituciones del Derecho Civil.....	9
1.1.3    La inamovilidad o estabilidad absoluta fundada en diversos intereses sociales .. .....	10
1.2    Doctrina de la Inamovilidad Laboral.....	10
1.2.1    Inamovilidad Relativa .....	11

1.2.2	Inamovilidad Absoluta .....	11
1.3	Tendencia teórica-doctrinal de Protección a la Mujer e Inamovilidad Laboral	12
1.3.1	Protección en el Ámbito Social .....	12
1.3.2	Protección en el Ámbito Salarial .....	14
1.3.3	Protección en el Ámbito Laboral .....	15
1.3.4	Protección en la maternidad, períodos pre y postnatal .....	16
1.3.5	Ley de Abreviación Procesal para Garantizar la Restitución del Derecho Humano a la Familia de las Niñas, Niños y Adolescentes .....	16
1.4	MARCO CONCEPTUAL .....	17
1.4.1	Adopción .....	17
1.4.2	Derechos Individuales .....	18
1.4.3	Derechos Humanos .....	18
1.4.4	Discriminación .....	19
1.4.5	Inamovilidad o Estabilidad Laboral .....	20
1.4.6	Políticas Públicas .....	20
1.5	MARCO CONTEXTUAL .....	21
<b>CAPÍTULO II .....</b>		<b>23</b>
<b>RESULTADO DEL DIAGNOSTICO .....</b>		<b>23</b>
<b>2</b>	<b>Introducción .....</b>	<b>23</b>
2.1	Encuesta y Entrevistas .....	23
2.2	Norma jurídica nacional e internacional que regula de la adopción, inamovilidad laboral y el Derecho Humano a la Familia .....	29
2.3	Jurisprudencia Constitucional .....	33
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>		<b>40</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>		<b>44</b>

## **Tema: El Derecho Humano a la Familia y Principio Constitucional de Inamovilidad Laboral para Adoptantes**

### **INTRODUCCIÓN**

#### **1 Antecedentes y Justificación**

El Estado Plurinacional de Bolivia, a partir de la promulgación de la Constitución Política del Estado, marca un referente histórico basado en la inclusión social de poblaciones vulnerables antes invisibilizadas, excluidas y marginadas social y jurídicamente.

En este contexto, como un avance jurídico y social importante, se jerarquiza por primera vez a nivel constitucional el principio del interés superior del niño como guía rectora centrada en los derechos humanos de la niñez y adolescencia y, asimismo, por mandato constitucional se establece que es deber del Estado, de la sociedad y de las familias garantizar la protección integral de las niñas, niños y adolescentes.

La Constitución Política del Estado, en un avance cualitativo trascendental en relación con la protección constitucional de la niñez y la adolescencia, con el derecho que tienen de vivir y crecer en el seno de su familia de origen y cuando ello no sea posible o sea contrario a su interés superior, se reconoce el derecho a una familia sustituta de conformidad con la ley.

En este sentido, las familias son el núcleo fundamental de la sociedad y la garantía para una sociedad fuerte y el medio natural para el crecimiento y el bienestar integral de las niñas, niños y adolescentes; por lo que, el Estado en todos sus niveles, como garante de derechos, debe agotar todos los medios para que las niñas, niños y adolescentes permanezcan en su entorno familiar de origen, siempre que el mismo se constituya en un ambiente de protección. Sin embargo, cuando esto no sea posible, el interés superior se constituye en el criterio para determinar las medidas idóneas para la restitución del derecho a la familia a través de la adopción nacional y subsidiariamente de la adopción internacional.

La adopción nacional, como instituto jurídico establecido en la Ley 548, Código Niña, Niño y Adolescente, se constituye en una familia sustituta definitiva para las niñas, niños y adolescentes sin cuidado parental y en situación de adaptabilidad, devolviendo el sentido humano de amor y protección en un núcleo familiar.

El derecho laboral se constituye el goce del grado máximo de estabilidad laboral, así también a quienes se atrevan a adoptar, entraña -para el Estado Plurinacional de Bolivia- un conjunto claro de obligaciones jurídicas dirigidas a asegurar condiciones apropiadas para que todos los trabajadores, sin discriminación alguna, puedan disfrutar de condiciones favorables cuando asuman la posibilidad de adoptar y otorgar un hogar a un niño.

Entonces, la adopción forma parte de un conjunto de normas de Derechos Humanos internacionalmente acordadas, y es inseparable o indivisible de esos otros derechos. Eso implica que, el fortalecimiento del principio constitucional de inamovilidad laboral es crucial para el disfrute de otros derechos laborales y, fundamentalmente, de los que a su vez depende la alimentación, vivienda y educación de la niña o niño que sea objeto de adopción; en síntesis, el derecho humano a la familia.

El 12 de abril de 2019 se promulgó la ley que facilita los procesos de adopciones, verbigracia, la Ley 1168 o Ley de Abreviación Procesal para Garantizar la Restitución del Derecho Humano a la Familia de las Niñas, Niños y Adolescentes. Ya era tiempo que el Estado apoye esta posible vía de solución para los millares de niños y niñas que, carentes de familia por cualquier razón, se encuentran viviendo en hogares de menores que en vez de ser de manera excepcional el encontrarse institucionalizados, es permanente cual regla.

No obstante, es de relevancia analizar si la norma posibilita y viabiliza la concreción real del Derecho Humano a la Familia, pues un enfoque de la adopción basado en la inamovilidad laboral proporciona un conjunto de principios claros para establecer y evaluar la política laboral, identificar las prácticas discriminatorias y las relaciones de poder injustas que determinan las desigualdades en la adopción.

- a) **Relevancia:** Es imposible concebir la construcción del Derecho Humano a la Familia para el Estado Boliviano, ya que éste es un elemento que impacta al bienestar de la sociedad, y a su vez, al de los individuos, en beneficio de tener mayores oportunidades de lograr un mejor desarrollo con carácter humano y sustentable.

El Derecho Humano a la Familia es un componente esencial, pilar y libertad del desarrollo, permite ofrecer oportunidades y libertades para el progreso no solo de la

niñez sino también en entidades que luchan por protegerla y hacer una buena gestión en beneficio de la protección de este derecho de la niñez y adolescencia.

De esta manera, impulsando la adopción y la correspondiente estabilidad laboral es necesario que se provea entornos adoptivos equitativos, lo cual contribuiría no solo permitir tener un mayor número de adopciones, sino también potencializar la estabilidad laboral en beneficio de la población trabajadora boliviana.

- b) **Pertenencia Social:** El Derecho Humano a la Familia surge y constituye una de las libertades e instrumentales básicas de las personas, la cual debe estar relacionada estrechamente con la cuestión de los derechos y de la justicia social. Por tanto, la investigación analiza la inamovilidad laboral como un elemento práctico de promoción de la adopción, tanto constitutiva como instrumental de los Derechos Humanos, enmarcada por las condiciones institucionales y sociales que intervienen, para que la niñez cuente con una familia digna y se materialicen sus derechos.
- c) **Aporte Teórico:** Es necesario replantear las políticas laborales conducentes a enfrentar los conflictos suscitados en la implementación de la inamovilidad laboral por adopción, tarea nada fácil pero necesaria para la concreción real del Derecho Humano a la Familia. Mediante la Monografía propuesta se encamina el conocimiento de los fundamentos teóricos de la inamovilidad laboral vigentes y su implicancia en el terreno de la adopción, detectándose las decisiones que deban asumirse en el Estado Boliviano para fortalecer el Derecho Humano a la Familia.
- d) **Actualidad:** Esta investigación tiene la intención de abrir el debate y ayudar en el desarrollo e implementación de políticas públicas en materia de adopción que nos lleven a determinar la concreción o no del Derecho Humano a la Familia, cual permita la integración de los objetivos económicos, sociales y jurídicos de la sociedad boliviana.

De igual manera, se pretende tener en su aporte científico actualizado, la idea de proveer instrumentos, como acciones y estrategias institucionales, que permitan el progreso de las condiciones de adopción y de las políticas estatales laborales que se aplican por parte del Estado Boliviano.

## 2 Planteamiento del Problema

La adopción es uno de los métodos más solicitados por todos aquellos que quieren construir una familia. Cada vez son más los países que apuestan por legalizarla y, ofrecer así, una nueva oportunidad familiar a las niñas, niños y adolescentes. Diferentes familias han decidido iniciar el viaje a la adopción, antes de comenzar los trámites para adoptar, se debe conocer que es importante el hecho de adoptar a un niño, que no solo supondrá un reto para los padres adoptivos, también para el menor de edad.

En Bolivia existen miles de niños huérfanos, tanto por abandono o por muerte de sus padres, y hay también cientos de parejas que quisieran adoptar a un hijo. Las familias que deciden adoptar deben tener la responsabilidad necesaria para criar a un hijo. Empero, la Ley 1168 o Ley de Abreviación Procesal para Garantizar la Restitución del Derecho Humano a la Familia de las Niñas, Niños y Adolescentes no promueve un nexo del citado derecho con la adopción e inamovilidad laboral.

Son los futuros padres los que deben darle estabilidad, seguridad, confianza y amor al niño. Pensar que la llegada de un niño va a cambiar la vida y cubrir los huecos que se tiene, ya sea porque no pueden ser madres o padres o porque se sienten solos, es absurdo. Un niño no puede ni debe tener semejante responsabilidad.

Las familias son el núcleo fundamental de la sociedad y el medio natural para el crecimiento y el bienestar integral de los niños; por lo que, el Estado en todos sus niveles, como garante de derechos, debe agotar todos los medios para que los niños permanezcan en su entorno familiar de origen.

La adopción nacional, como instituto jurídico establecido en la Ley 548, Código Niña, Niño y Adolescente, constituye en una familia sustituta definitiva para menores de edad sin cuidado parental, devolviendo el sentido humano de amor como de protección en un núcleo familiar.

En Bolivia existen miles de niños huérfanos, tanto por abandono o por muerte de sus padres, o porque se encuentran privados de libertad y no existe otro familiar que se haga cargo, así lo observamos día a día niños que viven inclusive en las calles. Así como ellos existen casos que tienen una adopción sin complicaciones; sin embargo, existen otros que llevan meses y años esperando concluir con el proceso de adopción, pero existen casos que aun en medio trámite se procede a la desvinculación laboral, quintando la posibilidad

de cumplir la responsabilidad de sustento al niño adoptado, muchas veces eso desanima a familias que cumplen los demás requisitos como candidatos para llevar consigo un miembro de familia a quien deben el cuidado, para lo cual es necesario contar con una verdadera estabilidad laboral.

La Ley de Abreviación beneficiará al menos a 8.369 menores de edad que se encuentran en 190 centros de acogida del país.

En el país para adoptar a un niño se demora entre dos a cinco años, por la cantidad de requisitos y evaluaciones que se solicitan en los centros de acogida; sin embargo, con la citada ley se pretende agilizar los trámites de adopción hasta un periodo de seis meses a un año como máximo.

Mientras tanto, continuará la espera para hacer realidad la opción de adoptar niños, teniendo en cuenta que los índices de adopción han crecido en esta gestión.

Por lo que antecede, la materialización del Derecho a la Familia se encuentra también supeditada a la estabilidad laboral que pudiese generarse en los adoptantes, debiendo en su caso optarse por la proyección de una norma que fortalezca las políticas de adopción y promueva la concreción de los derechos de menores que requieren de un hogar, más aun considerando la prioridad superior de niñas, niños y adolescentes, como también garantice la estabilidad de los padres adoptivos, que garantice la provisión para las necesidades y manutención de la familia de la que forma parte el niño adoptado.

De lo contrario, la adopción y su nexo con la estabilidad laboral quedarán retraídas a la libre discrecionalidad de los empleadores de orden público y privado, pues no se fomentarán los derechos laborales o el Derecho Humano a la Familia, y no existirá ningún avance en proveer y fortalecer que el derecho a la familia sea una realidad a favor de miles de niños que esperan por una familia, como también existirán otros miles de familias que desean cumplir este sueño de un niño institucionalizado de formar parte de una familia pero, el temor de no contar con los medios económicos para el sustento necesario ante la falta de una estabilidad laboral, lo que hará que la realidad vivida hasta estos días continúe y miles de niños crezcan institucionalizados sin oportunidades de contar con una madre o un padre.

### **3 Formulación del Problema**

¿Cómo se puede encauzar el derecho humano a la familia, a través de la figura jurídica de la adopción, que conlleve al principio constitucional de inamovilidad laboral para los adoptantes, en amparo de la niñez?

### **4 Objeto de Estudio.**

El objeto de estudio recae en la adopción y estabilidad laboral al interior, los patrones de desigualdad que imperan en los derechos laborales de los adoptantes que reduzcan la desproporción en el Derecho Humano a la Familia.

### **5 Campo de Acción**

Está compuesto por la doctrina jurídica, los aspectos teóricos y contextuales sobre el alcance y conceptualización de la inamovilidad laboral y su relación con la adopción de niñas o niños, todos ellos elementos que posibilitan la protección del Derecho Humano a la Familia.

### **6 Objetivos**

#### **6.1 Objetivo General.**

Analizar los esquemas y naturaleza jurídica de la inamovilidad laboral, que consienta una concreción de protección laboral de adoptantes y amparo hacia la niñez, así como los caracteres y estándares que conduzcan la adecuada implementación jurídica de la adopción en el Estado Plurinacional de Bolivia.

#### **6.2 Objetivos Específicos**

- Describir la cronología histórica, doctrinal y conceptual de la inamovilidad laboral, conjuntamente, los instrumentos jurídicos nacionales que promueven la protección de la niñez y otros elementos del Derecho Humano a la Familia.
- Interpretar la norma jurídica constitucional e interna, además de la jurisprudencia imperante y contexto social, que vislumbran la implementación de la inamovilidad laboral y su relación con el Derecho Humano a la Familia.
- Identificar los sentires y criterios del ciudadano respecto a la necesidad y demandas o requerimiento para profundizar el Derecho Humano a la Familia, al mismo tiempo, el grado de satisfacción o falencias percibidas en procesos de adopción.

## **7 Formulación de la Construcción Teórica**

La profundización de la inamovilidad laboral en adoptantes, se encuentra supeditada a la redacción de políticas gubernamentales, medidas normativas e institucionales con mayores estándares favorables hacia el Derecho Humano a la Familia.

## **8 Diseño Metodológico**

### **8.1 Tipo de Investigación**

No existen investigaciones de relevancia que hagan mención específica al Derecho Humano a la Familia, más aún, al interior de nuestro sistema jurídico no ha merecido análisis profundo la naturaleza y esencia de la inamovilidad laboral por adopción, por esta razón se adopta el tipo de investigación de índole exploratorio y descriptivo.

A partir de la mínima bibliografía y la novedad de la presente temática se establece un acercamiento aproximado a la realidad jurídica de la adopción y su vinculación con el Derecho Humano a la Familia.

Del mismo modo se asume un enfoque cualitativo, siendo en consecuencia una necesidad plena hacer uso específico de sus técnicas, para no dejar de lado el criterio de ciudadanos, además de la opinión jurídica de diversos actores legales relacionados al acceso a la familia.

### **8.2 Métodos Lógicos**

#### **a. Método Bibliográfico y Documental.**

La bibliografía cobró gran importancia en la investigación documental.

En consecuencia, el método documental se empleó, como sus principales fuentes de información, a través de libros y los documentos que asentaron conocimiento legal sobre el Derecho Humano a la Familia, cuestión que, tratándose de la historia y doctrina de la adopción, permitió desentrañar teoría jurídica de la adopción.

#### **b. Método Exegético**

Se caracteriza por un desmesurado culto a la ley escrita, así como por el afán de descubrir la intención del legislador, por tanto, permitió el análisis de la norma jurídica desde la Constitución Política del Estado, así como los Tratados y Convenios Internacionales, los

cuales representan los principales instrumentos que contemplan un nexo del derecho a la estabilidad laboral con la adopción.

### **c. Método Jurisprudencial.**

Utilizado con la finalidad resolver los casos jurisprudenciales, como son las sentencias constitucionales y la línea jurisprudencial; resultó útil para una mejor comprensión de las Resoluciones Constitucionales Plurinacionales que recaen sobre la inamovilidad laboral y formular una crítica objetiva y fundamentada.

## **8.3 Métodos Empíricos**

### **a. La Encuesta.**

Una técnica de adquisición de información de interés ciudadano, mediante un cuestionario previamente elaborado, a través del cual se puede conocer la opinión o valoración de la población que potencialmente puede adoptar y las limitaciones que actualmente contempla la materialización del Derecho Humano a la Familia.

### **b. La Entrevista.**

Como técnica de recopilación de información, permitió la conversación profesional con personal de la Unidad Jurídica de la Dirección de Gestión Social de Chuquisaca, en la que, además de adquirirse información acerca de la situación de adopciones en Sucre, tuvo importancia desde el punto de vista de la concreción apreciada del Derecho Humano a la Familia.

### **c. Fórmula Tamaño de la Muestra.**

Preferentemente los instrumentos de recolección de datos fueron aplicados a personas involucradas que accedieron a visitar a la Unidad Jurídica de la Dirección de Gestión Social de Chuquisaca, es decir, fueron las directas involucradas en el proceso de adopción.

Para ello se usó exclusivamente el muestreo sistemático, tomando como base el diez por ciento de toda la población que acudió en 2019 a informarse en Sucre (301 asegurados) sobre la forma de adopción, verbigracia, se aplicaron 30 encuestas, conforme datos de la Dirección de Gestión Social de Chuquisaca.

La entrevista fue dirigida a informantes clave; a decir, personal del SEDEGES.

## CAPÍTULO I

### CONSTRUCCIÓN DE MARCO TEÓRICO Y CONTEXTUAL (MARCO DE REFERENCIA)

#### 1 PRINCIPALES TEORÍAS DE LA INAMOVILIDAD LABORAL

##### 1.1 Naturaleza jurídica de la Inamovilidad Laboral

Existen varias teorías que tratan de explicar la naturaleza jurídica de la inamovilidad:

###### 1.1.1 La Inamovilidad Laboral comprendida en la figura del contrato

Esta teoría –según Ortego Gil, Pedro<sup>1</sup> basa la inamovilidad en la consecuencia de la naturaleza del contrato y la protección a ciertos intereses implícitos. Por otra parte, señala que:

*“...la ruptura arbitraria y caprichosa del vínculo laboral por parte del patrono viene a ser un abuso de derecho y una violación a la ley. Esta teoría propugna que la continuidad, tracto sucesivo e inamovilidad constituyen elementos propios del contrato de trabajo...”*

###### 1.1.2 Protección asegurada, con fundamento en instituciones del Derecho Civil.

La teoría propuesta por Espinoza Prieto, Antonio<sup>2</sup>, considera la inamovilidad como una consecuencia del derecho de propiedad:

*“...como un derecho real de propiedad del trabajador sobre su empleo, por lo que el retiro injustificado y abusivo del trabajador de sus labores equivale a un despojo o expropiación y en consecuencia le otorga el derecho de ser reintegrado a su trabajo o a que se le indemnice...”*

Esta teoría tiene otra rama, que asemeja la inamovilidad a un derecho casi posesorio que considera el empleo como un bien intangible.

---

<sup>1</sup>Ortego Gil, Pedro. (2019). *Inamovilidad, interinidad e inestabilidad el control ministerial sobre los jueces en el siglo XIX*. Madrid, España: Universidad Complutense de Madrid. Pág. 58.

<sup>2</sup>Espinoza Prieto, Antonio. (2011). *Inamovilidad y Estabilidad en el Empleo*. Caracas, Venezuela: Universitas Fundación. Pág. 45.

### 1.1.3 La inamovilidad o estabilidad absoluta fundada en diversos intereses sociales

Bejarano, Silvia<sup>3</sup> conceptualiza esta teoría señalando que:

*“...la inamovilidad dentro de un contexto social beneficia intereses colectivos frente a los de los particulares, se considera la inamovilidad como un medio de garantizar al trabajador su subsistencia; la relación laboral crea un vínculo de colaboración entre los factores de la producción, que origina deberes de lealtad, fidelidad y previsión...”*.

También considera la inamovilidad como una manifestación del principio de igualdad, que prohíbe toda discriminación hacia la mujer trabajadora evitando una arbitraria rescisión o resolución del contrato o vínculo laboral.

Estas tres teorías, ayudan a determinar la ubicación jurídica de la inamovilidad; permiten establecer que la inamovilidad define a toda relación laboral dotada de un atributo de permanencia en favor del obrero. Así, la inamovilidad de la mujer trabajadora en estado de embarazo o lactancia, es un derecho propio y novedoso que le otorga la ley en protección a su estado.

## 1.2 Doctrina de la Inamovilidad Laboral.

El laborista mexicano José Dávalos<sup>4</sup>, en su obra Derecho de Trabajo, determina que la inamovilidad laboral representa:

*“...El Derecho de fijeza o permanencia que debe tener todo trabajador en su empleo, en tanto no sobrevenga una causa expresamente prevista por el legislador que origine ruptura o la interrupción del contrato de trabajo...”*.

Es a través del derecho de inamovilidad de la mujer embarazada o lactante que se impone una limitación al patrono, asegurando la estabilidad laboral de la trabajadora y evitando la discriminación que podría darse por razón de su estado; por tanto, el acápito doctrinal supone que la trabajadora tiene derecho a permanecer en su trabajo mientras éste subsista y a percibir los beneficios económicos y de seguridad social, también gozando de su

---

<sup>3</sup>Bejarano, Silvia. (2014). *Principios del Derecho Laboral*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria de Buenos Aires. Pág. 73.

<sup>4</sup>Dávalos, José. (2018). *Derecho Individual del Trabajo*. Ciudad de México, México: Editorial Porrúa. Pág. 12.

derecho a reinstalación y pago de salarios no pagados en caso de separación de sus labores no justificada.

Otro tratadista mexicano, De La Cuevas, Mario<sup>5</sup>, continúa justificando:

*“...las mujeres han sido dotadas de protección especial, en aspectos sobre no discriminación de ninguna naturaleza; protegiendo con el derecho de inamovilidad el embarazo y la lactancia; otorgando descansos especiales de pre y postnatal y lactancia, así como de pagos por tales conceptos...”*.

De esto se colige que la inamovilidad representa estabilidad y consiste en el derecho de los trabajadores de no ser removidos de sus cargos, salvo causas especiales que lo justifiquen; la doctrina jurídica, identifica una tipología de inamovilidades

### **1.2.1 Inamovilidad Relativa**

Este tipo de inamovilidad, conforme Alameda Castillo, María Teresa<sup>6</sup>:

*“...poseen todos los trabajadores que no gozan protección especial por parte de la ley y que se manifiesta que en el caso de un despido injustificado tiene derecho a una indemnización...”*.

Refiere al pago de beneficios sociales como condición –sine quanun- que debería operar en el caso de producirse la desvinculación laboral.

### **1.2.2 Inamovilidad Absoluta**

También llamada perdurabilidad; concede al trabajador una especie de propiedad absoluta del cargo o empleo que desempeña, quedando ligado al patrono con carácter de permanencia y continuidad en la prestación del servicio. De esta forma, Almendros González, Miguel Ángel<sup>7</sup> explica:

*“...En este caso la ruptura del vínculo sólo puede darse por una causa justa establecida en ley y previamente probada. Con este tipo de inamovilidad sindical se trata de evitar que el patrono despida o dé motivos para que un trabajador se*

---

<sup>5</sup>De La Cuevas, Mario. (1949). *Derecho Mexicano del Trabajo: Tomo II*. Ciudad de México, México. Editorial Porrúa. Pág. 973.

<sup>6</sup>Alameda Castillo, María Teresa. (2011). *Extinción del Contrato de Trabajo e Insolvencia Empresarial*. Madrid, España. Pág. 20.

<sup>7</sup>Almendros González, Miguel Ángel. (2012). *Familia y Trabajo*. Granada, España: Editorial Comares. Pág. 135.

*ausente cuando se trata de un dirigente sindical, y como resultado de este despido se decapite y deje sin dirección el movimiento sindical...”.*

### **1.3 Tendencia teórica-doctrinal de Protección a la Mujer e Inamovilidad Laboral**

De los supuestos supra -en la legislación laboral boliviana- el que cobra mayor realce para este estudio es el de la mujer en estado de gravidez o periodo de lactancia que –por el objeto de estudio de la presente investigación- será analizado con mayor profundidad.

#### **1.3.1 Protección en el Ámbito Social**

Los avances bolivianos en el área legal, para el logro del objetivo de la integración de la mujer en el desarrollo económico y social, se acentuaron notablemente en la última década y se tradujeron, principalmente, en la consagración de la igualdad a nivel constitucional, en la eliminación de normas discriminatorias, en la sanción de leyes especiales sobre problemáticas específicas, y en la formulación de algunos planes nacionales de acción.

Para reforzar estos logros y orientar otros, se ha considerado útil -en el presente documento-, por una parte, hacer un examen de los diferentes instrumentos internacionales que sirven de marco para la acción, en particular con relación a su naturaleza vinculante para los estados que los han ratificado y participado en su elaboración.

Y, por otra parte, analizar los avances legales a la luz de un concepto amplio de discriminación y de un enfoque integral del sistema jurídico. Éste, si bien está estructurado sobre los textos legales que norman derechos, conductas y procedimientos, comprende además las instituciones que aplican las normas, los usos y las costumbres y el conocimiento de las leyes por los destinatarios de las mismas.

Del análisis resulta claro el consenso mundial y regional sobre temas prioritarios y, sobre todo, el valor de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, como instrumento jurídico vinculante y suficiente para fundamentar tanto las acciones como las modificaciones legales que faciliten, aceleren y orienten los procesos de cambio.

Se propone, en consecuencia, una mayor utilización directa de la Convención ante los diferentes poderes del Estado, en particular frente a los tribunales de justicia de cada país,

como una forma de generación de jurisprudencia que, no sólo resuelva casos individuales, sino que vaya modificando el sistema jurídico de los países.

Desde la Carta de las Naciones Unidas firmada en 1945 y la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada en 1948, hasta la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, el tema de la igualdad entre hombres y mujeres bajo expresiones diferentes (derechos de la mujer, discriminación contra la mujer) se ha posicionado en la agenda global hasta el punto que ya resulta indiscutible que constituye un prerequisite para el progreso. De esta forma, Álvarez De La Rosa<sup>8</sup> concluye señalando:

*“...Sin embargo, persisten normativas que en algunos casos obstaculizan esa igualdad y en otros simplemente sólo la declaran, sin derivar medidas concretas para su efectividad. Por ello, los avances legislativos en las áreas de discriminación deben analizarse a través de un enfoque integral del sistema jurídico. En efecto, un estudio meramente formal de los textos legales podría llevar a la conclusión de que no existen normas discriminatorias, por cuanto, la mayoría de las constituciones establecen igualdad entre hombres y mujeres y gran parte de las normas que expresamente eran discriminatorias, han sido eliminadas...”*

Pero el sistema jurídico no sólo es el conjunto de normas que reconocen derechos, regulan conductas y situaciones, sino también comprende los procedimientos y las instituciones para aplicar las normas y un componente fundamental del sistema jurídico está constituido por los usos, costumbres y el conocimiento que tienen de las leyes los habitantes del país. Igualmente es determinante, en el análisis de los avances legislativos, la referencia al marco conceptual que es la definición de discriminación. La mayor o menor amplitud de este concepto permite considerar discriminatorias disposiciones legales que, aunque no lo son en forma expresa, sí pueden serlo por alguna omisión o exclusión, o por los resultados de su aplicación.

Constituye discriminación jurídica, acorde a Arango Fernández, Jesús<sup>9</sup>:

---

<sup>8</sup>Álvarez De La Rosa, Manuel. (2010). *Pactos Indemnizatorios en la Extinción del Contrato de Trabajo*. Madrid, España: Editorial Civitas. Pág. 19.

<sup>9</sup>Arango Fernández, Jesús. (2019). *La Protección por Desempleo en España*. Madrid, España: CES. 1999.

*“...la falta de normas sobre un problema específico, el reconocimiento de un derecho, pero la inexistencia de procedimientos efectivos para hacerlo cumplir o de instituciones responsables de ello y a nivel cultural es discriminatorio el desconocimiento de los derechos de las mujeres, en especial de los funcionarios responsables de su aplicación. Por ello las reformas en la normativa jurídica que eliminan expresiones discriminatorias constituyen sólo un primer paso para el logro de la equidad de género en el sistema jurídico...”*

### **1.3.2 Protección en el Ámbito Salarial**

Es necesario asegurar a las mujeres igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo, en las condiciones laborales, incluida la remuneración, y en el acceso a los recursos productivos, a las nuevas tecnologías y a los puestos directivos.

*“...A pesar del incremento de la participación de la mujer en el mercado de trabajo, persisten problemas estructurales, y las mujeres siguen enfrentando dificultades para el acceso y permanencia en el mercado; se concentran en una estrecha gama de ocupaciones que, además son menos valoradas, y continúan sufriendo la interferencia de las responsabilidades domésticas, de la precariedad de las condiciones de trabajo y de la discriminación salarial...”<sup>10</sup>*

En los últimos años, se encaró el tema a través de algunas reformas legales que mejoran las condiciones laborales de la mujer; al respecto Nieves Rico, María<sup>11</sup> puntualiza:

*“...Cabe mencionar un ejemplo importante en Chile, donde se han producido un conjunto de reformas laborales tales como permisos para el padre por nacimiento del hijo, por enfermedad del hijo menor de un año y traspaso del postnatal al padre en caso de muerte de la madre; medidas de seguridad e higiene en el trabajo de temporada; fijación de jornada máxima e ingreso mínimo para las trabajadoras de casa particular, regulación del descanso para las trabajadoras del comercio, y derogación de la prohibición de determinados trabajos...”*

---

<sup>10</sup>De La Cuevas, Mario. (1949). *Derecho Mexicano del Trabajo: Tomo II*. Ciudad de México, México. Editorial Porrúa. Pág. 977.

<sup>11</sup>Nieves Rico, María. (2017). *Desarrollo y Equidad de Género: Una Tarea Pendiente*. California, Estados Unidos: Universidad de California. Pág. 13.

### 1.3.3 Protección en el Ámbito Laboral

Para Rodríguez Escanciano, Susana<sup>12</sup>, la maternidad es un asunto que atañe a gran número de mujeres; cobra particular importancia para aquellas que ejercen una actividad laboral y tratan de evitar que su función biológica no se constituya en un obstáculo para su actividad profesional:

*“...en la protección legal a la maternidad surgen medidas de diversas índoles, tales como las que tienen un carácter eminentemente laboral, cuyo fin es acoplar la relación jurídico-laboral preexistente al proceso biológico del embarazo para que de esta forma queden salvaguardados los derechos de la mujer trabajadora, hasta aquellas medidas de seguridad social, que tienden no solamente a preservar la salud de la madre y del hijo, sino que también tratan de aminorar la pérdida de recursos económicos que eventualmente pueda surgir...”*

Es en el descanso por maternidad donde los sectores laborales y de seguridad social van a influir. Por una parte, estipulando la maternidad como causa de suspensión del trabajo y fijando su duración máxima a través de la determinación de los descansos, y por otro, creando mecanismos protectores respecto a prestaciones sanitarias y económicas.

La maternidad implica una cesación en el trabajo y una pérdida de ingresos, por tanto, supone, también, una fuente de gastos médicos y farmacéuticos como consecuencia del embarazo y el parto; dicha situación está protegida por el derecho laboral, habida cuenta que:

*“...aunque la madre no está trabajando, le asigna prestaciones en metálico para compensar la pérdida de ganancias resultante de la cesación en el trabajo a consecuencia del embarazo. El embarazo y la maternidad han venido a ser una causa de discriminación y además una limitante para conseguir un trabajo y mantenerse en el mismo, por lo cual nuestra legislación laboral, que constitucionalmente se establece como tutelar de los trabajadores, viene a suplir esta desigualdad y otorga una mayor protección a la maternidad, dentro de los beneficios que la ley otorga están la inamovilidad, desde el momento en que se*

---

<sup>12</sup>Rodríguez Escanciano, Susana. (2018). *La familia en el ámbito jurídico-laboral. Situación y Protección*. Valencia, España: Tirant lo Blanch. Pág. 29.

*notifica al empleador de su estado; el derecho a los descansos pre y posparto y los descansos por lactancia...”.*

#### **1.3.4 Protección en la maternidad, períodos pre y postnatal**

Toda mujer que trabaja, por el simple hecho de ser mujer; por lo tanto, medio de reproducción de la especie, requiere de protección; pero, Gorelli Hernández, afirma:

*“...esta protección reviste singular importancia durante el periodo de embarazo, porque el realizar cierto tipo de trabajo durante este período podría exponerla a un aborto, exponiendo gravemente su salud...”<sup>13</sup>.*

Nuestra legislación laboral boliviana reconoce el derecho al descanso pre y postnatal, entendiéndose por éste al lapso de tiempo comprendido entre el parto y la recuperación física de la madre, ya que con la maternidad la mujer sufre desgaste.

#### **1.3.5 Ley de Abreviación Procesal para Garantizar la Restitución del Derecho Humano a la Familia de las Niñas, Niños y Adolescentes**

El 12 de abril de 2019, el Presidente Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia Evo Morales Ayma, promulgó la Ley 1168, cuyo objeto se tiene descrito en el art. 1 “La presente Ley tiene por objeto modificar la Ley N° 548 de 17 de julio de 2014, “Código Niña, Niño y Adolescente”, **para facilitar y agilizar los procedimientos de acogimiento circunstancial, filiación judicial, extinción de autoridad materna o paterna, adopción nacional e internacional, para garantizar la restitución del derecho humano a la familia de las niñas, niños y adolescentes sin cuidado parental, y que se encuentren bajo tutela extraordinaria del Estado**” (las negrillas nos pertenece); si bien esta norma logró relativamente acortar el engorroso trámite o proceso judicial de la adopción, que viene a ser atentatoria al derecho humano a la familia especialmente de la niña, niño o adolescente que espera ansiosamente por una oportunidad de contar con un hogar; empero, no garantiza de manera eficiente que la restitución del referido derecho se cumpla, ya que no contempla el otro derecho que viene a ser de suma importancia para el cumplimiento de una verdadera materialización del derecho a la familia, como es la estabilidad e inamovilidad laboral de la población adoptante.

---

<sup>13</sup>Gorelli Hernández, J. (1997). *La protección por maternidad. Análisis normativa en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Valencia, España: Tirant lo Blanch. Pág. 5.

## 1.4 MARCO CONCEPTUAL

Con la finalidad de conocer su contenido y entender la importancia de los derechos laborales y su directa vinculación con la estabilidad laboral por adopción, se desarrollan las acepciones de mayor relevancia utilizadas en la presente Monografía.

### 1.4.1 Adopción

Para una definición útil de la terminología de adopción, es vital hacer referencia a la doctrina y teoría de reconocidos estudiosos del derecho, como es el caso de Cillero Bruñol, Miguel<sup>14</sup>, que define la adopción bajo los siguientes términos:

*“...La adopción es un acto de amor del hombre y de la mujer contemporánea y de las próximas décadas, a favor de los niños, adolescentes, menores de edad, en general huérfanos, abandonados, de padres desconocidos y en peligro...”*

La definición anteriormente citada, da una idea general de lo que es la adopción, en todo caso se debe aclarar que, el tratadista aludido delimita su concepto tomando como referencia la legislación de su país; por lo que, agrega un factor que restringe la definición, basado en el tipo de adopción de la cual se haga referencia.

Ahora bien, respecto a una definición más acorde con la realidad boliviana se tiene el criterio de Belluscio, Augusto<sup>15</sup> que versa en lo siguiente:

*“...La adopción es un contrato solemne, sometido a la aprobación judicial, que crea entre dos personas, relaciones análogas a las que resultarían de la filiación legítima. Sin embargo, el parentesco ficticio que resulta de la adopción sólo de manera imperfecta imita al verdadero parentesco. Sus efectos son menos extensos y numerosos, y su único resultado serio es dar un heredero, con todos los derechos de los hijos a las personas que carecen de éstos. La adopción no destruye las relaciones de filiación que el adoptado recibe de su nacimiento; el parentesco ficticio que crea se sobrepone a estas relaciones sin sustituirse a ellas como distintos...”*

---

<sup>14</sup>Cillero Bruñol, Miguel. (2017). *El Interés Superior del Niño*. Buenos Aires, Argentina: Editores del Puerto. Pág. 57.

<sup>15</sup>Belluscio, Augusto. (2016). *Manual de Derecho de Familia*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Depalma. Pág. 69.

Por lo que, en un término más concreto, la adopción se entiende como el instrumento social de integración, por el cual se crea una relación familiar de características similares a la filiación.

Ahora haciendo alusión a sus alcances, esta varía de acuerdo a la forma de adopción (nacional o internacional), y por los organismos e instituciones encargadas que pueden en ocasiones reducir o ampliar sus efectos. En el Estado Boliviano la adopción guarda relación con la definición mencionada, esta es entendida como una medida excepcional y subsidiaria de protección para el menor de edad en situación de abandono, o para aquel infante, que no puede ser atendido de manera adecuada por sus progenitores, en inclusive va más allá al considerarla un instituto jurídico y derecho del niño que debe ser garantizado en el marco de su interés superior.

#### **1.4.2 Derechos Individuales**

Representa el:

*“...conjunto de aquellos de que gozan los individuos como particulares y que no pueden ser restringidos por los gobernantes. Como medio de garantizarlos, a partir de la Revolución francesa (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano por la Asamblea Nacional de 1789), se consagran en las Cartas fundamentales de todos los países civilizados...”<sup>16</sup>.*

Son derechos individuales, por ejemplo, el derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad ante la ley, al trabajo, a la libertad de pensamiento, de expresión, de reunión, de asociación, de circulación, de defensa en juicio, entre otros.

#### **1.4.3 Derechos Humanos.**

Son derechos básicos que nos protegen desde el nacimiento; son parte de nuestra condición de personas, de seres humanos.

---

<sup>16</sup>Ossorio, M. (2012). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Guatemala, Ciudad de Guatemala: Datascan S.A. Pág. 313.

Los Derechos Humanos fueron concretados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>17</sup>, firmada por todos los países de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que expresan así su voluntad de cumplirlos y respetarlos.

Estos derechos están comprendidos también en la Constitución Política del Estado (CPE) de Bolivia y otras leyes nacionales.

Los Derechos Humanos, con un conjunto de principios, preceptos y reglas a la que están sometidas las relaciones humanas en toda relación civil, cuya observancia es obligatoria y las personas pueden ser compelidas por la fuerza.

Son aquellos derechos inherentes a nuestra naturaleza y sin los cuales no podemos vivir como seres humanos<sup>18</sup>. Sin embargo, en nuestro país los abusos de poder y las violaciones de los derechos humanos son frecuentes, en muchos casos debido al desconocimiento de la ciudadanía.

Estos derechos están instituidos en 30 artículos de la CPE; no existe derecho que sea más importante que otro, todos son iguales y necesarios y no se pueden separar en ninguna circunstancia, son iguales y aplicables en cualquier parte del mundo.

#### **1.4.4 Discriminación**

Acorde al ordenamiento jurídico nacional, implica:

*“...toda forma de distinción, exclusión restricción o preferencia fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual identidad de géneros, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religiosos, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica, social o de salud, profesión ocupación u oficio, grado de instrucción capacidades diferentes y/o discapacidad física, intelectual o sensorial, estado de embarazo, procedencia, apariencia física, vestimenta, apellido u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de*

---

<sup>17</sup>Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Resolución 217 A (III), de la Asamblea General de 10 diciembre de 1948.

<sup>18</sup>Omeba. (2015). *Enciclopedia Jurídica: Tomo III*. Ciudad de México, México: Editorial Omeba. Pág. 63.

*derechos humanos y libertades fundamentales reconocidas por la C.P.E. y el Derecho Internacional... ”<sup>19</sup>.*

#### **1.4.5 Inamovilidad o Estabilidad Laboral**

La estabilidad –en términos generales- es la característica de aquello que tiende a permanecer en un mismo estado. En Derecho Laboral:

*“...la estabilidad se traduce en el deseo de hacer permanente la ejecución de éste, como fuente de subsistencia de los trabajadores y de sus familias. La idea directora de esta argumentación es la de querer que el contrato de trabajo sea permanente... ”<sup>20</sup>.*

Desde ese punto de vista, las argumentaciones en favor de una protección contra la ruptura del contrato de trabajo, ha dado lugar a la teoría de la estabilidad laboral<sup>21</sup>.

La protección del empleo y la permanencia de éste, ofrecen al trabajador una seguridad para su porvenir; en este sentido, la estabilidad laboral coincide con ciertos principios del Derecho del Trabajo como la justicia social, la protección y la continuidad<sup>22</sup>. Dicho esto, la estabilidad laboral presentaría una doble naturaleza: ella permitiría al trabajador por un lado conservar su trabajo y, por otro, ver respetados sus derechos de antigüedad en la empresa, los cuales son la base de un gran número de derechos y garantías ofrecidas por el Derecho del Trabajo<sup>23</sup>.

#### **1.4.6 Políticas Públicas**

Son dispositivos o herramientas que el Gobierno tiene a su alcance para poner en marcha todo su aparato de gobernabilidad con una determinada velocidad y orientación adecuada para llegar a un objetivo que es la satisfacción de necesidades de la misma sociedad. Ejemplo, una política pública a favor de la niñez y adolescencia, en estado de orfandad, sería justamente facilitar o publicitar con responsabilidad las posibilidades de adopción y

<sup>19</sup>Estado Plurinacional de Bolivia. (2010). *Ley Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación o Ley N° 045, de fecha 8 de octubre de 2010*. La Paz. Gaceta Oficial del Estado. Artículo 5, inciso a.

<sup>20</sup>Uceda, Maurier. (2010). *Estabilidad Laboral*. Lima, Perú: Editorial Jurídica. Pág. 14.

<sup>21</sup>El Decreto Supremo N° 28699 de 1 de mayo de 2006 reconoce la estabilidad laboral en el Capítulo IV, Artículo. 11, en el marco de la Ley General del Trabajo y sus disposiciones reglamentarias

<sup>22</sup>Uriarte Ermida, Oscar. (2015). *La Estabilidad del Trabajador en la Empresa*. Bogotá, Colombia: Ediciones La Ley. Pág. 23.

<sup>23</sup>*Ídem*. Pág. 29.

el apoyo respectivo a padres adoptantes, sería una manera de dar respuesta a una situación de vulnerabilidad en la que viven los niños.

También se define a las políticas públicas:

*“...se refieren a la formulación estratégica del Estado para responder a las necesidades económicas, sociales, culturales, para generar estadios de desarrollo proyectados con principios, objetivos y metas precisas...”<sup>24</sup>.*

## 1.5 MARCO CONTEXTUAL

Varios elementos se suman en la lentitud y casi inviabilidad de las adopciones en Bolivia, por citar, la insensibilidad y corrupción judicial, la proclividad a la enorme burocracia que existe en Bolivia y la ausencia de normas claras. Todo ello da como resultado una situación insólita; las parejas que cumplieron todos los requisitos para poder adoptar a un niño, sólo cuatro lograron concluir el proceso con la sentencia judicial correspondiente.

Esta es una situación trágica en Bolivia, existen miles de niños huérfanos, tanto por abandono o por muerte de sus padres, y existen también cientos de parejas que quisieran poder adoptar a un hijo. La adopción es una solución humana, sensible y adecuada para los niños que desean vivir en un hogar, pero también les da a los padres adoptivos una más positiva perspectiva de vida.

La escasez de interesados en realizar todo el trámite de adopción se explica precisamente en que muy pocos son los que quieren ingresar en esa maraña burocrática en la que se ha convertido el Estado boliviano. Éste siempre fue ineficiente y negligente, pero ahora lo es más aún, plagado como está de cada vez más numerosas oficinas públicas.

El Servicio Departamental de Gestión Social (SEDEGES) de la Gobernación de Chuquisaca, que tiene que hacer el seguimiento a los procesos de adopción, dio una información que causa indignación: uno de los requisitos más difíciles de obtener para proseguir el trámite de adopción es el certificado domiciliario, que lo debe dar la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen (FELCC). Como los policías no aceptan ir a visitar la casa de los interesados, para verificar donde viven, ese certificado nunca se obtiene.

---

<sup>24</sup>Petrizzo, Maringela. (2012). *Los estudios contemporáneos de Políticas Públicas*. Madrid, España: Instituto Universitario Ortega y Gasset. Pág. 36.

Pensar que, por la negligencia y lenidad de la Policía Boliviana, que no extiende un documento que debería ser el más simple de todos, existen niños que no pueden cambiar de vida, esto causa enorme malestar y tristeza.

Lo curioso es que ese documento no establece si los padres adoptivos tienen la capacidad de realizar un trabajo paternal adecuado o que pueden darles a sus hijos amor y protección, simplemente sirve para establecer dónde viven.

Pero también es de vital importancia, que una pareja que piensa en adoptar, debe demostrar sus posibilidades de garantizar el cumplimiento de las necesidades primordiales del adoptado, como es vivienda, alimentación, educación y salud, para lo cual debe contar con una fuente laboral estable, de ahí nace la importancia de la estabilidad laboral para padres adoptantes, como fortalecimiento al derecho a la familia.

## CAPÍTULO II

### RESULTADO DEL DIAGNOSTICO

#### 2 Introducción

Para el desarrollo del presente diagnóstico de necesidades, se procedió a la aplicación de cuatro instrumentos (encuesta, entrevista, exégesis y jurisprudencia) que permiten medir la calidad y forma en la que se viene ejecutando y administrando la inamovilidad laboral, mediante la adopción nacional.

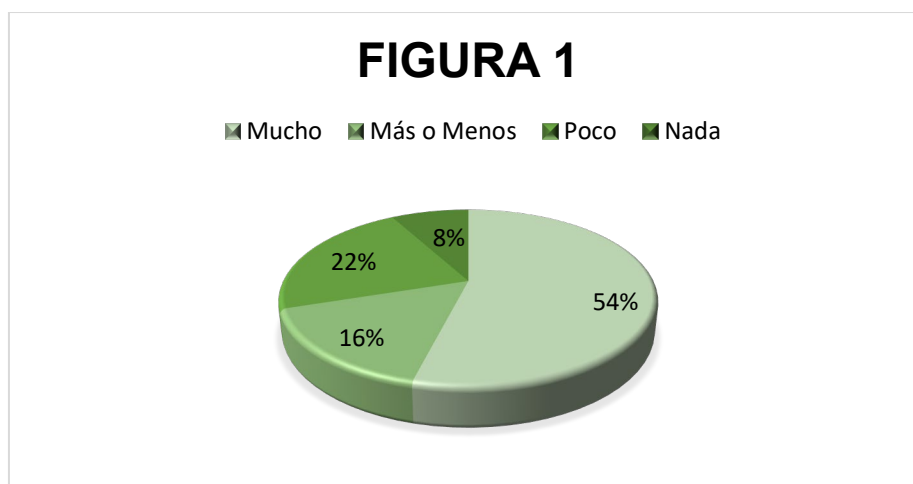
#### 2.1 Encuesta y Entrevistas

**Tabla 1: LA ADOPCIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN DEL DERECHO HUMANO A LA FAMILIA**

P1	Frecuencia	Porcentaje
Bastante	16	54 %
Más o Menos	4	16 %
Poco	7	22 %
Muy poco	3	8 %
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

*Fuente: Elaboración propia (2020)*

**Figura 1: ¿CONSIDERA QUE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 1168 QUE FACILITA EL TRÁMITE DE ADOPCIÓN EN EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA PERMITIRÁ LA CONSOLIDACIÓN DEL DERECHO HUMANO A LA FAMILIA?**



*Fuente: Elaboración propia (2020)*

## INTERPRETACIÓN

De las 30 personas un 54% afirman, con optimismo, que la implementación Ley 1168 consolidará la adopción y, por consiguiente, el Derecho Humano a la Familia; un 16 % cree que más o menos, un 22% afirma poco y un 8% cree que muy poco.

## ANÁLISIS

De los datos arrojados se puede afirmar que existe -por parte de la población encuestada- una concepción positiva sobre la Ley 1168; más de la mitad (54%) creen que la implementación de ésta Ley permitirá el respeto y cumplimiento de los derechos de adoptantes y el Derecho Humano la Familia de niñas y niños. Para emitir un análisis más preciso, se citó algunos criterios de personas encuestadas, cual posee un concepto optimista:

*“...Para sortear el obstáculo de la infertilidad, las parejas realizamos tratamientos médicos como el embarazo in vitro o la inseminación artificial, aunque no siempre suelen ser exitosos. Esta frustración muchas veces nos precipitamos a renunciar al sueño de ser padres. Sin embargo, hay quienes insistimos y decidimos no cerrarle las puertas a la maternidad y la paternidad, y se animan a iniciar un proceso de adopción...” (Respuesta de persona que asiste al SEDEGES para recabar información).*

Asimismo, una funcionaria del SEDEGES señala:

*“...Tenemos mucha demanda de madres solteras y parejas que quieren tener hijos adoptivos y brindarles cariño y amor, que requieren estos niños. En el hogar tienen vestimenta y comida, pero falta el calor y amor de familia para que puedan prepararse para el futuro...” (Respuesta de responsable de SEDEGES).*

De lo citado se puede afirmar que, la credibilidad de la gente sobre la atención en las entidades estatales para adoptar ha mejorado desde la implementación de la referida Ley, esto puede explicar en parte el alto porcentaje de optimismo sobre la pregunta aplicada.

Sin embargo, un 22% de los encuestados muestran un criterio poco optimista, acompañados de un 8% que, si bien son un porcentaje menor, afirman que el Derecho Humano a la Familia de la niñez no estaría garantizado; los argumentos en los que basan su desconfianza, implican que –a pesar de la Ley 1168- las condiciones no son las

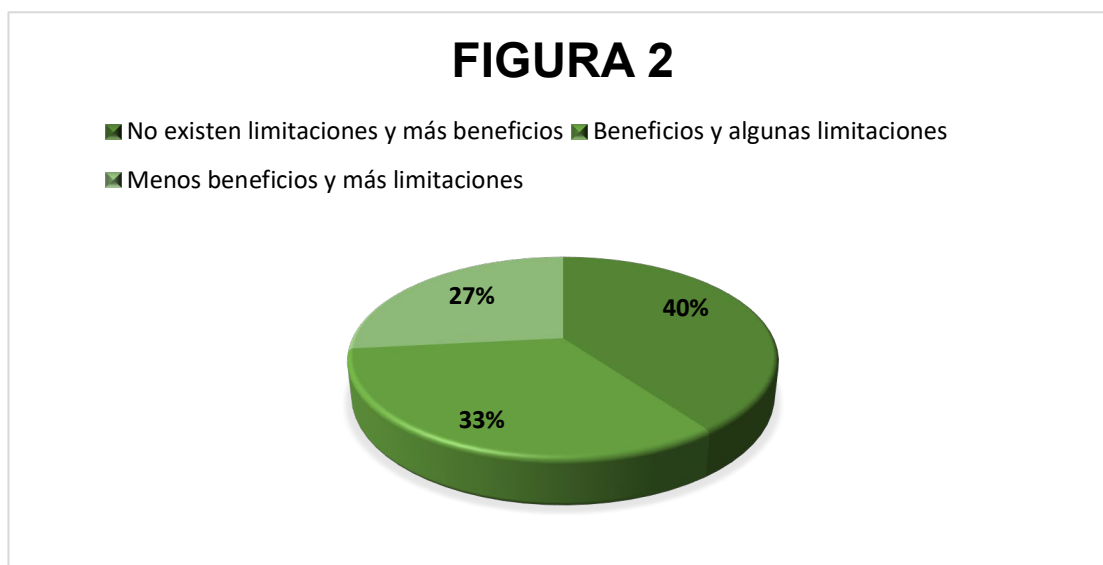
apropiadas, la **falta de estabilidad laboral** para adoptantes, la falta de promoción son factores que no permiten garantizar ese derecho.

**Tabla 2: LIMITACIONES Y BENEFICIOS NORMATIVOS DE LA CONCRECIÓN DE LA ADOPCIÓN Y EL DERECHO HUMANO A LA FAMILIA, A TRAVÉS DE LA LEY 1168.**

<b>P2</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
No existen limitaciones y más beneficios	10	33%
Beneficios y algunas limitaciones	12	40%
Menos beneficios y más limitaciones	8	27%
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

*Fuente: Elaboración propia (2020)*

**Figura 2: ¿CUÁL CREE QUE SON LAS LIMITACIONES Y BENEFICIOS QUE ACTUALMENTE CONTEMPLA LA CONCRECIÓN DE LA ADOPCIÓN Y EL DERECHO HUMANO A LA FAMILIA, A TRAVÉS DE LA LEY 1168?**



*Fuente: Elaboración propia (2020)*

## INTERPRETACIÓN

Los resultados arrojados de la pregunta establecen que un 40% de los encuestados cree que son evidentes algunas limitaciones, pero reconocen la existencia de beneficios de la Ley 1168; un 33 % asevera que coexisten más beneficios y no limitaciones y, por último, un porcentaje del 26% afirman que las limitantes son mayores y que no ven beneficios.

## ANÁLISIS.

Los resultados arrojados sacan a la luz dudas de los encuestados acerca de los beneficios de la promulgación de la Ley 1168, pues un 40% cree que las limitaciones están presentes a raíz que, al tener este sistema un carácter menos burocráticos en todos los servicios, provocaría el colapso en los trámites de adopciones, la gente acudiría masivamente a estos centros por promover la adopción. Sobre el particular, debe citarse el siguiente comentario:

*“...No se ha avanzado mucho pese a los cambios que se anunciaron para que sea más rápido el trámite, sin embargo, se ha estancado porque el problema radica, según yo, en las defensorías, las defensorías que no agilizan el trámite de extinción de paternidad que ve si los niños tienen o no familias. Hay niños que crecen y lamentablemente nuestra gente no está acostumbrada a adoptar a niños grandes. Nos hemos estancando...”* (Respuesta de responsable de SEDEGES).

Este criterio estaría desnudando una situación preocupante, pues se entendería que las condiciones en las que se puso en vigencia la Ley 1168 no están dadas, por todas las supuestas limitantes antes mencionadas; sin embargo, la referida Ley plantea una implementación gradual de la adopción, que deberá mejorar hasta su consolidación. Este es el principal criterio que manejan autoridades, como una funcionaria que asevera:

*“...Una vez que llegan los niños en situación de abandono son acogidos en los hogares, estos niños están a la espera de situación jurídica definida para que salgan en adopción, la ley dice que una vez se conozca la situación de abandono, tenemos 24 horas para hacer conocer a la juez y decir 'señora juez, ese niño ha sido abandonado y solicitamos que conozca su autoridad', la juez nos dice 'ustedes tienen 30 días para que publiquen avisos de bien social llamando a la familia ampliada'...”*. (Respuesta de funcionaria del SEDEGES).

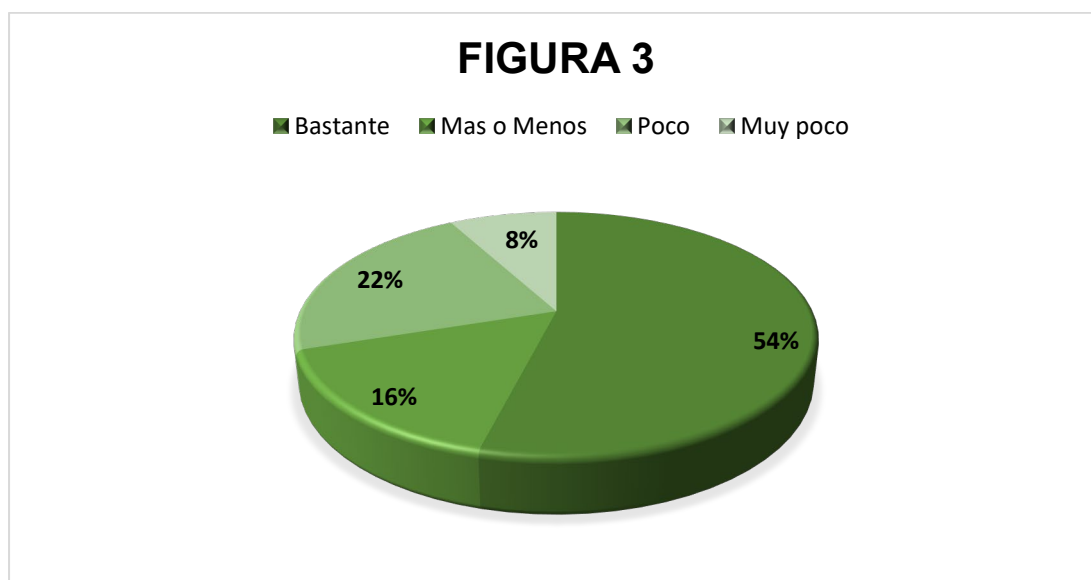
Según lo entendido, la Ley 1168 es un medio que permitirá la reorganización del sistema público de adopción con su implantación progresiva.

**Tabla 3: LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA GARANTIZAR LA INAMOVILIDAD LABORAL Y EL DERECHO HUMANO A LA FAMILIA**

P3	Frecuencia	Porcentaje
Bastante	16	54 %
Más o Menos	4	16 %
Poco	7	22 %
Muy poco	3	8 %
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

*Fuente: Elaboración propia (2020)*

**Figura 3: ¿SE POSEE LOS INSUMOS NECESARIOS O ELEMENTOS NORMATIVOS PARA GARANTIZAR JURÍDICAMENTE LA INAMOVILIDAD LABORAL DEL ADOPTANTE Y EL DERECHO HUMANO A LA FAMILIA?**



*Fuente: Elaboración propia (2020)*

### INTERPRETACIÓN

Los resultados obtenidos establecen que un 54% de los encuestados creen que subsisten los insumos gubernamentales y elementos normativos necesarios para garantizar la estabilidad laboral de adoptantes y el Derecho Humano a la Familia; un 16% posee poca credibilidad al afirmar que más o menos, un 22% considera pocos los insumos necesarios y, por último, un porcentaje del 8% no muy significativo, cree que no concurren elementos normativos para hacer efectivo este Derecho Humano.

### ANÁLISIS

Respecto a esta pregunta la población encuestada, brinda un alto porcentaje de credibilidad (54%) sobre los elementos que la Ley 1168 puede aportar, para la concreción

del Derecho Humanos a la Familia, más aún fortalecer la inamovilidad laboral de adoptantes; esto viene relacionado al modelo de adopción en el departamento de Chuquisaca que, al parecer, tiene mejor cobertura que sus pares en Bolivia. Por ejemplo, un funcionario comenta lo siguiente:

*“...Se va a hacer llegar la nota tanto al Presidente del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca como al Presidente del Consejo de la Magistratura para que se viabilice la apertura de otro juzgado, porque yo le digo, he trabajado en juzgado de la niñez y la carga procesal es increíble, por más que se separen estas demandas con preferencia, pero hay otros procesos, es triste también la carga que hay en los juzgados, vamos a cumplir plazos...”*

Esto podría ser la razón para afirmar que el alto porcentaje de credibilidad sobre la Ley 1168 desde su implementación, se debe a que la cobertura en adopción en Chuquisaca tiene mejores condiciones que otros departamentos, prueba, antes de la puesta en vigencia de la Ley 1168 ya existían políticas departamentales y se encontraban encaminadas a garantizar los derechos laborales del adoptante.

Uno de los funcionarios reconoce la importancia de la adopción en el campo laboral:

*“...Fue una decisión política, que garantizó el acceso a la inamovilidad laboral de esta población desprotegida, permitiendo preservar la familia y salvar la vida de todos los niños; A pesar de las dificultades que se afronta en la tramitación de las adopciones y garantizarles la inamovilidad laboral, hay muchos postulantes trabajadores que están firmes en su decisión de ser padres y esperan pacientemente a que un niño llegue a su hogar, de hecho, en lo que va del año ya se concretaron comunicaciones oficiales a empleadores, superando ya las nueve con las que se cerró la pasada gestión...”* (Respuesta del funcionario).

Sin embargo, existe un porcentaje del 22% y 8% de los encuestados que creen que los elementos e insumos no son suficientes para garantizar el Derecho Humano a la Familia:

*“...la demora se debe a que, como parte del proceso, se publican avisos de los niños en busca de sus familiares y en esta etapa, muchas veces aparecen familiares o padres que quieren hacerse cargo del niño y que no siempre están completamente seguros, por lo que el proceso se alarga...”* (Respuesta de funcionario).

## **2.2 Norma jurídica nacional e internacional que regula de la adopción, inamovilidad laboral y el Derecho Humano a la Familia.**

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, sobre el instituto jurídico de la adopción, en su artículo 58, establece que:

*“...las niñas, niños y adolescentes son titulares de los derechos reconocidos por la misma, con los límites establecidos en ésta y de los derechos específicos inherentes a su proceso de desarrollo, a su identidad étnica, sociocultural, de género y generacional; y a la satisfacción de sus necesidades, intereses y aspiraciones...”*

En el párrafo II del artículo 59 dispone que:

*“...toda niña, niño y adolescente tiene derecho a vivir y a crecer en el seno de su familia de origen o adoptiva. Cuando ello no sea posible; o sea contrario a su interés superior, tendrá derecho a una familia sustituta, de conformidad con la Ley...”*

En el artículo 60, la Ley Fundamental establece que, es deber del Estado, la sociedad y la familia garantizar la prioridad del interés superior de la niña, niño y adolescente. Por otro lado, en observancia al artículo 410 de la Norma Suprema, se considera como parte del bloque de constitucionalidad de la materia Niña, Niño y Adolescente la Convención sobre los Derechos del Niño aprobada por Ley 1152, que establece en el artículo 21 que los Estados Partes que reconocen o permiten el sistema de adopción cuidarán que el interés superior del niño sea la consideración primordial y:

*“...a) Velarán porque la adopción del niño sólo sea autorizada por las autoridades competentes, las que determinarán con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables y sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna (...)”*

La Ley 548, define la adopción como una institución jurídica, por la que una niña, niño o adolescente, en situación de adoptabilidad, adquiere la calidad de hija o hijo de la familia adoptante, en forma estable, permanente y definitiva. Cabe resaltar que en esta misma norma se dispone que la adopción se establezca en función del interés superior de la persona adoptada, lo que permite entender que la adopción nace por la necesidad de una

niña o niño carente de una familia y no por una familia que desea o quiere un hijo; en este sentido debemos reconocer que en la adopción “el niño es el punto de partida del proceso que culmina con su adopción”.

Este proceso se inicia porque la situación del niño lo justifica, y no porque haya personas que manifiesten el deseo de adoptarlo o que estén en busca de un niño, afirmación que se corrobora con lo normado en el artículo 4 y 16 del Convenio de La Haya de 1993, al referirse en primer orden la existencia de un niño en condición de adoptabilidad, de lo contrario ninguna adopción podría tener lugar legalmente.

Esta determinación referida al interés superior del niño, nos permite distinguir un segundo elemento a considerar en el enfoque de la adopción.

De acuerdo con la definición establecida en la normatividad boliviana, se puede advertir que la adopción es una medida de protección basada en el interés superior de la niña, niño y adolescente y el respeto de sus derechos fundamentales, siendo su condición el origen del proceso que culmina con su adopción.

Por ello, este proceso se inicia porque la situación del niño lo justifica, y no porque haya personas que manifiesten el deseo de adoptarlo o que estén en busca de un niño, con el propósito de restituir el derecho a vivir en familia y garantizar su desarrollo integral.

De lo regulado en el marco jurídico boliviano, se puede concluir que, el enfoque de la adopción determina que esta medida se ejecute a partir de la necesidad de una niña, niño o adolescente, carente de una familia o que existiendo ésta no le brinda bienestar y seguridad para su desarrollo; por lo que, el Estado como tutor extraordinario, es el responsable en garantizarle la vida en un entorno familiar idóneo, con carácter permanente y priorizando la adopción u otras medidas de acogimiento alternativo que permitan establecer un vínculo afectivo y de protección en un entorno familiar el desarrollo de sus capacidades.

La Observación 14 del Comité de los Derechos del Niño en el punto 38 establece que, el derecho del interés superior se refuerza aún más; no es simplemente una consideración primordial, sino la consideración primordial, que genera todos los mecanismos de protección necesarios para el restablecimiento de sus derechos.

En efecto, el interés superior del niño debe ser el factor determinante al tomar una decisión relacionada con la adopción, pero también relacionadas con otras cuestiones, ello implica que las autoridades administrativas y judiciales procuren tomar decisión acordes al interés superior.

Siendo la adopción un figura jurídica reconocida por la normativa nacional, el art. 80 de la Ley 548, establece como una institución en función del interés superior del adoptado o adoptada, constituyéndose entonces el interés superior como un límite para el accionar de los servidores públicos y personal de instituciones privadas, señalándose en el artículo 81 de la citada norma legal que los mismos deberán actuar con celeridad, integridad ética, sin discriminación alguna, utilizando mecanismos objetivos y cumpliendo los protocolos establecidos.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado, garantiza la inamovilidad laboral de las mujeres en estado de embarazo y de los progenitores, hasta que la hija o el hijo cumplan un año de edad. En este sentido, el Decreto Supremo 0012 de 19 de febrero de 2009, tiene por objeto reglamentar las condiciones de inamovilidad laboral de la madre y padre progenitores que trabajen en el sector público o privado.

La madre y padre progenitores, gozarán de un año de inamovilidad laboral en su fuente de trabajo desde la gestación hasta que su hijo o hija cumpla un año de edad, independientemente del estado civil que tengan. Por tanto, al gozar de inamovilidad laboral no pueden ser despedidos ni se puede afectar su nivel salarial ni su ubicación en el puesto de trabajo.

Dada la importancia de la familia, como núcleo y origen de la sociedad y pieza fundamental en la formación y desarrollo de la personalidad, es que al igual que con la persona humana en sentido individual, se le ha protegido al nivel de derecho humano en diversos documentos internacionales:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 16 expresa:

*“...1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y a fundar una familia; y disfrutarían de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.*

*2. Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio... ”.*

En este caso, se rescata el hecho de considerar la idea del matrimonio libre entre varón y mujer como antecedente a la formación de una familia, hechos que son considerados como derechos, obviamente por la importancia no sólo para la persona, sino como beneficio para la sociedad.

El artículo 1 de la Convención sobre el Consentimiento para Contraer Matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de matrimonios establece:

*“...1. No podrá contraerse legalmente matrimonio sin el pleno y libre consentimiento de ambos contrayentes, expresado por éstos en persona, después de la debida publicidad, ante la autoridad competente para formalizar al matrimonio y testigos, de acuerdo con la ley... ”.*

Se resalta la libertad entendida como autonomía que deben tener los contrayentes al momento de celebración del matrimonio, pues por los efectos concomitantes que tiene es necesario una madurez suficiente que redunde en beneficio de la familia y de la sociedad.

El artículo 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce a la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad, rescatando su necesidad de configurarse como sujeto de protección por parte de la sociedad y del Estado, se reconoce también el derecho del hombre y de la mujer a contraer libremente matrimonio y fundar una familia sin tener edad para ellos y por último se crea la obligación a los Estados de garantizar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo y de proteger a los hijos, en caso de disolución del mismo.

El artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicas, Sociales y Culturales, describe a la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad y se le asigna el nivel más alto de protección y asistencia posibles, desde su constitución (matrimonio libre y garantizado por el Estado) y en el cuidado y educación de los hijos.

En el artículo 5 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en el que se reconoce expresamente que la función principal en la crianza de los niños recae en sus progenitores.

El texto alienta a padres y madres a abordar con sus hijos cuestiones relacionadas con sus derechos “...*en consonancia con la evolución de sus facultades...*”.

A nivel regional, en el artículo VI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, se reconoce el derecho de toda persona a constituir una familia, por su importancia para la sociedad y por su especial naturaleza, se le considera merecedora de protección por parte del Estado y de la sociedad.

El art. 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que se destaca el papel de la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad y por ende, la obligación estatal de protegerla desde sus inicios, con la garantía de celebración de un matrimonio libre y sin restricciones absurdas para el varón y la mujer. Asimismo, se protege tanto a los hijos nacidos dentro del matrimonio, como a los extramatrimoniales.

En el art. 15 del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Protocolo de San Salvador se destaca a la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad, la cual por su propia naturaleza exige protección estatal en la función de custodiar el mejoramiento de su situación moral y material:

*“...concediendo atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto; garantizando a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar; adoptando medidas especiales de protección de los adolescentes a fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades física, intelectual y moral; ejecutando programas especiales de formación familiar a fin de contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el cual los niños perciban y desarrollen los valores de comprensión, solidaridad, respeto y responsabilidad...”.*

### **2.3 Jurisprudencia Constitucional**

La SCP 1879/2012 del 12 de octubre, establece la prevalencia e interés superior de los derechos de las niñas, niños o adolescentes como sujetos de protección constitucional e internacional reforzada y especial, siendo un principio que se caracteriza esencialmente, por ser:

*“...1) real, en cuanto se relación con las particulares necesidades del menor y con sus especiales aptitudes físicas y psicológicas; 2) independiente del criterio arbitrario de los demás y, por tanto, su existencia y protección no dependen de la voluntad o caprichos de los padres, en tanto se trata de intereses jurídicamente autónomos 3) un concepto relacional, pues la garantía de su protección se predica frente a la existencia de intereses en conflicto cuyo ejercicio de ponderación debe ser guiado por la protección de los derechos del menor, 4) la garantía de un interés jurídico supremo consistente en el desarrollo integral y sano de la personalidad del menor...”*

Estas características determinan que cuando existe rivalidad de derechos de las niñas, niños y adolescentes, deben prevalecer los derechos de éstos frente a otros, sin que esto signifique que uno tiene más valor que otro, sino más bien que, en algunas circunstancias debe existir una prioridad de derechos, lo que hace una igualdad material de derechos.

Respecto al tema de la inamovilidad laboral para padres progenitores, corresponde recordar que la Norma Suprema, refiere en su artículo 48, parágrafo IV que:

*“...Las mujeres no podrán ser discriminadas o despedidas por su estado civil, situación de embarazo, edad, rasgos físicos o número de hijas o hijos. Se garantiza la inamovilidad laboral de las mujeres en estado de embarazo, y de los progenitores, hasta que la hija o el hijo cumpla un año de edad...”*

La Constitución Política del Estado, busca garantizar la inamovilidad laboral de los padres progenitores hasta que el hijo cumpla su primer año de edad; empero, al promulgarse la Ley 975 de 2 de marzo 1988, la cual establece que:

*“...Toda mujer en periodo de gestación hasta un año de nacimiento del hijo, gozará de inamovilidad en su puesto de trabajo en instituciones públicas o privadas...”*

En otras palabras, se entiende que la inamovilidad laboral abarca tanto a las trabajadoras del sector privado sujetas al ámbito de la Ley General del Trabajo, como también a las funcionarias o servidoras públicas, sujetas al ámbito de aplicación de la Ley 2027 de 27 de octubre de 1999 o Estatuto del Funcionario Público, no haciendo una distinción, ya sea que ingresaron con contratos permanentes o eventuales; toda vez que, lo que la norma pretende garantizar es la protección de la maternidad por parte del Estado.

Por lo tanto, el 9 de febrero de 2009, se promulgó el Decreto Supremo 0012, que reglamenta las condiciones respecto al alcance de la inamovilidad laboral de padres progenitores, que prestan sus servicios en el sector público o el privado; dicho beneficio inicia su vigencia en el art. 5 del citado Decreto, que tiene como base las siguientes condicionantes:

*“...I. No gozarán del beneficio de inamovilidad laboral la madre y/o padre progenitores que incurran en causales de conclusión de la relación laboral atribuible a su persona, previo cumplimiento por parte del empleador público o privado de los procedimientos que fijan las normas para extinguir la relación laboral.*

*II. La inamovilidad laboral no se aplicará en contratos de trabajo que por su naturaleza sean temporales, eventuales o en contratos de obra; salvo las relaciones laborales en las que bajo estas u otras modalidades se intente eludir el alcance de esta norma. En este último caso corresponde el beneficio.*

*III. La inamovilidad laboral del padre y/o madre progenitores se mantendrá siempre y cuando cumplan con sus obligaciones legales y de asistencia para con el hijo o hija...”.*

En ese orden de ideas, se evidencia que la Constitución Política del Estado y las leyes garantizan la inamovilidad laboral de los padres progenitores, teniendo que sujetarse a ciertas condiciones para poder acceder a dicho beneficio; empero, en la práctica nace un problema, a momento de determinar si a un funcionario de libre nombramiento que está bajo el ámbito del Estatuto del Funcionario Público le corresponde la garantía de la inamovilidad laboral.

Al respecto, sobre dicha excepción la Jurisprudencia Constitucional desarrolló entendimientos en varias Sentencias Constitucionales Plurinacionales; empero, corresponde analizar a mayor profundidad, considerando que al respecto existe líneas jurisprudenciales con aparentes contradicciones a momento de su determinación.

En consecuencia con lo mencionado, la SCP 1115/2013-L de 30 de agosto, expone tanto el marco normativo y jurisprudencial que regula respecto de los funcionarios denominados de libre nombramiento que se encuentran inmersos en el Estatuto del Funcionario Público; haciendo una clasificación de servidores públicos, entre ellos se

encuentran los funcionarios de libre nombramiento, los cuales realizan funciones administrativas de confianza y asesoramiento técnico especializado a favor de otros funcionarios públicos que fueron elegidos por voto popular o designados.

Asimismo, se tiene la SC 0051/2002-R de 18 de enero, donde el Tribunal Constitucional refiere sobre la situación de los funcionarios de libre nombramiento, concluyendo que los mismos no gozan del derecho a la estabilidad laboral; toda vez que, tal prerrogativa sólo alcanza a los funcionarios de carrera administrativa; similar entendimiento recoge la SC 1068/2011-R de 11 de julio. La referida Sentencia Constitucional, a momento de resolver la problemática planteada, denegó la tutela impetrada por inamovilidad laboral, señalando que a los servidores públicos que ocupan cargos jerárquicos de dirección, en virtud a un libre nombramiento, en razón del embarazo, la inamovilidad laboral no es aplicable, ya que no lo es en todos los casos; toda vez que, no todas las funciones públicas son iguales, sino, se debe analizar las características particulares y concretas de cada caso; es así que, a modo de ejemplo se puede indicar que, no resultaría razonable que un Alcalde, un Ministro de Estado pretendan justificar su permanencia amparados en la garantía o derecho de la inamovilidad laboral, y de esta manera pretender la extensión de mandato, lo que resulta razonable.

Siguiendo con el desarrollo jurisprudencial existente, se tiene la SCP 0579/2015-S3 de 10 de junio, que realiza una precisión respecto a los funcionarios públicos de carrera y los provisorios, en tal circunstancia reconoce que el derecho a la inamovilidad laboral es universal o general; si bien, protege a trabajadores bajo el ámbito de aplicación de la Ley General del Trabajo y a los funcionarios públicos; empero, dicha sentencia aclara que el derecho aludido no es absoluto en el ámbito administrativo; o sea, no es normal para todos los servidores públicos, como referimos anteriormente cuando por ejemplo se trata de servidores públicos de libre nombramiento o de confianza; toda vez que, designados de manera directa, sin que para ello se haya requerido un procesos previo de selección de personal, ya sea por invitación personal del máximo ejecutivo de la entidad pública, para ocupar funciones de pura confianza o asesoramiento técnico u especializado, que por tales características no gozan del derecho a la inamovilidad laboral, sea por situación de embarazo o alguna discapacidad.

En el caso de autos, analizado en la referida sentencia, denegó la tutela impetrada, justificando que no se aplica la inamovilidad laboral porque busca cumplir la finalidad de garantizar la eficacia y eficiencia del servicio público, ya que las labores que desempeñan este tipo de funcionarios son de iniciativa, decisión y mando, debiendo en consecuencia, ser temporal el cargo desempeñado; caso contrario se afectaría el desarrollo normal de la gestión pública, pues concluir de manera diferente, obligaría a una autoridad ejecutiva mantener en un cargo de libre nombramiento, a un personal que no cuenta con su correspondiente confianza, ni con las condiciones técnicas requeridas para el eficaz cargo. Por su lado, la SCP 0528/2016-S2 de 23 de mayo, también denegó la tutela por inamovilidad laboral; toda vez que, estableció en su razón de decidir, con lo siguiente:

*“...que, si bien de acuerdo a la Norma Suprema y en la jurisprudencia constitucional se reconoce el derecho a la inamovilidad laboral de los servidores públicos, respecto a los padres progenitores, el artículo 233 de la CPE, limita tal derecho a los servidores públicos de libre nombramiento que ocupan cargos jerárquicos y desempeñan labores de confianza y asesoramiento para los servidores electos o designados, similar entendimiento se siguió en la SCP 0526/2016-S3 de 9 de mayo”.*

Consecuentemente, una persona funcionaria/o que, por la característica de confianza y especialidad, no estará bajo el paraguas de la protección absoluta de la inamovilidad laboral, similar entendimiento se estableció en la SCP 1476/2016-S3 de 12 de diciembre.

De la jurisprudencia constitucional referida, claramente se puede evidenciar que el Tribunal Constitucional Plurinacional, denegó las tutelas respecto a la inamovilidad laboral de los servidores públicos de libre nombramiento (progenitores); toda vez que, estableció la existencia de excepciones que se presentan en función al tipo de funcionario público (libre nombramiento); sin embargo, el Tribunal Constitucional estableció jurisprudencia paralela, por el cual se otorgó tutela respecto a la inamovilidad laboral de servidores públicos de libre nombramiento.

Así, la SCP 1417/2012 de 20 de septiembre, en su *ratio decidendi*, refiere que si bien el art. 233 de la CPE hace una clasificación de los servidores públicos de aquellos que forman parte de la carrera administrativa y aquellos que no, en especial hace una referencia de aquellos de libre nombramiento llamados también de confianza; manifiesta

que, es necesario puntualizar que las normas concernientes al derecho a la inamovilidad laboral no deben interpretarse de manera literal, general o aislada del resto de las normas constitucionales, sino más bien debe ser entendida con base en una interpretación teleológica y sistemática.

Situación que, no debe entenderse como una negación absoluta de derechos de los funcionarios que no forman parte de la carrera administrativa; puesto que, debe tener una excepción a esa regla, en el caso en el que se ingresa a analizar cada caso, especialmente situaciones inherentes a personas que pertenecen a grupos vulnerables y que merezcan protección especial o reforzada por parte del Estado, tal como sucede con el caso de mujeres embarazadas, haciendo una interpretación sistemática de la normativa prevista; toda vez que, el omitir ello llevará a la lesión de derechos fundamentales de las personas.

Con relación a los servidores públicos de libre nombramiento, el mencionado fallo constitucional, tiene presente que tomando en cuenta la evolución política del Estado Plurinacional de Bolivia, es amplia, garantista y progresista, por ello tiende a la protección eficaz y eficiente de los derechos de las personas, así como de las garantías establecidas para el efecto, corresponde indicar que los servidores públicos de libre nombramiento no llegan a ser considerados funcionarios de carrera y por tanto carecerían de estabilidad laboral; sin embargo, esto no debe comprenderse dentro de un marco de razonabilidad negativa y absoluta, sino, por el contrario se tiene que hacer una diferenciación conforme a cada caso y si pertenece a grupos de atención prioritaria con condiciones especiales que las distinguen del resto; por lo que, en el caso de las mujeres embarazadas que son servidoras públicas de libre nombramiento, no gozan de estabilidad laboral, por no ser parte de la carrera administrativa; empero, en atención a la igualdad material existiría una excepción en ocasión de que se trate de grupos de servidores públicos en estado de vulnerabilidad, las cuales merecen una mayor protección por parte del Estado tal como sucede con las mujeres embarazadas, padres progenitores, personas con capacidades diferentes y personas de la tercera edad.

Asimismo, dicha Sentencia Constitucional Plurinacional señala que, a los servidores públicos que se encuentran en estado de vulnerabilidad o desigualdad material, es posible aplicar la excepción, deducida por el art. 48.VI de la CPE, entendiendo de manera contundente que, las mujeres no serán objeto de discriminación o despidos por su estado

civil, situación embarazo, edad, rasgos físicos o número de hijas o hijos; ya que, dicha norma constitucional les reconoce a todas las personas trabajadoras el derecho de permanecer en el cargo que desempeña hasta que el hijo o hija cumpla un año de edad; toda vez que, el Estado tiene la obligación de proteger y garantizar estabilidad laboral, ya que viene ligado también el derecho a la vida del niño gestante o el niño menor de un año de edad; por lo que, sea la trabajadora mujer embarazada o el padre progenitor trabajador, necesita los medios de subsistencia para sí mismo y su familia, entendiendo como tal no solo a las personas nacidas sino también al ser en el vientre materno que es miembro integrante y merece la protección de la sociedad y por ende del Estado.

En tal sentido, es primordial que se entienda dicha norma, en un sentido amplio y no restrictivo; toda vez que, se establece que los servidores públicos de libre nombramiento que sean progenitores o mujer embarazada, merecen todas las garantías y protección de parte del Estado, a través de todas sus instancias y órganos, teniendo presente sus derechos establecidos en el art. 48.IV de la CPE.

Lo transcrito se fundamenta en la Constitución Política del Estado, en su art. 109, párrafo II, cual textualmente instituye que:

*“...Los derechos y sus garantías sólo podrán ser regulados por la ley...”.*

La propia Norma Suprema establece una autolimitante para que el propio legislador boliviano sea el encargado de regular y, a futuro, legislar observando una progresividad en cada uno de los derechos y garantías, previstos en la Constitución Política del Estado. Siendo por lo tanto una consecuencia directa, que implica el principio de reserva legal permite que en lo posterior se materialicen los derechos fundamentales y garantías, únicamente a través una norma de alcance nacional. El principio de reserva legal, representa:

*“...aquella garantía que impide la regulación de los ámbitos de derecho, libertades que corresponden a los ciudadanos, mediante normas reglamentarias. De esta forma se asegura que dichas materias quedan fuera del alcance del poder ejecutivo, y sólo podrán ser objeto de regulación por los representantes libremente elegidos por el pueblo. Por extensión, se aplica a todas las materias que, por mandato constitucional, no pueden ser reguladas sino mediante ley...”.*

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### CONCLUSIONES

- Doctrinalmente, la adopción es una institución jurídica mediante la cual el niño o adolescente, en situación de adaptabilidad, adquiere la calidad de hijo del adoptante de forma estable, permanente y definitiva. La adopción concede al niño o adolescente igual condición que la de un hijo nacido de los padres adoptantes, con los mismos derechos y deberes establecidos en la Constitución Política del Estado. Esta figura jurídica también, por encargo de la Ley 1168, extiende la inamovilidad laboral a quienes decidan adoptar, pero aún existen barreras para que se pueda fortalecer la estabilidad en adoptantes. Esta carencia de igualdad jurídica plena resulta en una flagrante violación de los compromisos internacionales libremente asumidos por Bolivia y de los principios contenidos en las declaraciones de Derechos Humanos, tanto la universal (ONU) como la regional (OEA).
- Las personas encuestadas consideran que tratar la familia como Derecho Humano universal significa entenderla como el resultado de una construcción que posee una dimensión histórica y política con impactos sociales reales; los propios entrevistados explican que, la conquista del Derecho Humano a la Familia, mediante la Ley N° 1168, ha recorrido un arduo camino marcado por avances y retrocesos. Por tanto, debe reforzarse las discusiones de la estabilidad laboral como derecho de todos en las políticas intergubernamentales de la adopción, y disminuir la larga distancia que separa tales políticas y leyes de la realidad; ambas son condiciones necesarias para las garantías del Derecho Humano a la Familia, en particular con la implementación de la Ley 1168.
- Respecto a la norma jurídica interna e internacional cabe sintetizar que es posible observar cómo la familia natural y el matrimonio, como base de ella, dada la importancia capital en relación con la persona en primer lugar, y con relación a la sociedad.

En segundo grado, ha sido fuertemente tutelada y motivo constante de preocupación por parte de la comunidad internacional, al punto de brindarle reconocimiento y protección desde los inicios del derecho internacional y prever el otorgamiento de similares garantías en los ordenamientos internos de cada Estado.

- Conforme a la normatividad del Estado Plurinacional de Bolivia, la adopción es una institución jurídica reconocida constitucionalmente como derecho, que se establece en función del interés superior de la persona adoptada, mediante la cual la niña, niño o adolescente en situación de adoptabilidad adquiere la calidad de hija o hijo de la o el adoptante, en forma estable, permanente y definitiva, con el objeto de garantizar sus capacidades cognitivas y afectivas en pro de su desarrollo integral e interés superior.
- Los precedentes jurisprudenciales desarrollados del Tribunal Constitucional Plurinacional visibilizan los errores más graves que se cometieron en el diseño y la implementación respecto a la inamovilidad laboral en Bolivia, más todavía en el tema de padres progenitores. De allí desprende la importancia de contar con un contenido normativo respecto al derecho humano a la familia que se ofrece en la propuesta; toda vez que, las políticas que cobijan al sector de la niñez deben ser reestructuradas de manera urgente de conformidad con ese contenido y con miras a superar las falencias que ese sector vulnerable presenta.

## RECOMENDACIONES

- La implementación de la Ley 1168 amerita un análisis de las condiciones de desarrollo en materia de adopción por sectores laborales del Estado Plurinacional de Bolivia, según el nivel de ingreso o estrato socioeconómico, lo cual permitirá conocer el nivel de desarrollo en las libertades de manera intersectorial y por ingresos.

Estas líneas de estudio permitirán en su momento profundizar el conocer y el comportamiento de la implementación de la adopción, así como el desarrollo humano y sustentable de la niñez en la población boliviana.

- A nivel nacional el Estado, debe impulsar políticas públicas que permitan mejorar tanto el desarrollo humano y sustentable de la población como la equidad de los entornos en donde se despliegan las libertades de la sociedad, en particular lo relacionado al marco normativo e institucional del derecho humano a la familia. De esta manera, la población podrá transitar hacia condiciones más sustentables y equitativas para el despliegue de sus capacidades y libertades y concretar una adopción.
- Del mismo modo, podrá contar con mejores condiciones y oportunidades en niños y adolescentes desde su nacimiento y durante su proceso de desarrollo, permitiendo así, que se presenten mejores niveles de equidad inter e intra generación en las oportunidades y libertades de alcanzar una vida larga y saludable, que se traducirán en un mayor nivel de desarrollo humano y sustentable en el ámbito de la salud y en su calidad de vida.
- La ansiada cobertura de adopción y el ejercicio material del derecho humano a la familia en Bolivia se pueden alcanzar mediante Servicios Departamentales de Gestión (en Sucre SEDEGES) sólidos, con enfoque de derechos, con equidad, con visión humanista y eficiencia racional, que inspiren confianza en su buen funcionamiento y estén dotados de personal con suficiente formación cuya trayectoria profesional, sensibilidad y responsabilidad social respondan oportunamente a las necesidades de la comunidad boliviana, que ansía mayor protección e inamovilidad laboral por encaminar una adopción.
- Una propuesta importante que necesariamente debe desglosarse en la justificación de la inamovilidad laboral de adoptantes, implica la ubicación del cuidado de la niñez y

adolescencia dentro de una construcción normativa sobre la justicia, mediante una ley específica, es decir, la propuesta detallada a continuación determinará la concreción real del Derecho Humano a la Familia y encaminará una apropiada implementación jurídica de la adopción.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alameda Castillo, María Teresa. (2011). *Extinción del Contrato de Trabajo e Insolvencia Empresarial*. Madrid, España: Editorial Comares.
- Bejarano, Silvia. (2014). *Principios del Derecho Laboral*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Almendros González, Miguel Ángel. (2012). *Familia y Trabajo*. Granada, España: Editorial Comares.
- Álvarez De La Rosa, Manuel. (2010). *Pactos Indemnizatorios en la Extinción del Contrato de Trabajo*. Madrid, España: Editorial Civitas.
- Arango Fernández, Jesús. (2019). *La Protección por Desempleo en España*. Madrid, España: CES.
- Belluscio, Augusto. (2016). *Manual de Derecho de Familia*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Depalma.
- Dávalos, José. (2018). *Derecho Individual del Trabajo*. Ciudad de México, México: Editorial Porrúa.
- Cillero Bruñol, Miguel. (2017). *El Interés Superior del Niño*. Buenos Aires, Argentina: Editores del Puerto.
- De La Cuevas, Mario. (1949). *Derecho Mexicano del Trabajo: Tomo II*. Ciudad de México, México: Editorial Porrúa.
- Espinoza Prieto, Antonio. (2011). *Inamovilidad y Estabilidad en el Empleo*. Caracas, Venezuela: Universitas Fundación.
- Gorelli Hernández, J. (1997). *La protección por maternidad. Análisis normativa en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Valencia, España: Tirant lo Blanch.
- Nieves Rico, María. (2017). *Desarrollo y Equidad de Género: Una Tarea Pendiente*. California, Estados Unidos: Universidad de California.
- Omeba. (2015). *Enciclopedia Jurídica: Tomo III*. Ciudad de México, México: Editorial Omeba.
- Ortego Gil, Pedro. (2019). *Inamovilidad, interinidad e inestabilidad el control ministerial sobre los jueces en el siglo XIX*. Madrid, España: Universidad Complutense de Madrid.

Ossorio, M. (2012). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Guatemala, Ciudad de Guatemala: Datascan S.A.

Petrizzo, Maringela. (2012). *Los estudios contemporáneos de Políticas Públicas*. Madrid. Instituto Universitario Ortega y Gasset.

Rodríguez Escanciano, Susana. (2018). *La familia en el ámbito jurídico- laboral. Situación y Protección*. Valencia, España: Tirant lo Blanch.

Uceda, Maurier. (2010). *Estabilidad Laboral*. Lima, Perú: Editorial Jurídica.

Uriarte Ermida, Oscar. (2015). *La Estabilidad del Trabajador en la Empresa*. Bogotá, Colombia: Ediciones La Ley.