

Universidad Mayor de San Andrés
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO



TESIS DE GRADO

**Bases jurídicas para la introducción de un proceso
administrativo de impugnación de las resoluciones
emitidas por el servicio nacional del sistema de reparto
SENASIR**

POSTULANTE : Ruth Emilia Villar Cárdenas

TUTOR : DR. Carlos Eugenio Calderón Limpias

LA PAZ – BOLIVIA

2006

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

BIBLIOTECA



PROCESO DE DIGITALIZACIÓN DEL FONDO BIBLIOGRÁFICO DE LA BIBLIOTECA DE DERECHO

GESTION 2017

Nota importante para el usuario:

“Todo tipo de reproducción del presente documento siempre hacer mención de la fuente del autor y del repositorio digital para evitar cuestiones legales sobre el delito de plagio y/o piratería”.

La dirección de la Biblioteca



DEDICATORIA

A mi querida hijita Pamelita porque
con su sonrisa ilumina mis días.

AGRADECIMIENTO

A Dios por darme fortaleza cada día
A mis padres por ser ejemplo en mi vida
A mis hermanos por su confianza
Al Dr. Edgar Arias de SENASIR
A mi tutor Dr. Carlos E. Calderón Limpías
Por su desinteresada ayuda a forjarme como
profesional

INTRODUCCION

El control que se desarrolla en el ámbito de la Administración Pública asume distintas modalidades, pero, en todos los casos, se realiza a través del procedimiento administrativo, entendiéndose por tal una serie de actos orientados a la realización del control de legitimidad y oportunidad, mérito o conveniencia, y que sirven de garantía a los administrados.

Es un instrumento de control de la legitimidad (que incluye razonabilidad y legalidad), y del acierto de los actos con relación al interés público o bien común, que es el fin de la Administración (control de oportunidad, mérito o conveniencia).

Las modalidades de control se vinculan se verificarán por medio del procedimiento administrativo, es precisamente a este procedimiento administrativo a lo tiende la investigación, determinando las Bases Jurídicas para la Introducción de un Procedimiento Administrativo de Impugnación de las Resoluciones Emitidas por el Servicio Nacional del Sistema de Reparto (SENASIR).

El sustento para este procedimiento de impugnación de los actos administrativos del Servicio Nacional del Sistema de Reparto (SENASIR) conforme demuestra la investigación son:

- La judicialización de los procesos administrativos, debido que el Código de Seguridad Social determina en su art. 226 que se pueden apelar las Resoluciones de todas las entidades que tengan que ver con la seguridad social se ha producido un fenómeno de judicialización de los casos procesados en el sistema de reparto.
- Las demoras en las actuaciones administrativas, son evidentes ante la ausencia de normas que instituyan trámites claramente determinados.
- La creación de trámites y requisitos muchas veces injustificadas, no es extraño que en las dependencias del SENASIR, como producto del criterio discrecional del funcionario responsable,

establezcan trámites y requisitos que no tienen claro fundamento legal.

- La afectación de la garantía del debido proceso, ésta garantía fundamental, consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política, que es la del debido proceso o del debido trámite legal, que incluye el derecho de toda persona a ser juzgado conforme a los normas en vigencia, es violada en la realidad porque no existe una procedimiento administrativo propio del SENASIR o sujeto a la Ley del Procedimiento Administrativo, que de manera precisa señale los derechos del administrado, los plazos y las fases en los procesos administrativos, este aspecto es corroborado por el trabajo de campo de fundamento de la investigación.

La investigación demuestra con claridad meridiana que es necesario el establecimiento de un procedimiento administrativo de impugnación de los actos administrativos del SENASIR donde se establezcan los derechos de los administrados, plazos, fases del proceso y los recursos administrativos.

Por otro lado, ya en el aspecto metodológico se tiene:

La hipótesis de que parte la investigación es:

“EXISTIENDO UN ESTADO DE INDEFENSIÓN DE LOS APORTANTES Y DERECHO HABIENTES Y LA INEXISTENCIA DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PROPIO DEL SENASIR QUE SE AJUSTE A LA DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ES NECESARIO ESTABLECER LAS BASES JURÍDICAS PARA LA INTRODUCCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL SERVICIO NACIONAL DEL SISTEMA DE REPARTO (SENASIR) QUE SE ESTRUCTURE CON SUSTENTO LA DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO”

Esta hipótesis fue ampliamente demostrada al largo del desarrollo de la investigación.

Asimismo, los objetivos de la investigación fueron:

- OBJETIVOS GENERALES

- Demostrar que existe un estado de indefensión los aportantes y derecho habientes en los procedimientos que se prosiguen en el Servicio Nacional del Sistema de Reparto (SENASIR)
- Demostrar la inexistencia de un procedimiento administrativo propio del el Servicio Nacional del Sistema de Reparto (SENASIR) que se ajuste a la doctrina y al derecho comparado del Derecho Administrativo el Servicio Nacional del Sistema de Reparto (SENASIR)

- OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Establecer las bases jurídicas para la introducción de un procedimiento administrativo de impugnación de las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional del Sistema de Reparto (SENASIR).
- Analizar la teoría administrativa existente sobre los procedimientos administrativos de impugnación de los actos administrativos de la seguridad social
- Efectuar el análisis de normas de derecho comparado sobre el objeto de estudio.
- Analizar Resoluciones del Servicio Nacional del Sistema de Reparto (SENASIR), sobre el objeto de estudio.

Los métodos que utilizo la investigación fueron:

- METODO DEDUCTIVO

Porque, se analizó la Teoría General de Procedimiento Administrativo de Pensiones y del Procedimiento Administrativo de Impugnación de los Actos Administrativos de Pensiones, para luego sobre la base de esta teoría analizar como es el procedimiento administrativo en el SENASIR.

- METODO DOGMATICO JURIDICO

Porque, se realizó un análisis del alcance y contenido de las normas positivas sobre el objeto de investigación.

- METODO ANALITICO SINTETICO

Porque, se realizó una disección o separación de los elementos que componen el objeto de estudio (procedimiento administrativo de impugnación de los actos administrativos del SENASIR) para al finalizar el desarrollo de la investigación volver a fusionarlos o unirlos en la propuesta final de la investigación.

- METODO DE LA ORGANIZACION DE NACIONES UNIDAS

Porque, se analizó la normatividad vigente para confrontarla con la realidad, estableciéndose su funcionamiento y aplicación práctica y sobre la base de esta realidad plantear la reformulación o cambio de las normas legalización del SENASIR sobre impugnación actos administrativos.

La estructura general de la investigación es:

- Marco teórico (Capítulos II)
- Diseño Metodológico (Capítulo III)
- Marco Práctico o demostración de la Hipótesis (Capítulo IV)
- Propuesta Legislativa (Capítulo V)

A continuación, se propone al examen crítico del lector los resultados de la investigación.

CAPITULO I

TEORIA GENERAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN GENERAL

1.1 CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Victor Rafael Hernández Mendible señala : “ ...El Derecho Procesal Administrativo, no viene a ser más que la aplicación de los principios de la Teoría General del Proceso, pero trasladados al Procedimiento Administrativo, entendiéndolo éste como el cauce a través del cual, la Administración lleva a cabo el desarrollo formal de su actividad y al Procedimiento Administrativo, considerado como tal, el iter formal que se lleva a cabo con la finalidad de resolver un conflicto entre el administrado y la administración pública”.¹

Por su parte, la definición más acabada sobre Procedimiento Administrativo, la da Roberto Dromi, que observa lo siguiente: “El Procedimiento Administrativo es aquel procedimiento que sigue en sede administrativa, el afectado en su derecho subjetivo o interés legítimo, por un acto, contrato o reglamento administrativo. En síntesis, es el medio para la satisfacción jurídica de las pretensiones de los afectados por el obrar público en la propia sede administrativa”.²

El proceso administrativo, es el medio de tipo jurídico con que cuentan los particulares para fiscalizar el accionar administrativo. El interesado da origen al procedimiento con una petición o reclamo, o toma intervención en el ejercicio de su derecho de defensa, mediante la interposición de un recurso administrativo, ofreciendo prueba y participa

1 HERNANDEZ MENDIBLE, Víctor Rafael. Tendencias de la Tutela Cautelar en el Derecho Procesal Administrativo. Ediciones de la Universidad Católica Andrés Bello. Caracas Venezuela. 1998. Pg. 1.

2 DROMI, Roberto. Derecho administrativo. Ediciones Ciudad. Barcelona España. 1996. Pg. 445.

en su sustanciación, formulando sus consideraciones sobre oportunidad y legitimidad en el alegato.

El control que se desarrolla en el ámbito de la Administración Pública asume distintas modalidades, pero, en todos los casos, se realiza a través del procedimiento administrativo, entendiéndose por tal una serie de actos orientados a la realización del control de legitimidad y oportunidad, mérito o conveniencia, y que sirven de garantía a los administrados.

Es un instrumento de control de la legitimidad (que incluye razonabilidad y legalidad), y del acierto de los actos con relación al interés público o bien común, que es el fin de la Administración (control de oportunidad, mérito o conveniencia).

Las modalidades de control se vinculan a la existencia de facultades regladas o discrecionales. Así, si el interés público aparece reglado al momento de dictar el acto administrativo, el control de legitimidad sólo puede ser ejercido con arreglo a las normas vigentes. Pero si se trata de facultades discrecionales, la determinación efectuada por la Administración será juzgada de acuerdo al interés público existente en oportunidad de la emisión del acto: habrá control de mérito o conveniencia.

Tanto el control de legitimidad como el de oportunidad, mérito o conveniencia se verificarán por medio del procedimiento administrativo, que a su vez tiene diferentes tipos.

Empero, Bartolome Fiorini hace una distinción que no se puede dejar de mencionar: “hay que señalar que en el procedimiento administrativo abarca un doble aspecto: regla el ejercicio de las prerrogativas públicas, por un lado, y el de los derechos subjetivos y libertades públicas por el otro. En cuanto al ejercicio y puesta en práctica de las prerrogativas públicas como manifestación de las potestades, el procedimiento regula ese ejercicio, estableciendo los requisitos, límites, etc. El Estado, entonces, utiliza diversos tipos de procedimiento, referentes por ejemplo a la elevación y preparación del presupuesto, o los pasos previos a una licitación. Y en cuanto al ejercicio de los derechos subjetivos del

particular, el Estado también norma, la forma, modo, tiempo y garantías para la impugnación de los actos administrativos que afectaren de manera directa a un particular “.3

1.2 FUNDAMENTOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El Procedimiento Administrativo ha sido instituido como bien señala Carlos Goane por las siguientes razones:

- Dar oportunidad de autocontrol a la Administración para que revise la legitimidad de sus actos y corrija errores;
- Evitar que la Administración sea llevada a juicio por decisiones de sus órganos inferiores (esto preveyéndose un eventual proceso contencioso administrativo);
- Facilitar la revisión judicial a través de la constitución del expediente en sede administrativa (esto preveyéndose un eventual proceso contencioso administrativo);
- Reducir el número de casos que lleguen a la instancia judicial (esto preveyéndose un eventual proceso contencioso administrativo).4

En este particular agrega Miguel Marienhoff otros fundamentos no menos importantes:

- Para evitar actos administrativos ilegítimos e inoportunos;
- Otorgar a la Administración el privilegio de no ser demandada sin previo aviso (esto preveyendo un posterior proceso contencioso administrativo);
- Dar oportunidad de corregir los errores a la luz de las observaciones que formula el particular;

3 FIORINI, Bartolomé A. Los Recursos en la Ley de Procedimiento Administrativo de la Nación. Editorial EDILS. Buenos Aires Argentina. 1989. Pg. 234.

4 GOANE, Carlos. Ob.Cit. .Pg. 45.

- Evitar que la Administración sea llevada a juicio por decisiones de órganos inferiores tomadas sin debida deliberación;
- Permitir investigar, registrar y evaluar los hechos aplicando conocimientos técnico especializados, facilitando así la revisión judicial (esto preveyendo un posterior proceso contencioso administrativo).⁵

1.3 PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Son principios generales del Procedimiento Administrativo, los siguientes:

- **PRINCIPIO DE LEGALIDAD**

Este principio significa que “las autoridades administrativas, en el desarrollo del Procedimiento Administrativo deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”.⁶

El Procedimiento Administrativo tiende, no solo a la protección subjetiva del recurrente, sino a la defensa de la norma objetiva, con el fin de mantener el imperio de la legalidad y de la justicia en el funcionamiento administrativo. Como consecuencia de este principio, el Procedimiento Administrativo es sumario, de impulsión de oficio y con objetivos de verdad material.

De este principio derivan la totalidad de los restantes principios del Procedimiento Administrativo.

- **PRINCIPIO DE IMPULSIÓN DE OFICIO**

⁵ REVISTA JURIDICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID Nro. 2. Artículo: “Doctrina Administrativa Sobre el Procedimiento Administrativo “Ponencia del Dr. Miguel Marienhoff . Ediciones Consejería de la Presidencia de la Comunidad de Madrid. Madrid España. Abril de 1999. Pg. 34.

⁶ CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU. Código de Procedimiento Administrativo. Edición Oficial del Congreso de la República. Lima Perú. 2000. Pg. 21.

Este principio fija en que “las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias, es decir dicho de otra forma, el Procedimiento Administrativo debe ser impulsado por parte de la Administración aún ante el abandono o inactividad del interesado”.⁷

- **PRINCIPIO DE INFORMALISMO**

Este principio es otro de los característicos del Procedimiento Administrativo y consiste en que el Procedimiento Administrativo carece de formas estrictas, de fórmulas sacramentales que obstaculicen o impidan la participación del interesado, flexibilizando los requisitos para hacerla efectiva.

Rafael Bielsa añade que el principio de informalismo sobre rige para el administrado y por ello advierte: “ En virtud del principio de informalismo que informa el Procedimiento Administrativo, la administración íntima al particular para que subsane los defectos de omisiones o los suple de oficio, pero nunca debe rechazar o no dar curso a sus presentaciones, esta falta de rigidez en las normas, sin embargo, rige únicamente para el administrado, no debiendo extenderse éste para la actuación de la Administración, la cual es reglada y debe desarrollarse dando pleno cumplimiento a las exigencias que le comprenden. El principio es informalismo para el administrado y formalismo para la Administración”.⁸

- **PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO**

El principio del debido proceso consiste en que “los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido Procedimiento Administrativo, que comprende el derecho a exponer

7 CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU. Ob. Cit. Pg. 22.

8 BIELSA, Rafael. Reglamentos Delegados en la Ley del Procedimiento Administrativo. Ediciones Depalma. Buenos Aires Argentina. 1990. Pg. 260.

sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en un derecho anterior a proceso administrativo”.⁹

De tal modo que éste principio denota que el Procedimiento Administrativo, se prosigue en virtud de una norma anterior a la impugnación y ante la autoridad que la Ley establezca sea expresamente o por analogías ante la autoridad competente para el caso específico.

- **PRINCIPIO DE GRATUIDAD**

Este principio significa que el Procedimiento Administrativo es gratuito o sin pago de ninguna actuación.

- **PRINCIPIO DE LA VERDAD MATERIAL E INSTRUCCIÓN DE OFICIO**

Este principio emerge del principio de legalidad y consiste como asevera Otto Mayer: “en que la administración, al resolver un conflicto, debe ajustarse a los hechos reales, más allá de que hayan sido alegados y probados por el interesado. Se opone así al principio de verdad formal, que rige en materia judicial, según el cual el juzgador, al resolver, debe ceñirse a las peticiones, los hechos y las pruebas esgrimidas por las partes”.¹⁰

Por otro lado, unido al principio de verdad material se halla el principio de instrucción, que algunos tratan como principio independiente o como aplicación de la impulsión de oficio, empero es secuela del principio de verdad material porque implica la obligación de la Autoridad Administrativa de reunir toda prueba para adoptar una decisión.

- **PRINCIPIO DE EFICACIA**

El principio de eficacia significa que el proceso administrativo se lleve con celeridad, sencillez y economía procesal.

- **PRINCIPIO DE LA PRECLUSIÓN EN FORMA LIMITADA**

⁹ CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU. Ob. Cit. Pg. 25.

¹⁰ MAYER, Otto. Derecho Administrativo Alemán. Trad. de Jorge Salamanca. Ediciones de Palma. Buenos Aires Argentina. 1992 Pg. 289.

La doctrina procesal consagra la preclusión procesal como el principio que divide al proceso en fases sucesivas o etapas, que se van cerrando según el avance de la secuencia, ocasionando para el interesado la pérdida de las facultades no ejercidas en su momento debido.

Como se comprende, se logra la preclusión procesal por la existencia de plazos perentorios, cuyo vencimiento origina la clausura de las diversas fases procesales.

- **PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD**

El principio de razonabilidad consiste en que “las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido”.¹¹

- **PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD**

Este principio se traduce en que “las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general”.¹²

- **PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE VERACIDAD**

El Principio de presunción de veracidad es aquel en virtud del cual en la tramitación del Procedimiento Administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la

11 VILLAR PALASI, José Luis y COBOS HERRERO, Javier. "La Inercia de la Administración (La Tardanza de los Procedimientos y la Tardanza del Proceso)". en Boletín el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, No. 6/1988. Noviembre-diciembre. Ediciones del Colegio de Abogados de Madrid, Madrid España. 1988. Pg. 199.

12 VILLAR PALASI, José Luis y COBOS HERRERO, Javier : Ob. Cit. Pg. 200.

forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

- **PRINCIPIO DE CONDUCTA PROCEDIMENTAL**

El Principio de conducta procedimental significa que “la autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe”.¹³

- **PRINCIPIO DE CELERIDAD**

El Principio de celeridad reside en que “quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento”.¹⁴

- **PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN**

Este principio se traduce en que “las entidades deben brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren, sin expresión de causa, salvo aquellas que afectan la intimidad personal, las vinculadas a la seguridad nacional o las que expresamente sean excluidas por ley; y extender las posibilidades de participación de los administrados y de sus representantes, en aquellas decisiones públicas que les puedan afectar, mediante cualquier sistema que permita la difusión, el servicio de acceso a la información y la presentación de opinión”.¹⁵

- **PRINCIPIO DE SIMPLICIDAD**

13 VILLAR PALASI, José Luis y COBOS HERRERO, Javier. Ob. Cit. Pg. 201.

14 VILLAR PALASI, José Luis y COBOS HERRERO, Javier. Ob. Cit. Pg. 203.

15 VILLAR PALASI, José Luis y COBOS HERRERO, Javier. Ob. Cit. Pg. 205.

El principio de simplicidad implica que “los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir”.¹⁶

- **PRINCIPIO DE UNIFORMIDAD**

El principio de uniformidad es aquel en virtud del cual “la autoridad administrativa deberá establecer requisitos similares para trámites similares, garantizando que las excepciones a los principios generales no serán convertidas en la regla general. Toda diferenciación deberá basarse en criterios objetivos debidamente sustentados.

- **PRINCIPIO DE PREDICTIBILIDAD**

El principio de predictibilidad consiste en que “la autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá”.¹⁷

- **PRINCIPIO DE PRIVILEGIO DE CONTROLES POSTERIORES**

El principio de privilegio de controles posteriores exige que “la tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa, el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada, el cumplimiento de la normatividad sustantiva y aplicar las sanciones pertinentes en caso que la información presentada no sea veraz”.¹⁸

1.4 TIPOS DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Existen diversos tipos de procedimiento administrativo, estos son:

16 VILLAR PALASI, José Luis y COBOS HERRERO, Javier. Ob. Cit. Pg. 206.

17 VILLAR PALASI, José Luis y COBOS HERRERO, Javier. Ob. Cit. Pg. 208.

18 VILLAR PALASI, José Luis y COBOS HERRERO, Javier. Ob. Cit. Pg. 210.

- Procedimientos de los órganos de control: se refieren a la fiscalización interna.
- Procedimientos de formación: se refieren al nacimiento de los actos administrativos.
- Procedimiento recursivo: se refiere a la impugnación de los actos administrativos.¹⁹

Tanto los procedimientos de formación como los recursivos constituyen garantías formales a favor del administrado, las que le aseguran el poder de reacción frente a actos perjudiciales a sus derechos subjetivos e intereses legítimos, permitiéndole conseguir la extinción, modificación o reforma del acto lesivo.

Es justamente al procedimiento recursivo a lo que tiende la investigación, en este caso en el Servicio Nacional del Sistema de Reparto (SENASIR).

1.5 QUE SE IMPUGNA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Por regla general, sólo se puede impugnar el acto administrativo, empero por excepción se puede impugnar un hecho administrativo y también el silencio administrativo, esto surgió “por un cambio de rumbo de la Jurisdicción contencioso- administrativa que se produjo a raíz de la Constitución Española de 1978, en la medida en que se pasó de una Jurisdicción objetiva, que estaba basada en el acto administrativo, a una Jurisdicción subjetiva, en la cual primaba la tutela efectiva de los derechos e intereses legítimos. Ello es consecuencia del principio de tutela judicial efectiva del art. 24 de la Constitución Política de España, así como también de la configuración de un Estado Social de Derecho que exigía, conforme al art. 9.2 de la Constitución Española, una intervención o una acción positiva de los poderes públicos en la actividad de la Administración”.²⁰

¹⁹ Morón Urbina, Juan Carlos: El Plazo Administrativo en Procedimiento de Pensiones (con especial referencia al Derecho Comparado) Edición especial de Contraloría General de la República de Perú. Núm. 8. Lima Perú. Octubre 1998. Pg. 34.

²⁰ REVISTA JURIDICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID Nro. 2. Ob. Cit . Pg. 25.

Ahora hay que explicar con detenimiento lo que se impugna en el Procedimiento Administrativo:

En primer lugar, se impugna el acto administrativo, entendiendo por éste “la declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa e inmediata”.

Se excluye por tanto, de la impugnación, el contrato administrativo que es “una declaración bilateral o de voluntad común productora de efectos jurídicos, entre dos personas, de las cuales una al menos, está en ejercicio de la función administrativa”²¹ (en contraposición al acto administrativo es una declaración unilateral).

Se excluyen también de la impugnación, los simples actos administrativos, entendiendo por estos “a los actos cuyos efectos se agotan dentro de la administración, sin proyectar sus efectos hacia el exterior y que por tanto no extinguen, modifican una relación de derecho con efecto respecto de terceros, verbigracia: dictámenes, pericias, informes proyectos, etc.”²²

En segundo lugar, por excepción se puede impugnar los hechos jurídicos administrativos y el silencio administrativo en cuanto produzcan efectos lesivos a los intereses del particular o administrado.

Entendiendo por hecho jurídico administrativo, “el comportamiento activo material de la Administración que se concreta en una actuación positiva o en un hacer físico”.²³

Es por eso que Mónica Buj Montero indica: “en efecto, los hechos jurídicos administrativos constituyen comportamientos materiales u operaciones que implican el ejercicio de una actividad física por parte de los órganos administrativos mientras que el acto administrativo se

21 FARRANDO, ISMAEL y Otros. Manual de Derecho Administrativo. Ediciones de Palma. Buenos Aires Argentina. 1996. Pgs. 163.

22 FARRANDO, ISMAEL y Otros. Ob Cit. Pgs. 164.

23 REVISTA JURIDICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID Nro. 2. Ob. Cit. Pg. 28.

traduce en una declaración basada en el derecho y que se inscribe en algún documento”.²⁴

Y entendiéndose por silencio administrativo “aquella situación de pasividad u omisión antijurídica de la Administración Pública dentro de un procedimiento que consiste en la falta de ejercicio de su competencia decisoria frente a la petición de un particular, teniendo la obligación de resolver expresamente”.²⁵

El silencio administrativo ha sido equiparado a una voluntad denegatoria o un sentido desestimatorio de la petición del interesado por parte de la administración

Es frente a esta situación que el ordenamiento jurídico al particular la facultad para que opte por impugnar éste silencio en sede administrativa e incluso que pueda impugnarlo directamente en sede judicial a través de un proceso contencioso administrativo, como es el caso de la Legislación Argentina.

Al respecto Víctor Rafael Hernández Menible señala: “el objeto de la impugnación en el Procedimiento Administrativo, es el acto fundamental, en torno al cual girarán todas las vicisitudes procesales (Verbigracia: alegatos, pruebas, etc.), y dentro de cuyo limitado contenido debe juzgar la autoridad administrativa para no incurrir en incongruencia. La pretensión es admisible cuando se impugna un acto o hecho jurídico administrativo que se reputa lesivo de un derecho subjetivo o interés legítimo y ha observado el plazo de caducidad establecido”.²⁶

2. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE PENSIONES

En el procedimiento administrativo de pensiones como no podía ser de otra forma también existe el procedimiento de formación de los actos

24 FARRANDO, ISMAEL y Otros. Ob Cit. Pgs. 162.

25 REVISTA JURIDICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID Nro. 2 . Ob. Cit . Pg. 30.

26 HERNANDEZ MENDIBLE, Víctor Rafael; Tendencias de la Tutela Cautelar en el Derecho Procesal Administrativo; Ediciones de la Universidad Católica Andrés Bello; Caracas Venezuela; 1998; Pg. 19.

administrativos y el procedimiento recursivo de impugnación de los actos administrativos, estos se analizan a continuación.

2.1 PROCEDIMIENTO DE FORMACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE PENSIONES

2.1.1 CONCEPTO

Se trata de una combinación y sucesión de trámites realizados por la Administración y los ciudadanos, cuya finalidad es conseguir la otorgación de una pensión para los interesados

2.1.2 CAPACIDAD DE OBRAR EN LOS PROCEDIMIENTOS DE PENSIONES

Tienen capacidad de obrar (es decir, pueden actuar) ante la Administración de Pensiones y de Seguridad Social, además de las personas que tienen capacidad civil, los menores de edad en los casos en los que pretendan defender sus derechos o intereses o adquirir los derechos de sus derechos habientes.

2.1.3 SUJETOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Los sujetos del procedimiento administrativo de pensiones son:

El Estado como ente que dicta el acto administrativo y los interesados.

Ahora bien se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

- Los que lo inician como titulares de derechos o intereses ya sean individuales o colectivos.
- Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tienen derechos que puedan verse afectados por la decisión que se adopte en el procedimiento administrativo.
- Las asociaciones y organizaciones que representen intereses económicos y sociales.

- Los herederos del interesado en el procedimiento administrativo.²⁷

2.1.4 DERECHOS DE LOS CIUDADANOS EN SUS RELACIONES CON LA ADMINISTRACIÓN

Los ciudadanos ante la Administración de pensiones tiene los siguientes derechos:

- Conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de nuestro procedimiento, y obtener copias de los documentos que contenga el expediente administrativo.
- Solicitar que los funcionarios responsables de la tramitación de su procedimiento que se identifiquen y exigir ser tratados con respeto.
- Obtener una copia sellada de todos los documentos que presenten e incluso solicitar la devolución de los mismos.
- Formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento, inclusive en la emisión del acto administrativo siempre y cuando verse sobre objeto de impugnación. Los documentos y alegaciones deben ser tenidos en cuenta por el órgano administrativo al redactar la resolución.
- Obtener información y orientación sobre los requisitos de las solicitudes que desee formular, así como acceder a los registros y archivos de la Administración Pública.
- Exigir responsabilidades a la Administración Pública, por negligencias o dilaciones.²⁸

2.1.5 LA OBLIGACIÓN DE RESOLVER DE LA ADMINISTRACIÓN

²⁷ MENDOZA VALLE, Damián: Un análisis más extenso en "Derecho Procesal Administrativo de Pensiones". Ediciones Limun. Lima Perú. 1997. Pg. 57 a 59.

²⁸ MENDOZA VALLE, Damián: Ob. Cit. Pg. 66 a 67.

La Administración está obligada a dictar una resolución expresa en los procedimientos administrativos de impugnación.

El plazo máximo en el que la Administración debe comunicar la resolución, viene determinado en cada caso concreto por la legislación del Estado, que varía entre 1 mes a 3 meses.

La Administración tiene la obligación de informar sobre el tiempo máximo en el que está obligada a resolver y de los efectos que puede producir la falta de resolución, esto es, el silencio administrativo.

El plazo que tiene la Administración para resolver puede suspenderse, conforme a la doctrina, en los siguientes casos:

- Cuando requiere al interesado para que subsane deficiencias en su solicitud o aporte documentos a la misma.
- Cuando es necesario unir al expediente administrativo informes o deban practicarse pruebas o análisis.
- Cuando se inicien negociaciones para elaborar un pacto o convenio que ponga fin al procedimiento.²⁹

También puede acordarse una ampliación del plazo para resolver, en cuyo caso tendrá carácter extraordinario y su duración no podrá sobrepasar el tiempo establecido para la tramitación de todo el expediente.

2.1.6 EL SILENCIO ADMINISTRATIVO (CUANDO NO SE RESUELVE EL RECURSO)

En el caso del silencio administrativo, se pueden deben distinguir dos supuestos:

- a) LOS PROCEDIMIENTOS QUE HAN SIDO INICIADOS POR LOS INTERESADOS

²⁹ Morón Urbina, Juan Carlos: Ob. Cit. Pg. 50 a 52.

b) LOS PROCEDIMIENTOS INSTADOS POR LA PROPIA ADMINISTRACIÓN O DE OFICIO

a) LOS PROCEDIMIENTOS QUE HAN SIDO INICIADOS POR LOS INTERESADOS

Cuando la Administración no resuelve los procedimientos promovidos por los ciudadanos, su falta de resolución o lo que comúnmente se denomina “silencio administrativo”, se considera como una resolución positiva o a favor del ciudadano (actos presuntos). Así, se entenderá como de resolución favorable al recurrente, por el silencio positivo.

b) LOS PROCEDIMIENTOS INSTADOS POR LA PROPIA ADMINISTRACIÓN O DE OFICIO

Aunque el procedimiento se haya iniciado “de oficio”, esto es, a iniciativa de la propia Administración, ésta tiene la obligación de resolverlo, por lo que, en estos casos, el silencio administrativo, produce los siguientes efectos:

- Si el procedimiento administrativo puede concluir con una resolución que reconozca o constituya derechos a favor del interesado, el silencio es desestimatorio.
- Si los procedimientos tienen carácter sancionador o de ellos se pueden derivar efectos desfavorables para los interesados y la Administración no resuelve dentro del plazo, el silencio administrativo producirá la caducidad del acto administrativo y por tanto el archivo de las actuaciones.³⁰

2.1.7 LOS PLAZOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE PENSIONES

En las actuaciones que se desarrollen ante las administraciones públicas de pensiones, los plazos se computan de la siguiente forma:

³⁰ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. "El procedimiento administrativo". Publicaciones Abella. Madrid España. Pg. 391. 1994.

- Cuando los plazos se establecen en días, salvo que expresamente se disponga lo contrario, se entiende que éstos son hábiles, por lo que en su cómputo se excluyen los domingos y los festivos.
- Cuando los plazos se fijan en meses o años, éstos se cuentan a partir del día siguiente a aquel en que se produzca la notificación o de aquel en el que se pueda considerar la solicitud estimada o desestimada por silencio administrativo. Si el mes de vencimiento no tuviera los mismos días que el mes en el que comienza el cómputo, se entiende que el plazo vence el último día del mes. (Por ejemplo, si el plazo concedido es de un mes y comienza a computarse el 30 de enero, el vencimiento se producirá el día 28 de febrero)
- Los plazos comienzan a contarse a partir del día siguiente a aquel en que se reciba la notificación o desde aquel en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo.
- Si el último día del plazo es inhábil, el plazo se entiende prorrogado hasta el primer día hábil. 31

2.1.7.1 AMPLIACION DE LOS PLAZOS

La Administración puede conceder de oficio o a petición de los interesados, una ampliación de los plazos.

Esta ampliación no puede superar la duración de la mitad del plazo cuya extensión se solicita (Por ejemplo, si se solicita a la Administración que amplíe un plazo de diez días, ésta sólo podrá conceder una prórroga del mismo por cinco días más)

Se debe solicitar la ampliación dentro del plazo que se quiere que se prorrogue: la Administración no concederá la ampliación de un plazo que ya ha vencido.

Contra las resoluciones que concedan o denieguen la ampliación de plazos no puede interponerse ningún tipo de recurso.

2.1.8 LA NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

La Administración debe notificar a los interesados todos aquellos actos administrativos y resoluciones que afecten a sus derechos e intereses y así está obligada a cursar las notificaciones en el plazo que establezca la Ley, contados desde la fecha en que se dicta el acto administrativo.

Las notificaciones deben contener el texto íntegro de la resolución administrativa, la indicación de si pone fin o no a la vía administrativa y los recursos que pueden interponerse contra la misma.

Si las notificaciones no contienen los elementos anteriores, conforme a la doctrina que informa el procedimiento administrativo de pensiones, “se entiende que son defectuosas y tendrán efectos a partir de la fecha en la que el interesado realice actuaciones que hagan suponer a la Administración que conoce el contenido de la resolución o del acto que ha sido notificado, como puede ser la interposición del recurso procedente contra el acto”.³²

2.1.8.1 RELIZACION DE LA NOTIFICACIÓN

La notificación se puede realizar por cualquier medio que le permita a la Administración acreditar que el interesado la ha recibido, así como de quién la ha recogido, la fecha y el contenido del acto que se notifica. Normalmente el medio empleado en Europa es el correo certificado.

Cuando los procedimientos se inician a solicitud del interesado, la notificación se practica en el lugar que éste designe.

“Si la notificación se realiza en el domicilio del interesado y no estamos en el momento de su entrega, cualquier otra persona de casa podrá

³² Morón Urbina, Juan Carlos: Ob. Cit. Pg. 81.

recogerla. Si no se encuentra nadie, en el expediente administrativo se hará constar que no pudo ser entregada y el día y la hora en la que se intentó la notificación. Dentro de los tres días siguientes se intentará nuevamente la notificación en un horario diferente al de la primera vez”.³³

También de acuerdo a la doctrina administrativa se debe indicar en el expediente si el interesado rechaza la notificación. Es estos casos, la Administración considerará que se ha practicado la notificación.

Si los interesados en un procedimiento son desconocidos, se ignora el lugar en el que deben ser notificados o se ha intentado sin éxito la notificación, ésta se hará a través de la publicación estatal.

2.1.9 NULIDAD Y ANULABILIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

En ocasiones la Administración comete errores al dictar los actos administrativos lo que, dependiendo del alcance de estos errores, puede ocasionar su nulidad y por tanto su falta de validez, o su anulabilidad. Sólo en este último caso, la Administración podrá convalidar los actos rectificando sus defectos. La convalidación de los actos producirá efectos desde que se produzca.

La nulidad o anulabilidad de un acto no implica la de todo el procedimiento, salvo que el acto sea fundamental en la tramitación del mismo.

a) LA NULIDAD

Debe distinguirse entre la nulidad de los actos y la de las disposiciones administrativas:

Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho cuando:

³³ Morón Urbina, Juan Carlos: Ob. Cit. Pg. 83.

- Lesionan los derechos y libertades constitucionales de los ciudadanos.
- Son dictados por un órgano administrativo incompetente o se dictan prescindiendo del procedimiento establecido legalmente.
- Los que tienen un contenido imposible, son constitutivos de una infracción penal o se dictan como consecuencia de ésta.
- Los actos expresos o presuntos (silencio administrativo) contrarios al ordenamiento jurídico y conceden facultades o derechos cuando no se dan los esenciales para su concesión.³⁴

b) LA ANULABILIDAD

Son anulables todos aquellos actos de la Administración que infrinjan las leyes o el ordenamiento jurídico.

Si los actos administrativos son defectuosos formalmente, sólo podrán anularse si el acto no puede alcanzar el fin para el que fue dictado o impide defenderse o formular alegaciones contra los mismos a los interesados.

También serán anulables las actuaciones administrativas que se realicen fuera del plazo establecido.

2.1.10 FASES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE PENSIONES

En la tramitación del procedimiento administrativo de pensiones pueden distinguirse las siguientes fases:

- a) LA INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

³⁴ CALDERA DELGADO, Hugo. "Doctrina del Derecho Administrativo". Ediciones de la Universidad de Chile. Santiago de Chile. 1977. Pg. 117.

- b) LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO
- c) LA INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO
- d) EL TRÁMITE DE AUDIENCIA
- e) LA TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
- f) LA INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

a) LA INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Los procedimientos administrativos de pensiones pueden iniciarse:

- De oficio, esto es, por la propia Administración: Cuando así lo acuerde el órgano competente, ya sea por iniciativa propia, por requerimiento de un organismo superior o por denuncia.
- A solicitud de la persona interesada. En estos casos las solicitudes deben contener:
 - * Nombre y apellidos del interesado o de su representante, así como del lugar que se designa a efectos de notificaciones.
 - * Hechos, razones y petición que se formula en la solicitud.
 - * El lugar y fecha.
 - * Firma del solicitante.
 - * Órgano o unidad administrativa a la que se dirige.

Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos exigibles, la Administración requerirá para que en un plazo razonable se subsane la solicitud o se aporte los documentos que en su caso sean requeridos. Si no lo hace la subsanación, se considerará que desiste de la petición.

b) LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

El procedimiento debe ser impulsando por la Administración (de oficio) en todos sus trámites.

“Normalmente se concede a los interesados un plazo de 10 días para cumplimentar los distintos trámites. Este plazo se cuenta en días hábiles a partir de la fecha en que se recibe la notificación”.³⁵

Si al realizar el trámite correspondiente la Administración considera que no se ha cumplido los requisitos necesarios, requerirá para que rectifiquemos en un plazo determinado.

c) LA INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

“El órgano que tramite el procedimiento administrativo de pensiones puede realizar aquellos actos de instrucción que considere necesarios para determinar o comprobar los datos que van a servir de base para dictar la resolución administrativa”.³⁶

Los interesados pueden formular alegaciones y aportar los documentos que consideremos necesarios en cualquier momento.

Tanto los datos obtenidos por la Administración como los que se hayan aportado, deben ser tenidos en cuenta al redactar la Resolución Administrativa.

En cualquier momento los interesados pueden alegar defectos en la tramitación de los procedimientos, principalmente aquellos que supongan una infracción de los plazos o de los trámites señalados.

• EL PERIODO DE PRUEBA

“Los hechos que sean relevantes para la decisión del procedimiento pueden acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho”.³⁷

35 VILLAR PALASI, José Luis y COBOS HERRERO, Javier: "La inercia de la Administración (la tardanza de los procedimientos y la tardanza del proceso)". Boletín el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, No. 19/1998. noviembre - diciembre 1998. Pg. 190.

36 VILLAR PALASI, José Luis y COBOS HERRERO, Javier: Ob. Cit. Pg. 193.

37 VILLAR PALASI, José Luis y COBOS HERRERO, Javier: Ob. Cit. Pg. 197.

La duración del periodo de prueba oscilará entre los 10 y los 30 días de legislación a legislación.

Sólo podrán rechazarse las pruebas propuestas por los interesados que sean improcedentes o innecesarias y siempre mediante resolución motivada.

- LA PRÁCTICA DE PRUEBA

La Administración debe comunicar a los interesados el lugar, la fecha y la hora en que se practicará la prueba, con la indicación de que el interesado puede nombrar a técnicos que le asistan durante su realización.

En los casos en los que el interesado solicite pruebas que conlleven gastos que no deba asumir la Administración, ésta puede pedir el anticipo del importe de los mismos.

“Para resolver el procedimiento administrativo se solicitarán aquellos informes que la ley disponga como obligatorios así como aquellos otros que se consideren necesarios para dictar la resolución”.³⁸

- d) EL TRÁMITE DE AUDIENCIA

Una vez instruido el procedimiento y antes de redactar la propuesta de resolución, se concede un plazo al interesado entre 10 y 15 días para que formule alegaciones.

En este plazo los interesados pueden hacer manifestaciones y presentar los documentos que consideremos convenientes.

- LA ALEGACIONES

Concluido el periodo de prueba, se abre el periodo de plazo para formular alegaciones que, en estos casos, no puede ser inferior a 20 días (algunas legislaciones ponen un término de 10 días).

“El hecho de formular alegaciones no convierte a quienes las realizan en interesados, pero éstos sí adquieren el derecho a obtener de la Administración una respuesta a las mismas”.³⁹

Aunque los interesados no formulen alegaciones, puede recurrir después la resolución que se dicte.

e) LA TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El procedimiento administrativo puede terminar:

- Por acuerdo entre las partes: Las Administraciones Públicas pueden celebrar acuerdos siempre y cuando tengan competencia para ello y tales pactos no sean contrarios a las leyes.
- Por la resolución que se dicte y que deberá ser:
 - * Motivada y pronunciarse sobre todas las cuestiones planteadas por los interesados, así como sobre las derivadas de la tramitación del procedimiento.
 - * También se exige que la resolución sea congruente con las peticiones que haya formulado el interesado, sin que dicha resolución pueda agravar la situación que dio lugar al inicio del procedimiento (Por ejemplo, no se puede iniciar un procedimiento por una infracción leve y sancionar al interesado por una infracción grave o muy grave).⁴⁰

En la misma resolución deben constar los recursos que pueden interponerse, el órgano ante el que deben tramitarse, y el plazo para su presentación.

2.1.11 LA DOCUMENTACIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE PENSIONES

³⁹ VILLAR PALASI, José Luis y COBOS HERRERO, Javier: Ob. Cit. Pg. 202.

⁴⁰ CAJARVILLE PELUFFO, Juan P. Procedimiento administrativo en el decreto 500/91. Ediciones Idea. Montevideo Uruguay. 1992. Pg. 112.

Como no podía ser de otra forma, la documentación en los procedimientos administrativos de pensiones cobrar gran relevancia ya que, en este tipo de procedimientos, La actividad administrativa se distingue por su carácter documental, es decir, por reflejarse en documentos que constituyen el testimonio de la concesión de la pensión. Los documentos administrativos son el soporte en el que se materializan los distintos actos de los aportes o cuotas canceladas.

Son dos las funciones primordiales que cumplen los documentos administrativos:

- **FUNCIÓN DE CONSTANCIA**

El documento asegura la pervivencia de las actuaciones administrativas al constituirse en su soporte material. Se garantiza así la conservación de los actos y la posibilidad de demostrar su existencia, sus efectos y sus posibles errores o vicios, así como el derecho de los ciudadanos a acceder a los mismos.

- **FUNCIÓN DE COMUNICACIÓN**

Los documentos administrativos sirven como medio de comunicación de los actos de la Administración. Dicha comunicación es tanto interna - entre las unidades que componen la organización administrativa - como externa - de la Administración con los ciudadanos y con otras organizaciones.⁴¹

Se pueden apreciar una serie de características que determinan el que un documento pueda ser calificado como documento administrativo de pensiones que son:

- **PRODUCEN EFECTOS**

41 HUTCHINSON, Tomás: Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Editorial Astrea. Buenos Aires Argentina. 1995. Pg. 98.

No cabe calificar de documento administrativo a aquellos documentos que no están destinados a la producción de efecto alguno como son, por ejemplo, los resúmenes. Los documentos administrativos siempre producen efectos frente a terceros o en la propia organización administrativa.

- **SON EMITIDOS POR UN ÓRGANO ADMINISTRATIVO**

El emisor de un documento administrativo - aquél que lo produce - es siempre uno de los órganos que integran la organización de una Administración Pública de Pensiones

- **SU EMISIÓN ES VÁLIDA**

Un documento es válido cuando su emisión cumple con una serie de requisitos formales y sustantivos, exigidos por las normas que regulan la actividad administrativa.⁴²

Los documentos administrativos de utilización más común en la tramitación de cualquier procedimiento administrativo de pensiones pueden incluirse dentro de las fases de tramitación de que consta todo procedimiento.

Esta clasificación sería la siguiente:

- **DOCUMENTOS DE INICIACIÓN**

Es el documento por el que se inicia un procedimiento administrativo de oficio, por ejemplo: los extractos de pago de cuotas al sistema de pensiones. El documento debe, además, ser notificado a los posibles interesados.

- **DOCUMENTOS DE INSTRUCCIÓN**

Son los documentos a través de los cuales el órgano competente en la tramitación de un procedimiento de pensiones notifica a las personas interesadas en el mismo

⁴² HUTCHINSON, Tomás: Ob. Cit. Pg. 102 a 103.

que se abre un período probatorio, en el que se practicarán pruebas (bien las solicitadas por los interesados, bien las acordadas por el órgano) para acreditar los hechos que se valoran en el procedimiento.⁴³

2.2 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE IMPUGNACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA DE PENSIONES

2.2.1 EL RECURSO ADMINISTRATIVO

En un sentido amplio, se puede decir que el “recurso es aquel instrumento de carácter jurídico con que cuenta una persona para impugnar una decisión que lo afecta, emanada de una autoridad”.⁴⁴

“Los recursos administrativos de pensiones son actuaciones de los interesados en los que se solicita de la Administración la revisión de resoluciones administrativas o de los actos de trámite cuando estos últimos decidan directa o indirectamente sobre el fondo del asunto, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento, produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos”.⁴⁵

Ahora bien, los recursos que caven contra los actos administrativos de pensiones, dependen de la naturaleza del acto se emita. Existen muy diversas clasificaciones de actos administrativos, pero, a los efectos de recursos administrativos, hay que tener presentes dos de ellas: la que distingue entre actos definitivos y de trámite y, por otra parte, la que distingue entre actos que ponen fin a la vía administrativa y los que no agotan dicha vía.

“Los actos administrativos de trámite son los que impulsan y ordenan el procedimiento pero sin llegar a resolverlo; los actos definitivos son los que

43 HUTCHINSON, Tomás: Ob. Cit. Pg. 109.

44 GORDILLO, Agustín; Tratado de Derecho Administrativo ; Tomo III ; Ediciones Macchi ; Buenos Aires Argentina ; 1982 ; Pg. 230.

45 CASSAGNE, Juan Carlos. "Derecho administrativo", T. II.. Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires Argentina. 1994. Pg. 210.

le ponen fin resolviéndolo y expresando la voluntad de la Administración”.⁴⁶

“Los actos que no ponen fin a la vía administrativa son aquellos, que a pesar de resolver un procedimiento (y ser, por tanto, definitivos), permiten su impugnación ante la misma Administración, sea ante el propio órgano que dictó el acto o bien ante su superior jerárquico”.⁴⁷

Por el contrario, los actos que agotan la vía administrativa, le ponen fin o causan estado, no permiten más recurso ante la Administración (salvo el de revisión, que después se verá, o, en su caso, el potestativo de reposición) y sí ante los Tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Los actos que ponen fin a la vía administrativa con carácter general son:

- Las resoluciones de los recursos de alzada
- Las resoluciones de los procedimientos de impugnación que pueden sustituir al recurso de alzada (procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje ante órganos colegiados y comisiones específicas en casos determinados y cuando la especificidad de la materia así lo aconseje.
- Las resoluciones de órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico salvo que una ley establezca lo contrario.
- Las demás resoluciones de órganos administrativos cuando una disposición de rango legal o reglamentario así lo establezca (por ejemplo, una resolución dictada por delegación de un órgano cuyas resoluciones sí pongan fin a la vía administrativa).
- Los acuerdos, pactos, convenios o contratos que tengan la consideración de finalizadores del procedimiento.⁴⁸

46 GONZALES CALVILLO, Enrique y Otro. Los Procedimientos Administrativos de Pensiones. Ediciones McGraw Hill. Santa Fe de Bogotá Colombia. 1994. Pg. 145.

47 GONZALES CALVILLO, Enrique y Otro. Ob. Cit. Pg. 148.

48 GONZALES CALVILLO, Enrique y Otro. Ob. Cit. Pg. 152.

En el ámbito de la Administración del Estado, la doctrina concreta que los actos agotan la vía administrativa; son, principalmente, los que dicten los Ministros y los Secretarios de Estado en el ejercicio de las competencias que les son propias, los que emanen de órganos directivos con nivel de Director general o superior, en relación con las competencias que tengan atribuidas en materia de personal y, por último, los emanados de los máximos órganos, unipersonales o colegiados, de los Organismos públicos adscritos a la Administración del Estado.

2.2.2 TIPOS DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS DE PENSIONES

Una vez hecha esta necesaria aproximación a la materia, estamos en condiciones de distinguir los diversos recursos administrativos y saber ante qué clase de acto se puede interponer uno de ellos, estos son:

- **EL RECLAMO**

Se puede definir como “una petición que se efectúa a la administración a fin de obtener la revisión de un reglamento o para reclamar por un hecho o una omisión”.⁴⁹ Éste es otro medio de impugnación de los actos administrativos. Como ejemplo, se puede citar el caso de la falta de reconocimiento de antigüedad de un agente público.

“En el caso del reclamo, el peticionante ostenta un derecho subjetivo o interés legítimo, y existe de parte de la administración la obligación de tramitarlo y resolverlo”.⁵⁰

- **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

Es también denominado recurso de oposición, reposición, revocatoria o revocación.

“Es el recurso mediante el cual se solicita a la misma autoridad que dictó el acto administrativo, su modificación, revocación o sustitución”.⁵¹

49 FARRANDO, ISMAEL y Otros; Ob Cit ; Pgs 633 a 634.

50 CASSAGNE, Juan Carlos; Ob. Cit. ; Pg. 351.

51 DE FLETCHER Alma. Saber más Sobre los Procedimientos Administrativos. Ediciones de la Comunidad de Madrid. Madrid España. 2000. Pg. 30.

El Recurso de Reconsideración es obligatorio, cuando quien dicta el acto, es el funcionario de autoridad máxima dentro de la entidad o se trata de un asunto de única instancia.

Como se ha señalado este recurso también es conocido como recurso de reposición que conforme a Marco Antonio Velilla Moreno tiene los siguientes matices:

Es un recurso potestativo o voluntario que procede frente a los actos que ponen fin a la vía administrativa. Se interpone ante el mismo órgano que dictó el acto recurrido, que es, también, el encargado de resolverlo.

El plazo para interponer el recurso depende de cada legislación, y depende al igual que el anterior recurso si el acto es expreso o no y en este caso, producido por silencio administrativo se tiene también un término para la presunción de desestimación.

El carácter potestativo de este recurso hace que los interesados, ante un acto que agota la vía administrativa, puedan optar entre tratar de obtener un nuevo pronunciamiento de la Administración que les satisfaga, a través de este recurso, o bien acudir directamente a los Tribunales.

Contra los actos de trámite sólo cabe recurso de reposición si deciden directamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos.⁵²

- EL RECURSO DE REVISIÓN

Presenta un carácter extraordinario pues sólo se puede basar en unos motivos tasados que ahora se verá. Este recurso cabe ante actos firmes

⁵² VELILLA MORENO, Marco Antonio. Introducción al Derecho de los Negocios. Ediciones el Navegante. Bogotá Colombia. 2001. Pg. 78.

en vía administrativa. Un acto es firme en vía administrativa cuando, por haber transcurrido los plazos previstos para su impugnación ordinaria, no es susceptible de recurso administrativo. Se trata, por tanto, de un remedio extraordinario para corregir resoluciones injustas, cuya injusticia se pone de manifiesto por circunstancias ocurridas o conocidas después de los plazos de los recursos ordinarios. Los motivos tasados en que puede basarse son los siguientes.

- Cuando al dictar el acto recurrido se haya incurrido en manifiesto error de hecho que resulte de los propios documentos incorporados al expediente.
- Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.
- Que en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme anterior o posterior a aquella resolución.
- Que la resolución se hubiese dictado como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta u otra conducta punible y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial firme.⁵³

El recurso de revisión podrá interponerse ante el órgano que dictó el acto recurrido que también lo resolverá.

- **RECURSO DE APELACIÓN**

“Es el recurso en el cual se solicita ante el órgano inmediato superior al emisor del acto que se impugna, se reforme o revoque el acto administrativo impugnado”.⁵⁴

⁵³ VELILLA MORENO, Marco Antonio: Ob. Cit. Pg. 83.

⁵⁴ DE FLETCHER Alma . Ob.Cit. . Pg. 31.

- RECURSO JERÁRQUICO

El recurso jerárquico es el medio jurídico para impugnar un acto administrativo ante un superior jerárquico del órgano que emitió el acto a fin de que lo revoque, modifique o sustituya.

El recurso de apelación y jerárquico no distan de su esencia y son utilizados indistintamente en las legislaciones del mundo como un mismo recurso con diferentes denominaciones, es por ello meritoriamente Roberto Dromi indica “En realidad el recurso jerárquico y el de apelación son confundidos con facilidad en las legislaciones del mundo porque en el fondo son lo mismo, sin embargo sus requisitos y actos a los que pueden impugnar difieren de una legislación a otra”.⁵⁵

- RECURSO DE ACLARATORIA

A decir de Agustín Gordillo: “El recurso de aclaratoria es el remedio administrativo para pedir la aclaratoria de un acto administrativo definitivo, cuando existe evidente contradicción entre la parte considerativa o entre su motivación y la parte dispositiva, a fin de que se corrijan errores materiales, se subsanen omisiones o aclaren conceptos oscuros “. ⁵⁶

- EL RECURSO DE ALZADA

“Es un recurso que se interpone ante el órgano superior jerárquico del que dictó el acto recurrido, siempre que dicho acto no agote la vía administrativa. Tampoco pueden recurrirse en alzada (ni de modo alguno ante la Administración) las disposiciones de carácter general (Reglamentos)”. ⁵⁷

55 DROMI, Roberto; Derecho administrativo; Ediciones Ciudad; Barcelona España; 1996; 320.

56 GORDILLO, Agustín; Tratado de Derecho Administrativo; Tomo III; Ediciones Macchi; Buenos Aires Argentina; 1982; Pg. 233.

57 TORRENTE BAYONA, Cesar y Otros. Los Procedimientos Administrativos. Ediciones de la Cámara de Comercio de Bogotá. Bogotá Colombia. 1995. Pg. 50.

El plazo para interponer el recurso depende de cada legislación, y depende si el acto es expreso, es decir, si ha sido notificado tiene un término perentorio y por otro lado si no es expreso, es decir, producido por silencio administrativo se tiene también un término para la presunción de desestimación o resolución negativa del recurso que es el doble o triple que para resolver el acto expreso

Sobre este recurso Esteban Tormo expresa: “Es aquel que se interpone Contra los actos administrativos definitivos o que impiden totalmente la tramitación del reclamo o pretensión del recurrente –emanadas del órgano superior”.⁵⁸

2.2.3 EFECTOS DE LA INTERPOSICIÓN DE LOS RECURSOS

Por regla general los recursos interpuestos suspenden los efectos del acto impugnado

No obstante, el órgano a quien corresponda resolver el recurso, previa ponderación, suficientemente razonada, entre el perjuicio que causaría al interés público o al de terceros la suspensión y el perjuicio que se causa al recurrente como consecuencia de la eficacia inmediata del acto recurrido, puede suspender, la ejecución del acto impugnado cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: “Que la ejecución pueda causar perjuicios de imposible o difícil reparación o que la impugnación se fundamente en algunas de las causas de nulidad de pleno derecho”.⁵⁹

Si la suspensión pudiera perjudicar el interés público o de terceros, al dictar el acuerdo de suspensión, se pueden adoptar las medidas cautelares para asegurar su protección, además de poder exigirse caución o garantía suficiente para responder de los posibles perjuicios.

⁵⁸ TORMO, Esteban. Sistemas de Procedimientos Administrativos. Una Visión General. Ediciones Tormo y Asociados. Madrid España. 2000. Pg. 145.

⁵⁹ TORMO, Esteban: Ob. Cit. Pg. 149.

2.2.4 LEGITIMIDAD PARA INTERPONER LOS RECURSOS

Se entiende que los recursos sólo pueden ser interpuestos por la persona directamente afectada por la decisión.

Al respecto Esteban Tormo señala: “Para ser parte en un proceso administrativo y para actuar como peticionario o coadyuvante, o para oponerse a la pretensión del primero, se requiere tener afectado o comprometido un derecho subjetivo o un interés legítimo”.⁶⁰

2.2.5 CARACTERÍSTICAS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

José Antonio Carrasco, menciona las siguientes características de los procedimientos administrativos de pensiones:

- a) Los recursos administrativos contemplados están orientados a que la autoridad corrija su actuación en el evento de haberse equivocado; por ejemplo, se reconoce plena autoridad al encargado de resolver el punto controvertido, pero que también está facultado para revisar otras cosas, con el ánimo de enderezar la actuación administrativa.

Se acepta, así el principio de la revocación administrativa como una consecuencia de la aplicación del poder de saneamiento procesal que ha sido adoptado en leyes administrativas.

En el derecho comparado se establece que: en cualquier momento podrán rectificarse los errores materiales o de hecho y los aritméticos, siempre que la enmienda no altere lo sustancial del acto o decisión.

- b) Los recursos deben estar fundados en normas jurídicas y también se puede atacar la motivación del acto, alegando desviación de poder.

⁶⁰ TORMO, Esteban: Ob. Cit. Pg. 153.

Sería un caso típico de desviación de poder, cuando se dictase un acto, por motivo de enemistad o venganza política, lo que se conoce como persecución política.

En todo caso el acto debe ser contrario al orden jurídico y causar agravio al recurrente.

- c) Los recursos pueden interponerse contra actos administrativos cualquiera sea su forma, que implique una decisión de fondo o aquellos que impidan la continuación del proceso. En todo caso se puede recurrir contra toda declaración - unilateral, individual con efectos jurídicos directos, por parte de la autoridad pública. Por lo anterior, no pueden ser objeto de impugnación los actos de carácter general, los de mero trámite, los preparatorios o de ejecución de una decisión previamente adoptada.
- d) Es menos formal en cuanto a la presentación del recurso (cualquiera que sea), por lo que la autoridad deberá resolverlo y no puede rechazarlo, salvo que el mismo sea totalmente improcedente. Los requisitos mínimos para interposición de los recursos son:
- La autoridad pública a la cual se dirige
 - El acto que se recurre y la razón de su impugnación
 - El nombre y domicilio del recurrente, salvo que conste en el expediente y así se indique expresamente
 - Lugar, fecha y firma

El error en la calificación del recurso o al expresar el título o nombre de la autoridad a la que va dirigido, por parte del recurrente, no impedirá su

tramitación, siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter y se pueda identificar la autoridad a la que va dirigido.⁶¹



61 Carrasco, José Antonio: Nuevas Normas Sobre Recursos Administrativos. Ediciones A. M. de F.. Bogotá Colombia. 1999. Págs. 34 a 40.

CAPITULO II

DERECHO COMPARADO

1. LEGISLACIÓN ESPAÑOLA (REAL DECRETO 1769/1994, DE 5 DE AGOSTO, DE ADECUACIÓN DE LAS NORMAS REGULADORAS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CLASES PASIVAS A LA LEY 30/1992, DE 26 DE NOVIEMBRE, DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS Y DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN).

La legislación española tiene un procedimiento administrativo común que se legisla en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que pretende, entre otros fines, consolidar las garantías de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración, impulsar la colaboración entre las distintas Administraciones Públicas, así como unificar y agilizar la diversidad de procedimientos administrativos existentes, introduciendo destacadas reformas en los principios que deben inspirar los mismos.

Empero disposición adicional tercera de la mencionada Ley, según la redacción dada por el Real Decreto-Ley 14/1993, de 4 de agosto, establece que, reglamentariamente, en el plazo de dieciocho meses a partir de su entrada en vigor, se lleve a efecto la adecuación a la misma de las normas reguladoras de los distintos procedimientos administrativos, cualquiera que sea su rango, con específica mención de los efectos estimatorios o desestimatorios que la falta de resolución expresa produzca.

En ese sentido Real Decreto **1769/1994, de 5 de agosto**, tiene por objeto adaptar a la citada Ley 30/1992 las normas reguladoras de los procedimientos de reconocimiento de derechos pasivos y los de abono de las prestaciones que son de la competencia de las Direcciones Generales de Costes de Personal y Pensiones Públicas y del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Economía y Hacienda, así como de las Delegaciones Provinciales de Economía y Hacienda.

La citada ley se analiza a continuación en las partes más relevantes para el objeto de investigación.

Artículo 1. Ámbito de aplicación.

Las disposiciones de este Real Decreto serán de aplicación a los procedimientos seguidos en materia de pensiones del Régimen de Clases Pasivas del Estado, cualquiera que sea su legislación reguladora, así como a los referidos a las pensiones causadas al amparo de la normativa especial dictada para paliar los efectos derivados de la pasada guerra civil 1936-1939 y, en general, a los de gestión de las prestaciones cuya competencia tiene atribuida la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas y las Delegaciones Provinciales de Economía y Hacienda.

Lo establecido en materia de recursos en el presente Real Decreto será, igualmente, de aplicación a los acuerdos de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera relativos al pago material de las prestaciones abonadas con cargo a créditos de Clases Pasivas.⁶²

Por el ámbito de aplicación del Real Decreto **1769/1994, abarca no solo los procedimientos administrativos de impugnación sino los**

⁶² Extractado del Sitio de Internet: [HTTP://noticias.juridicas.com](http://noticias.juridicas.com) // **Real Decreto 1769/1994, de 5 de agosto, de adecuación de las normas reguladoras de los procedimientos de clases pasivas a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin autor, sin fecha.**

procedimientos administrativos de formación de los actos administrativos.

Artículo 5. Recursos administrativos.

1. Las resoluciones expresas o presuntas de las Direcciones Generales de Costes de Personal y Pensiones Públicas y del Tesoro y Política Financiera en materia de Clases Pasivas que sean de su competencia serán recurribles por los interesados ante el Tribunal Económico Administrativo Central, con carácter previo a la interposición del correspondiente recurso contencioso administrativo.
2. Las resoluciones expresas o presuntas de las Delegaciones Provinciales de Economía y Hacienda en materia de rehabilitación o acumulación de derechos pasivos, de liquidación y alta en nómina, así como de pago material y revalorización de las prestaciones de Clases Pasivas, serán recurribles por los interesados ante el Tribunal Económico Administrativo Regional o Local territorialmente competente, con carácter previo a la interposición del correspondiente recurso contencioso-administrativo.
3. Los actos reclamables en vía económico-administrativa serán susceptibles de ser impugnados previamente en reposición ante el mismo órgano que dictó el acto, conforme al Real Decreto 2244/1979, de 7 de septiembre.
4. Lo regulado en los apartados anteriores no será de aplicación a las resoluciones, expresas o presuntas, de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, relativas a prestaciones de Clases Pasivas susceptibles de ser impugnadas mediante recurso ordinario ante el Ministro de Economía y Hacienda, que

se registrarán por las disposiciones de la Ley 30/1992, en materia de recursos.⁶³

Como se puede observar del art. 5 del Real Decreto **1769/1994**, **establece como único recurso administrativo según la teoría utilizada es ... tanto para** Las resoluciones expresas o presuntas de las Direcciones Generales de Costes de Personal y Pensiones Públicas y del Tesoro y Política Financiera en materia de Clases Pasivas como a las resoluciones expresas o presuntas de las Delegaciones Provinciales de Economía y Hacienda en materia de rehabilitación o acumulación de derechos pasivos, de liquidación y alta en nómina, así como de pago material y revalorización de las prestaciones de Clases Pasivas.

Asimismo, se establece que los únicos facultados para interponer el recurso reconsideración o revocatoria si se quiere son los propios interesados.

Sobre los recursos administrativos Daniel Lamueja Torrejon señala: “En virtud de la regulación del sistema de recursos administrativos que se ha producido en la Ley 30/1992, y dada la subsistencia de la vía económico-administrativa en materia de Clases Pasivas, ha sido necesario suprimir el recurso de alzada previsto en el artículo 14.3.a) del Texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto legislativo 670/1987, de 30 de abril. En consecuencia, quedaría una única vía de recurso previa a la contencioso-administrativa, tanto contra las resoluciones de las Direcciones Generales de Costes de Personal y Pensiones Públicas y del Tesoro y Política Financiera en materia de Clases Pasivas que sean de su competencia, como contra los acuerdos en dicha materia de las Delegaciones Provinciales de Economía y Hacienda”.⁶⁴

63 Extractado del Sitio de Internet: [HTTP://noticias.juridicas.com](http://noticias.juridicas.com) // **Real Decreto 1769/1994, de 5 de agosto, de adecuación de las normas reguladoras de los procedimientos de clases pasivas a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin autor, sin fecha.**

64 Extractado del Sitio de Internet: [HTTP://noticias.juridicas.com](http://noticias.juridicas.com) // El Procedimiento Administrativo Español. Daniel Lamueja Torrejon. Sin Fecha.

2. LEGISLACIÓN VENEZOLANA (LEY QUE REGULA EL SUBSISTEMA DE PENSIONES, LEY DEL 13 DICIEMBRE DE DOS MIL UNO)

En la legislación venezolana solo existe el recurso de reclamo para la impugnación de los actos administrativos en cuanto a la Capitalización Individual, de Solidaridad Intergeneracional, régimen de los Riesgos Laborales a cargo del empleador, y las prestaciones en dinero para atender las contingencias de vejez, invalidez, incapacidad, sobrevivencia, nupcialidad y asistencia funeraria. Esta ley se analiza a seguidamente.

Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto regular el Subsistema de Pensiones, conformado por los regímenes de Capitalización Individual y de Solidaridad Intergeneracional en los cuales participan, de acuerdo con sus ingresos, todos los afiliados, y el régimen de los Riesgos Laborales a cargo del empleador.

El Subsistema de Pensiones otorgará prestaciones en dinero para atender las contingencias de vejez, invalidez, incapacidad, sobrevivencia, nupcialidad y asistencia funeraria.

Las prestaciones en dinero otorgadas de conformidad con esta Ley, así como todos los contratos relacionados con el otorgamiento o financiamiento de dichas prestaciones, tendrán carácter personal, serán intransferibles e inembargables.⁶⁵

Como se puede observar del art. 1 Ley que Regula el Subsistema de Pensiones abarca no solo el sistema de pensiones sino también los seguros de vejez, invalidez y muerte. Ahora bien, como se verá posteriormente a todos los actos administrativos emergentes del ámbito

⁶⁵ HTTP ://gpoprimex.com//Legislación de Venezuela. Sin autor. Septiembre 2001.

de aplicación de la ley se puede interponer el recurso de administrativo de reclamación.

Artículo 134. Atribuciones de la Superintendencia del Subsistema de Pensiones. La Superintendencia del Subsistema de Pensiones, además de las funciones y obligaciones que esta Ley establece, tendrá las siguientes atribuciones:

1. Dictar los lineamientos y principios generales de supervisión y fiscalización aplicables a las entidades que conforman el Régimen Intergeneracional, el Régimen de Capitalización Individual y el Subsistema de Paro Forzoso y de Capacitación Profesional;
2. Establecer y definir los requisitos de información y los programas de supervisión administrativa y financiera que deben cumplir el Fondo Intergeneracional, el Fondo de Capitalización Colectiva del Subsistema de Paro Forzoso y de Capacitación Profesional, los fondos de capitalización individual, las Administradoras de Fondos de Pensiones y las personas naturales o jurídicas autorizadas por esta Ley para la prestación de servicios;
3. Ejecutar las acciones que procuren garantizar la solvencia, liquidez y eficiencia en el manejo de los recursos del Subsistema, así como la calidad en la prestación del servicio, conforme a los términos establecidos en esta Ley y su Reglamento;
4. Implantar conjuntamente con el Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social los mecanismos necesarios para el control de la evasión, elusión, fraude, doble inscripción e inscripción irregular;
5. Autorizar la promoción y el funcionamiento de las Administradoras de Fondos de Pensiones, siempre que el

solicitante cumpla con los requisitos establecidos en esta Ley, pudiendo exigirse normas de reciprocidad para el caso de entidades extranjeras, previa opinión de la Superintendencia de Inversiones Extranjeras;

6. Definir, establecer y hacer cumplir las normas necesarias para la regulación de la información publicitaria que suministren las Administradoras de Fondos de Pensiones y establecer los controles previos para evitar el fraude publicitario;
7. Controlar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la creación, organización y funcionamiento de las Administradoras de Fondos de Pensiones, y los requisitos de solvencia financiera, de los niveles mínimos de capitalización y requerimiento de reservas y encaje, de conformidad con lo establecido en la presente Ley, esto sin perjuicio de las atribuciones que le compete al Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social;
8. Ordenar o autorizar la disolución, la fusión, liquidación, absorción, cesión de activos, pasivos, contratos, reintegro o aumento del capital social, reducción del capital social y demás instrumentos de reorganización institucional, que sean necesarios para las Administradoras de Fondos de Pensiones y de los Fondos, de acuerdo con las normas y procedimientos establecidos en el Reglamento de esta Ley;
9. Vigilar y controlar el cumplimiento de las obligaciones de los empleadores y afiliados con relación a su vinculación con las Administradoras de Fondos de Pensiones, las Administradoras de Fondos de Salud, las Administradoras de Riesgos de Trabajo, y las personas naturales o jurídicas autorizadas por esta Ley para la prestación de los servicios;

10. Requerir la información necesaria al Fondo de Solidaridad Intergeneracional, al Fondo de Capitalización Colectiva del Subsistema de Paro Forzoso y de Capacitación Profesional, al Fondo Solidario de Salud, a los fondos complementarios de salud, a las Administradoras de Fondos de Salud, a las Administradoras de Riesgos de Trabajo, a las instituciones encargadas de la atención y prevención de riesgos en el trabajo, a las compañías de seguros y reaseguros, a las instituciones prestadoras de servicios de salud y a las personas naturales o jurídicas autorizadas por esta Ley para la prestación de los servicios que le han sido encomendados, en su relación con las Administradoras de Fondos de Pensiones;
11. Imponer sanciones al Fondo Intergeneracional, al Fondo de Capitalización Colectiva del Subsistema de Paro Forzoso y de Capacitación Profesional, a las Administradoras de Fondos de Pensiones, a las personas naturales o jurídicas autorizadas por esta Ley para la prestación de los servicios, o a las personas que en dichos entes laboran, cuando sea procedente, de conformidad con el Título XIV de esta Ley;
12. Imponer al Fondo Intergeneracional, al Fondo de Capitalización Colectiva del Subsistema de Paro Forzoso y de Capacitación Profesional, a las Administradoras de Fondos de Pensiones y a las personas naturales o jurídicas autorizadas por esta Ley para la prestación de los servicios, o a las personas que en ellos laboren cualesquiera de las medidas preventivas establecidas en esta Ley;
13. Autorizar, previo cumplimiento de las medidas preventivas a las que se refiere el ordinal anterior, la apertura, traslado o cierre de sucursales, agencias o cualquier clase de

establecimiento a través de los cuales las Administradoras de Fondos de Pensiones presten sus servicios;

14. Suspender o revocar la autorización de funcionamiento de las Administradoras de Fondos de Pensiones cuando incurran en alguno de los supuestos establecidos en esta Ley; y ordenar mediante resolución motivada su liquidación cuando confrontasen una situación de la cual pudieran derivarse graves perjuicios para sus afiliados o para el sistema en general;
15. Ordenar la intervención y posterior liquidación de las Administradoras de Fondos de Pensiones, cuando su funcionamiento implique perjuicios para sus afiliados o incurra en graves y reiteradas infracciones a esta Ley;
16. Establecer y hacer cumplir un Plan Único Contable que obligatoriamente deberá implantar el Fondo de Capitalización Individual, el Fondo de Solidaridad Intergeneracional, el Fondo de Capitalización Colectiva del Subsistema de Paro Forzoso y de Capacitación Profesional y las Administradoras de Fondos de Pensiones;
17. Aprobar la forma de presentación y publicación de los estados financieros de las Administradoras de Fondos de Pensiones, del Fondo de Capitalización Individual, del Fondo de Solidaridad Intergeneracional y del Fondo de Capitalización Colectiva del Subsistema de Paro Forzoso y de Capacitación Profesional;
18. Capacitar de acuerdo con la normativa que dicte al efecto, a las personas naturales que participen en la promoción y difusión del Subsistema de Pensiones y de Paro Forzoso;
19. Fijar los términos y oportunidad de publicación de los indicadores económicos y sociales relativos al Subsistema de Paro Forzoso y de Capacitación Profesional;

20. Establecer la periodicidad de los informes a ser recibidos del Fondo de Solidaridad Intergeneracional y las Administradoras de Fondos de Pensiones;
21. Llevar el registro provisional y definitivo de las Administradoras de Fondos de Pensiones y de las personas naturales o jurídicas autorizadas por esta Ley para la prestación de los servicios;
22. Solicitar, de conformidad con el artículo 22 de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social Integral, la certificación de los estados financieros y de las reservas técnicas de los fondos de capitalización individual, del Fondo de Solidaridad Intergeneracional, del Fondo de Capitalización Colectiva del Subsistema de Paro Forzoso y de Capacitación Profesional y de las Administradoras de Fondos de Pensiones;
23. Llevar un registro de cada una de las personas naturales o jurídicas sometidas a su control;
24. Ventilar con carácter obligatorio los reclamos o conflictos que se generen contra el Fondo de Solidaridad Intergeneracional, el Fondo de Capitalización Colectiva del Subsistema de Paro Forzoso y de Capacitación Profesional y las Administradoras de Fondos de Pensiones, de conformidad con los procedimientos que se establezcan en el Reglamento de esta Ley;
25. Las atribuciones que en materia de control, fiscalización y supervisión le otorgue el Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social, el Ministerio de la Salud o el Ministerio de Hacienda;
26. Interpretar la legislación y reglamentación del Subsistema de Pensiones destinadas a regular a las Administradoras de

Fondos de Pensiones, así como, dictar normas generales para su aplicación;

27. Establecer de común acuerdo con la Superintendencia de Seguros las normas que regulen los contratos de seguros y reaseguros destinados a constituir las prestaciones que establece esta Ley; en especial lo relativo a la tabla de mortalidad, la tasa técnica de interés y las comisiones de intermediación, sin perjuicio de las atribuciones que en esta materia le corresponda a la Superintendencia de Seguros. Fiscalizar el cumplimiento de dichas normas y las obligaciones que emanen de tales contratos o pólizas. Asimismo, exigir que las reservas técnicas y su representación de las pólizas de seguro previstas en el artículo 22, numeral 1 y en el artículo 120, numeral 7, de esta Ley, deberán estar separadas del resto de las reservas y de su representación;
28. Señalar los mercados primarios y secundarios donde deban efectuarse las transacciones de los títulos valores, previa opinión de la Comisión Calificadora de Riesgos de Inversión;
29. Fiscalizar los mercados primarios y secundarios en lo que se refiere a la participación de los fondos de pensiones en estos, sin perjuicio de las atribuciones de la Comisión Nacional de Valores;
30. Actuar como secretaria técnica de la Comisión Calificadora de Riesgos de Inversión;
31. Velar por el cumplimiento de los beneficios garantizados por el Estado previstos en el Título VI de esta Ley y la permanencia de los requisitos que legitiman su origen;
32. Velar por el cumplimiento de la custodia de los activos de los fondos administrados por las Administradoras de Fondos de Pensiones;

33. Publicar trimestralmente un boletín estadístico sobre comisiones pagadas, rentabilidad de los Fondos, composición de las carteras, recaudación, las inversiones por sector, país y moneda, tipos de instrumentos, y cualquier otro asunto de su interés, de común acuerdo con el Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social;
34. Contratar las auditorías externas que se requieran con cargo a las entidades administradoras que hayan dado fundados motivos a dicho requerimiento, sin perjuicio de la fiscalización de sus funcionarios;
35. Establecer el tipo y clase de documentos que deben presentar los afiliados para su contratación inicial y traslados entre administradoras de fondos pensiones;
36. Supervisar el cumplimiento de la cuantía, otorgamiento y duración de las prestaciones que brinda el Subsistema a sus afiliados;
37. Regular el tipo y clase de información obligatoria que debe suministrarse a los afiliados por parte del Fondo Intergeneracional, del Fondo de Capitalización Colectiva del Subsistema de Paro Forzoso y de Capacitación Profesional y de las Administradoras de Fondos de Pensiones;
38. Regular el cálculo y modalidades del régimen de comisiones y seguros;
39. Verificar el valor económico o de mercado de los instrumentos financieros del Fondo de Solidaridad Intergeneracional, del Fondo de Capitalización Colectiva del Subsistema de Paro Forzoso y de Capacitación Profesional y de los fondos de pensiones;
40. Celebrar convenios de asistencia técnica y demás contratos que requiera para el desempeño de sus funciones;

41. Fiscalizar cualquier hecho o acto administrativo relacionado con las actividades de las Administradoras de Fondos de Pensiones;
42. Vigilar el cumplimiento de los contratos de administración de recursos o de los convenios de fideicomiso, y se restituya al Fondo de Solidaridad Intergeneracional o al Fondo de Capitalización Colectiva la propiedad fiduciaria, o se paguen a los afiliados beneficiarios las prestaciones; y
43. Ejercer las competencias atribuidas en esta Ley en el Subsistema de Paro Forzoso y de Capacitación Profesional.⁶⁶

En el numeral 24 de la Ley que Regula el Subsistema de Pensiones, se encuentra inmerso el recurso de reclamación, que conforme al Reglamento se puede interponer dentro de tres días de notificado el acto administrativo sobre el Fondo de Solidaridad Intergeneracional, el Fondo de Capitalización Colectiva del Subsistema de Paro Forzoso y de Capacitación Profesional y las Administradoras de Fondos de Pensiones, resuelto este recurso, queda abierta la vía contencioso administrativa, como manda en el art. 178 de citada norma analizada.

Artículo 178. Vía administrativa. Las decisiones del Superintendente agotan la vía administrativa. Serán recurribles por ante la Corte Primera de los Contencioso Administrativo, dentro de los cuarenta y cinco (45) días continuos siguientes a la notificación de la decisión del Superintendente.⁶⁷

El art. 178 de la Ley que Regula el Subsistema de Pensiones, determina que las decisiones o los actos administrativos que resuelvan el recurso de reclamo, cuando sean contrarias a los intereses del recurrente abren la vía contencioso administrativa, siendo impugnables dentro de 45 de la

66 HTTP://gpoprimex.com//Legislación de Venezuela. Sin autor. Septiembre 2001.

67 HTTP://gpoprimex.com//Legislación de Venezuela. Sin autor. Septiembre 2001.

notificación con la Resolución del Superintendente del Subsistema de Pensiones.



CAPITULO III

ANALISIS DE LA LEGISLACION POSITIVA RELATIVA AL TEMA

1. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

En fecha 23 de abril del 2002 se promulgo la Ley del Procedimiento Administrativo, esta disposición legal llena un hondo vacío jurídico sobre la impugnación de los actos administrativos. La citada Ley preveyendo que no todos los procedimientos en la administración pública son los mismos, disponía que en transcurso de 8 meses los Ministerios de Justicia y Derechos Humanos y de la Presidencia de la República, debían examinar y presentar los reglamentos para cada sistema administrativo, sin embargo, hasta la fecha no se presentó el Reglamento del Procedimiento Administrativo del SENASIR.

El citado artículo dispone expresamente lo siguiente: “En el plazo máximo de 8 meses a partir de la promulgación de la presente Ley, el Poder Ejecutivo a través de los Ministerios de Justicia y Derechos Humanos y de la Presidencia de la República, procederán al análisis y presentación de los proyectos reglamentarios para cada sistema de organización administrativa...”.

2. EL CODIGO DE SEGURIDAD SOCIAL Y REGLAMENTO (RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y JUDICIALES ANTE LA CAJA NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL)

Aunque pareciera que el Código de Seguridad estableciera un procedimiento administrativo de impugnación de los actos administrativos, si se hace una adecuada interpretación estos solo se

refieren a la Caja Nacional de Seguridad Social y no al Servicio Nacional del Sistema de Reparto como se verá a continuación.

El Art. 349 del Reglamento del Código de Seguridad Social expresamente establece que : " La Comisión de Prestaciones es la encargada de todas las resoluciones sobre calificación y reconocimiento de prestaciones en los casos de invalidez, incapacidad permanente, total o parcial, vejez y muerte, ampliación del tiempo de prestaciones sanitarias después de las primeras 26 semanas, autorización de hospitalización en clínicas particulares y demás determinaciones en materia de prestaciones que prevé el Código y el presente Reglamento. Además, deberá resolver el otorgamiento de las prestaciones en dinero o en especie de todos aquellos casos en discrepancia o en los no previstos en las disposiciones legales vigentes."

Ahora bien, de acuerdo a lo que se entiende del Art. 344 del Reglamento del Código de Seguridad Social como dependiente del Consejo Ejecutivo de la Caja Nacional de Seguridad Social, se constituían las siguientes comisiones:

- Comisión Técnica Sanitaria
- Comisión de Prestaciones
- Comisión Económico Financiera
- Comisión de Adquisiciones y
- Comisión de Recursos

Las que interesan al objeto de estudio son la Comisión de Prestaciones y la Comisión de Recursos que son totalmente independientes.

El citado artículo del Reglamento señala:

Art. 344.- Para la solución racional de ciertos problemas específicos de gestión de la Seguridad Social, así como para una mejor coordinación del Trabajo entre miembros del

Consejo Ejecutivo, Gerentes y Jefes de División, se constituyen las siguientes Comisiones:

- Comisión Técnica Sanitaria
- Comisión de Prestaciones
- Comisión Económico Financiera
- Comisión de Adquisiciones y
- Comisión de Recursos

Los miembros de estas comisiones - con excepción de los miembros natos - serán designados cada año por el Consejo Ejecutivo en la primera reunión que sigue a la renovación anual de éste.

La última parte del art. 344 del Reglamento del Código de Seguridad Social al disponer claramente que todas las comisiones son designadas por el Consejo Ejecutivo, muestra su dependencia de éstas al Consejo Ejecutivo de la Caja Nacional de Seguridad Social que como establece el art. 332 del Reglamento del Código de Seguridad Social “ es el órgano permanente de alta dirección de la entidad (Caja Nacional de Seguridad Social), en ejercicio de la cual deberá realizar las funciones que específicamente el art. 337”.

El mencionado art. 337 del Reglamento del Código de Seguridad Social en la atribución que interesa fija: “Son atribuciones del Consejo Ejecutivo ... inc. k) Decidir sobre los recursos de reclamación formulados por los asegurados y empleados contra las resoluciones del Gerente o de la Comisión de prestaciones...”.

De tal modo que conforme al del Reglamento del Código de Seguridad Social se conformaban 2 tipos de comisiones las prestaciones y la de recursos.

La comisión de prestaciones de acuerdo al art. Art. 349 del Reglamento del Código de Seguridad Social tiene las siguientes atribuciones:

" La Comisión de Prestaciones es la encargada de todas las

resoluciones sobre calificación y reconocimiento de prestaciones en los casos de invalidez, incapacidad permanente, total o parcial, vejez y muerte, ampliación del tiempo de prestaciones sanitarias después de las primeras 26 semanas, autorización de hospitalización en clínicas particulares y demás determinaciones en materia de prestaciones que prevé el Código y el presente Reglamento. Además, deberá resolver el otorgamiento de las prestaciones en dinero o en especie de todos aquellos casos en discrepancia o en los no previstos en las disposiciones legales vigentes."

Y por otro lado la Comisión de Recursos tiene las siguientes atribuciones en consonancia con el art. 355 del Reglamento del Código de Seguridad Social que dispone:

"La comisión de recursos tiene por funciones específicas el conocimiento de todos los expedientes que por reclamación de los asegurados debieran ser considerados por Consejo Ejecutivo, organismo al cual elevará estudios e informes circunstanciados de cada caso, en un dictamen y proyecto de resolución, asimismo resolverá los recursos de reclamación de los patronos o terceras personas".

Hay que observar, que no se sabe cómo la Dirección de Pensiones, hoy SENASIR (Servicio Nacional de Reparto) tuvo o se atribuyó el funcionamiento de estas comisiones, pues de la revisión exhaustiva de la normatividad vigente no se pudo encontrar la Ley, Decreto Supremo o Resolución Ministerial Bimisterial sobre este aspecto.

Pero lo que hay que resaltar es que como colige del art. 335 del Reglamento del Código de Seguridad Social, se instituye el recurso de reclamación pero sólo para el ámbito de la Caja de Seguridad Social y que de conformidad al art. 169 del Código de Seguridad Social, es una institución de Derecho Público y tiene personería y autonomía de gestión dentro de los límites previstos en los artículos anteriores...", esta

disposición jamás fue derogada y que por tanto las comisiones ya señaladas deberían depender directamente de esta y no como ocurre ahora de la Dirección de Pensiones.

El procedimiento previsto para la interposición del recurso de reclamación de acuerdo a los arts. 521 a 525 del Reglamento del Código de Seguridad Social es:

- En caso de disconformidad del asegurado o de uno de sus derechos habientes, con las prestaciones que se le otorgue por la caja o directamente por su empleador, dicho interesado podrá hacer uso del recurso de reclamación ante el Consejo Ejecutivo de la Caja en el plazo de 5 días hábiles desde la fecha de notificación (art. 521 del Reglamento del Código de Seguridad Social).
- En el término de 24 horas el jefe de departamento de la Administración Regional enviará el expediente de recurso al departamento de la fiscalía de la Oficina Central (art. 522 del Reglamento del Código de Seguridad Social).
- El departamento de la fiscalía dentro de los 5 días siguientes a la recepción del expediente deberá dictaminar y pasar con este dictamine a la Comisión de Recursos (art. 523 del Reglamento del Código de Seguridad Social).
- En el término de 5 días de recibido el expediente con el respectivo dictamen, la Comisión de Recursos presentará el proyecto de auto o resolución al Consejo Ejecutivo, debiendo el consejo en la misma sesión aprobar o modificar el proyecto, si así fuere tiene 48 horas para hacerlo (art. 524 del Reglamento del Código de Seguridad Social).
- El auto del Consejo Ejecutivo se notificará al recurrente haciéndole constar que tiene el derecho de apelar ante la

Corte Nacional de Trabajo en su Sala de Seguridad Social (art. 525 del Reglamento del Código de Seguridad Social).

Como se observa el recurrente no tiene derecho a presentar nuevas pruebas ni tampoco se obliga al recurrido de acuerdo al principio de impulsión de oficio y verdad material e instrucción de oficio a hacer una revisión exhaustiva de los archivos de la administración pública e inclusive a aportar otra prueba que este en su poder para resolver el caso en justicia para el recurrente.

Por otro lado, cabe destacar que tal cual dispone el art. 225 del Código de Seguridad Social: “Para el conocimiento de segunda instancia de las resoluciones adoptadas por el Consejo de la Caja, se crea en la Corte Nacional del Trabajo, la Sala de Seguridad social...”. Es decir que contra las resoluciones de la Caja Nacional de Seguridad Social procedía una segunda instancia ante la Sala Social de la Corte Nacional del Trabajo y que por disposición del art. 226 inc. a) del Código de Seguridad Social se amplía a todas las instituciones de Seguridad Social, al establecer que “La sala de seguridad social conocerá en grado de apelación las resoluciones pronunciadas por la Caja Nacional de Seguridad Social y demás entidades de derecho público en materia de seguridad social”.

Como se observa este ya no es un recurso administrativo sino más bien jurisdiccional, y de ninguna manera puede ser considerada una instancia administrativa.

Para finalizar esta parte del estudio, se debe realizar las siguientes disquisiciones:

- 1) El procedimiento previsto para el recurso de reclamación en cuanto a los términos jamás se cumple.
- 2) El recurso de reclamación que es el único medio del administrado o recurrente para impugnar los actos de la Caja Nacional de Seguridad Social, es limitado y no establece derechos y obligaciones para el administrado y administración.

- 3) El recurso de apelación que el remedio jurisdicción para poder impugnar cualquier resolución de la seguridad social, tal cual dispone el art. 226 del Código de Seguridad Social no es utilizado contra otras instituciones como la Superintendencia de Pensiones Valores y Seguros y menos contra los fondos de pensiones.
- 4) No existen antecedentes de que el recurso de reclamación se haya interpuesto contra otras instituciones que tienen que ver con la seguridad social como son los Fondos de Pensiones.

3. LAS COMISIONES DEL SENASIR

A quedado claro que la comisión de prestaciones y comisión de recursos conforme dispone el Reglamento del Código de Seguridad Social, dependen de la Caja Nacional de Seguridad Social y no del SENASIR, sin embargo ahora con otras denominaciones funcionan dependientes de la Dirección de Pensiones, hoy SENASIR como se verá a continuación.

En el SENASIR, funcionan dos tipos de Comisiones que son:

- a) COMISIÓN DE CALIFICACIÓN DE RENTAS
- b) COMISION DE RECLAMACION

3.1 COMISIÓN DE CALIFICACIÓN DE RENTAS

Tal cual señalan las propias normas internas del SENASIR emergente del Art. 349 del Reglamento del Código de Seguridad Social que establece Comisión de Prestaciones ahora existiría la comisión de rentas.

De manera concordante con la referida disposición legal el Art. 6° del Manual de Prestaciones, faculta a la Comisión de Calificación de Rentas, a emitir Resoluciones en los casos de Calificación de Rentas de Riesgos Profesionales, Invalidez, Vejez o Jubilación y Muerte por causa común o Riesgo Profesional y demás determinaciones en materia de prestaciones, en favor de los asegurados con rentas en curso de pago y adquisición. Debiendo resolver el otorgamiento de prestaciones en todos aquellos

casos no previstos en el Manual de Prestaciones, aplicando los principios generales del derecho, las leyes análogas o la equidad que nace del ordenamiento jurídico del país.

El art. 6 del Manual de Prestaciones solo se refiere al procedimiento de formación de los actos administrativos atribuibles a la Comisión de Calificación de Rentas, no existiendo ningún recurso administrativo para poder impugnar las resoluciones administrativas que emite, es más no existe ni el recurso de reconsideración , revocación o reclamación para que el citado ente pueda modificar sus resoluciones y es más en contra de la abundante doctrina y derecho comparado otorga a otro ente jurídico la resolución de las impugnaciones de sus actos administrativos.

La Resolución Ministerial N° 1361, de 04/12/97, establece en su Art. 5°, que la Comisión de Calificación de Rentas es el organismo competente para la calificación de rentas.

3.1.1 ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN DE CALIFICACIÓN DE RENTAS

Entre las principales atribuciones de la Comisión de Calificación de Rentas, se tienen las siguientes:

- Considerar y resolver las solicitudes de los asegurados, cuyos expedientes serán enviados directamente por Jefatura de la Unidad Técnica, calificados sobre la base de disposiciones legales que rigen al efecto. (Resolución Administrativa N° 036 de 28/03/00 e Instructivo N° 013.00 de 30/03/00)
- Aprobación de Resoluciones de otorgamiento de Rentas de Vejez, Invalidez, Riesgos Profesionales, Pagos Globales, Derecho Habientes, Reintegros, Recálculos, Plus y otros; elaborados por el Taller de Calificación de Rentas, a las que se denominan Comisión Ordinaria y son procesadas en un número aproximado de 800 a 1.000 expedientes mensuales, los que luego de su aprobación son derivados

a pre-notificación dependiente de la Unidad de Notificación, y los reportes más una copia de la Resolución es remitida a la Unidad de Procesamiento de Rentas dependiente de la Dirección de Sistemas, para la validación y emisión de las boletas de pago, de acuerdo al cronograma establecido.

- Aprobación de Resoluciones, Autos y Decretos, fundamentados, elaborados por la ex-Unidad de Comisión Extraordinaria, actual Área de Jurídico Social, otorgando o desestimando prestaciones de Invalidez, Vejez, Muerte y R.P., Concediendo y/o Desestimando Recursos de Reclamación, mismas que son consideradas en un número aproximado de 50 a 60 expedientes diarios.
- Aprobación de Autos fundamentados, elaborados por el Área Revisión de Rentas en Curso de Adquisición, como ser Suspensión Transitoria y Definitiva de Rentas, por contradicción en la fecha de nacimiento, o rectificadas con posterioridad a la fecha de corte (01 de mayo de 1997), sobre la base de datos y fechas de nacimiento consignados en los Registros informáticos anteriores al 01/05/97 (A VC' s. de afiliación a la C.N.S. y otras Cajas).
- Aprobación de Resoluciones y Autos Fundamentados, de Revisión, Recálculo, Modificación, Suspensión Transitoria y/o Definitiva de Rentas y Pagos Globales, por inconsistencias por diferentes conceptos, elaborados por el Área de Revisión de Rentas en Curso de Pago.
- Aprobación de Autos y Resoluciones Fundamentadas, de T.S. Derechohabientes, otorgando, desestimando o suspendiendo rentas de viudedad, orfandad, de padres y hermanos; previa investigación social y análisis jurídico.
- Aprobación de Constancias de Aportes, de Compensación de Cotizaciones Manual, elaboradas por el Taller de Calificación de Rentas. Las mismas que son derivadas al

área de Notificación para su correspondiente notificación al interesado.

- Aprobación de Constancia de Aportes de Compensación de Cotizaciones, para el
- Pago Mínimo Mensual (PMM) y Pago Único (PU).
- Consultas y Asesoramiento a los funcionarios de la Dirección Técnica y demás Unidades, así como otras tareas asignadas por la Intervención.

3.1.2 OTRAS FUNCIONES ASIGNADAS

Por reestructuración administrativa de la ex-Dirección de Pensiones (hoy SENASIR), a partir del mes de enero de 2003, se han asignado otras funciones a la Comisión de Calificación de Rentas, las que se señalan a continuación:

- De acuerdo al Procedimiento para el Tratamiento de Novedades en Planillas, aprobado mediante Resolución Administrativa DP. N° 004.03 de 17/01/03, a partir del mes de enero de 2003, pasan por la Comisión, para el Visto Bueno, las modificaciones de Datos: Cédula de Identidad; Apellidos y/o nombres; Transferencias de Regional; Modificación de Matrículas, de Sector o Campo de Aplicación; de Caja de Salud; Fusión de Rentas. Las Suspensiones de Rentas: Por fallecimiento del Titular; Por Fallecimiento de los Derecho habientes; Por Vencimiento de edad en rentas de orfandad; Suspensiones por Reversiones Consecutivas; Por Nuevas Nupcias, por renuncia y por denuncias; Por Doble Percepción; Por Inconsistencia en Fecha de Nacimiento; Alta y Rehabilitación de Rentas en formularios diseñados específicamente para el efecto, elaborados por la Dirección Nacional de Operaciones y el Área de Revisión de Rentas, luego del V° B° de la Comisión, son derivados a la

Dirección de Sistemas para su correspondiente procesamiento, de acuerdo a cronograma establecido.

- Por Resolución Administrativa DP. N° 086.03 de 26/08/03, se deja sin efecto la R.A. N° 105.00 de 13/11/00, que en su punto 4to. facultaba a las Administraciones Regionales y Área de Pagos, emitir Resoluciones para el pago de la última renta no cobrada por el titular por fallecimiento y restablece la vigencia del Punto 3.2 del Instructivo aprobado por R.A. N° 001 de 14/01/98 instruyendo a la Unidad Centro de Pagos hoy Dirección Nacional Operativa, readecuar el procedimiento, lo cual significa que la Comisión de Calificación de rentas, aprueba nuevamente la Resoluciones fundamentadas en estos casos, disponiendo su pago, sin que hasta la fecha se haya cumplido con dicha instrucción .
- Mediante Instructivo N° 020.04 de 04/03/04, se instruye el cumplimiento estricto del nuevo flujo de procedimientos, para el Procesamiento de las Resoluciones de Renta, otorgando a la Comisión la responsabilidad de aprobar directamente en el Sistema Automático las rentas nuevas, instrucción reiterada mediante Resolución Administrativa N° 152.04 de 04/06/04.

Como se observa la Comisión de Calificación de Rentas emite diversos actos administrativos, pero que sin embargo no pueden ser impugnados ante la misma instancia sino ante Consejo Ejecutivo de la Caja Nacional de Seguridad Social que deriva el análisis y proyección a la Comisión de Recursos, ahora denominada Comisión de Reclamación.

3.2 COMISIÓN DE RECLAMACIÓN

Nuevamente emergente del art. 355 del Reglamento del Código de Seguridad Social, surge la comisión de reclamación, cuyas atribuciones actuales se detallan a continuación.

3.2.1 ATRIBUCIONES DE LA COMISION DE RECLAMACION

Las atribuciones de la Comisión de Reclamación son:

- Dictar Resoluciones que resuelvan los Recursos de Reclamación planteados.
- Dictar Autos de Concesión de Recurso de Apelación, de Ejecutoria, de Complementación y Enmienda.
- Remitir Expedientes a las Cortes de Distrito.
- Recepción de Expedientes que retornan con Autos de Vista y Autos Supremos Ejecutoriados.
- Interpretación de fallos ejecutoriados
- Atención y seguimiento de los Recursos de Apelación Coordinación con Plataforma y otras Direcciones.
- Atención de Juicios por y contra el SENASIR.
- Prestar Asesoramiento Legal a todo nivel.

3.3. LA COMPENSACION DE COTIZACIONES

La Compensación de Cotizaciones, se convierte en uno de los principales actos administrativos que no estaría sujeto a ningún recurso administrativos, empero si a un recurso jurisdiccional de apelación como ya se ha señalado que emerge del art. 226 del Código de Seguridad Social.

El art. 5 de la Ley de Pensiones al definir los términos a ser utilizados por la Ley, da origen a la compensación de cotizaciones al determinar:

ART. 5.- Para efectos de la presente Ley, se establecen las siguientes definiciones: ...COMPENSACION DE COTIZACIONES: Es la compensación a cargo del Tesoro General de la Nación, otorgada a los afiliados, por cotizaciones efectuadas al sistema de Reparto.

Ahora bien, tiene derecho a la compensación conforme al art. 63 de la Ley Pensiones, “los afiliados que hayan realizado al menos 60

cotizaciones en el Sistema de Reparto en forma previa a la fecha de inicio, tendrán derecho a la Compensación de Cotizaciones”.

Esta compensación tal cual dispone el art. 63 de Ley de Pensiones “se pagará mensualmente de manera vitalicia mediante una Administradora de Fondos de Pensiones”.

El Decreto Supremo 26069, de 9 de febrero del 2001 reglamenta las condiciones y requisitos para la otorgación de la compensación de cotizaciones, así se tiene que:

El art. 3 del Decreto Supremo 26069 dispone quienes tienen derecho a la compensación de cotizaciones al establecer: “Tienen derecho a la compensación de cotizaciones los afiliados que:

- a) Hayan realizado cotizaciones al sistema de Reparto en forma previa al 1ro. de mayo de 1997.
- b) Que se encuentre registrados en alguna AFP's conforme a Ley.
- c) No estén comprendidos en las causales de exclusión del art. 4

Las causales de exclusión que establece el art. 4 del Decreto Supremo 26069 son:

- a) Ser rentista titular en curso de pago del Sistema de Reparto ya sea por invalidez o riesgo profesional.
- b) Persona que hubiese recibido un pago global del Sistema de Reparto.
- c) Ser Rentista en Curso de Adquisición del Sistema de Reparto, cuya solicitud ya sea por vejez, invalidez o por riesgo profesional, que no hubiere sido rechazada por la Dirección de Pensiones hoy SENASIR.

El Ministerio de Hacienda es el responsable de la determinación del monto individual de la Compensación de Cotizaciones que serán calculadas conforme a los procedimientos Automático y Manual establecidos en el presente decreto reglamentario, de conformidad al art. 5 del Decreto Supremo 26069. Y que según lo dispuesto por la Resolución Administrativa de la Dirección de Pensiones Nro. 077/01 de fecha primero de noviembre del 2001, la Unidad de Compensación de Cotizaciones dependiente de la Dirección de Pensiones, es la instancia que asume las funciones y atribuciones de la oficina de implementación de la Compensación de Cotizaciones.



CAPITULO IV

METODO UTILIZADO EN LA INVESTIGACIÓN

1. CARACTERÍSTICAS DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación, pretende determinar las bases jurídicas en que debe sustentarse la futura legislación de un procedimiento administrativo de impugnación de las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional del Sistema de Reparto (S.E.N.A.S.I.R.)”.

1.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

La investigación que se realizó fue: de tipo descriptiva, propositiva y exploratoria

Descriptiva, porque se realizó un estudio de las distintas partes, elementos y rasgos en general del procedimiento administrativo de pensiones y en particular del procedimiento administrativo de impugnación de los actos administrativos de pensiones.

Propositiva, porque se realiza una propuesta de solución al final de la investigación al problema general planteado.

Exploratoria, porque se analizó un tema poco estudiado en la realidad boliviana actual y se tuvo que sondear en terreno desconocido.

2. MÉTODOS

Los métodos que utilizo la investigación fueron:

- **METODO DEDUCTIVO**

Porque, se analizó la Teoría General de Procedimiento Administrativo de Pensiones y del Procedimiento Administrativo de Impugnación de

los Actos Administrativos de Pensiones, para luego sobre la base de esta teoría analizar como es el procedimiento administrativo en el SENASIR.

- **METODO DOGMATICO JURIDICO**

Porque, se realizó un análisis del alcance y contenido de las normas positivas sobre el objeto de investigación.

- **METODO ANALITICO SINTETICO**

Porque, se realizó una disección o separación de los elementos que componen el objeto de estudio (procedimiento administrativo de impugnación de los actos administrativos del SENASIR) para al finalizar el desarrollo de la investigación volver a fusionarlos o unirlos en la propuesta final de la investigación.

- **METODO DE LA ORGANIZACION DE NACIONES UNIDAS**

Porque, se analizó la normatividad vigente para confrontarla con la realidad, estableciéndose su funcionamiento y aplicación práctica y sobre la base de esta realidad plantear la reformulación o cambio de las normas legalización del SENASIR sobre impugnación actos administrativos.

3. HIPOTESIS

La hipótesis de que parte la investigación es:

“EXISTIENDO UN ESTADO DE INDEFENSIÓN DE LOS APORTANTES Y DERECHO HABIENTES Y LA INEXISTENCIA DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PROPIO DEL SENASIR QUE SE AJUSTE A LA DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ES NECESARIO ESTABLECER LAS BASES JURÍDICAS PARA LA INTRODUCCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL SERVICIO NACIONAL DEL SISTEMA DE REPARTO (SENASIR) QUE SE ESTRUCTURE CON

SUSTENTO LA DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO”

La hipótesis formulada no establece ninguna relación causal entre variables, ya que la presente tesis siguió un tipo de investigación descriptivo. Según Hernández Sampieri, los tipos de investigación descriptiva “miden de manera más bien independiente los conceptos o variables”. Por ello, el propósito de la hipótesis no es establecer relaciones causales entre variables, sino, definir las variables para ser analizadas independientemente.

4. SUJETOS DE LA INVESTIGACIÓN

Los sujetos de la investigación tienen una doble vertiente:

- Los abogados del SENASIR
- Los técnicos del SENASIR

5. UNIVERSO DE ESTUDIO Y MUESTRA

5.1 UNIVERSO DE ESTUDIO DE ABOGADOS DEL SENASIR

Conforme a las planillas de personal del SENASIR existen 3 abogados en el Área Jurídico Social, en los recursos de reclamación 18 abogados auxiliares y en asesoría legal 2 abogados, haciendo un total de 23 abogados

5.2 UNIVERSO DE ESTUDIO DE TÉCNICOS DEL SENASIR

Conforme a las planillas de personal de SENASIR existen 7 Técnicos y 10 revisores de rentas haciendo un total de 17 técnicos.

5.3 DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA

5.3.1 DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA DE ABOGADOS DEL SENASIR

Para la determinación de muestra se consideró lo señalado por Raúl Sandoval Gonzáles que expresa sobre la muestra representativa lo siguiente: “En cuanto al tamaño de muestra, unos autores señalan... que una muestra debe contener entre el 20 % y 30 % del universo que se trate”.⁶⁸

De tal modo que se debía tomar una muestra de 30 % entre abogados del SENASIR, que representa a 6. 9, es decir que se debían aplicar 7 encuestas, empero se pudieron aplicar 10 encuestas.

5.3.2 DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA DE TÉCNICOS DEL SENASIR

Nuevamente conforme a lo señalado por Raúl Sandoval Gonzáles se tomó una muestra de 30 % entre los técnicos del SENASIR, que representa a 3.4, es decir que se debían aplicar 4 encuestas, empero se pudieron aplicar 12 encuestas, que representa más del 50 % del universo o población de encuestados.

6. VARIABLES

6.1 VARIABLE INDEPENDIENTE

- **EXISTENCIA DE UN ESTADO DE INDEFENSIÓN DE LOS APORTANTES Y DERECHO HABIENTES**
- **INEXISTENCIA DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PROPIO DEL SENASIR QUE SE AJUSTE A LA DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO**

6.2 VARIABLES DEPENDIENTES

⁶⁸ SANDOVAL GONZALES, Raúl. Metodología y Técnicas de Investigación. Editorial Latinas Editores. Cochabamba Bolivia. 1992. Pg. 67.

- **NECESIDAD DE ESTABLECER LAS BASES JURÍDICAS PARA LA INTRODUCCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL SERVICIO NACIONAL DEL SISTEMA DE REPARTO (S.E.N.A.S.I.R.) QUE SE ESTRUCTURE CON SUSTENTO LA DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO”**

6.3 OPERACIONALIZACION DE LAS VARIABLES

6.3.1 DEFINICIÓN DE VARIABLES OPERACIONALES Y CONCEPTUALES

DESCRIPCIÓN DE LAS VARIABLES	CONCEPTOS IMPORTANTES
<p>VARIABLE INDEPENDIENTE</p> <ul style="list-style-type: none"> • EXISTENCIA DE UN ESTADO DE INDEFENSIÓN DE LOS APORTANTES Y DERECHO HABIENTES • INEXISTENCIA DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PROPIO DEL S.E.N.A.S.I.R. QUE SE AJUSTE A LA DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO 	<p>Se entiende por existencia de un estado de indefensión de los aportantes y derecho habientes que subsiste una situación de no existencia de un proceso debido que garantice los derechos de los aportantes o los derechos habientes.</p> <p>Se entiende por inexistencia de un procedimiento administrativo propio del s.e.n.a.s.i.r. que se ajuste a la doctrina y al derecho comparado del derecho administrativo, a que el supuesto procedimiento administrativo no se adecua ni a la doctrina ni al derecho comparado sobre procedimientos administrativos</p>
<p>VARIABLES DEPENDIENTES</p> <ul style="list-style-type: none"> • NECESIDAD DE ESTABLECER LAS BASES JURÍDICAS PARA LA INTRODUCCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE IMPUGNACIÓN DE 	<p>Se entiende por necesidad de establecer las bases jurídicas para la introducción de un procedimiento administrativo de impugnación de las resoluciones emitidas</p>

<p>LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL SERVICIO NACIONAL DEL SISTEMA DE REPARTO (S.E.N.A.S.I.R.) QUE SE ESTRUCTURE CON SUSTENTO LA DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO</p>	<p>por El Servicio Nacional del Sistema de Reparto (S.E.N.A.S.I.R.) que se estructure con sustento la doctrina y al derecho comparado del derecho administrativo a la imperiosidad de establecer los fundamentos jurídicos para la entrada en vigencia de un procedimiento administrativo de impugnación de las resoluciones emitidas por El Servicio Nacional del Sistema de Reparto (S.E.N.A.S.I.R.), que se organice y ordene de acuerdo a la doctrina y al derecho comparado del derecho administrativo</p>
---	--

6.3.2 DEFINICIÓN OPERATIVA DE LAS VARIABLES

VARIABLES	SUBVARIABLES	REFERENCIAS
<p>VARIABLE INDEPENDIENTE</p> <ul style="list-style-type: none"> EXISTENCIA DE UN ESTADO DE INDEFENSIÓN DE LOS APORTANTES Y DERECHO HABIENTES INEXISTENCIA DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PROPIO DEL S.E.N.A.S.I.R. QUE SE AJUSTE A LA DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO 	<p>Legislación del SENASIR</p> <p>Procesos administrativos proseguidos</p> <p>Principios guían el procedimiento administrativo del SENASIR</p>	<p>EP1...EP10 ;EI1...EI10</p>
<p>VARIABLE DEPENDIENTE</p> <ul style="list-style-type: none"> NECESIDAD DE ESTABLECER LAS BASES JURÍDICAS PARA LA INTRODUCCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL SERVICIO NACIONAL DEL SISTEMA DE REPARTO (S.E.N.A.S.I.R.) QUE SE ESTRUCTURE CON SUSTENTO LA 	<p>Sustentos teóricos del procedimiento administrativo de impugnación en el SENASIR</p> <p>Sustentos prácticos o de la realidad del procedimiento administrativo de impugnación en el SENASIR</p>	<p>EP1...EP10 ;EI1...EI10</p>

DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO		
---	--	--

Fuente: Elaboración Propia

6.3.4. CRUCE DE VARIABLES

VARIABLES	ESTRUCTURA DE LAS SUBVARIABLES CON QUE SE RELACIONA	SUBVARIABLES RELACIONADAS
<p>VARIABLE INDEPENDIENTE</p> <ul style="list-style-type: none"> EXISTENCIA DE UN ESTADO DE INDEFENSIÓN DE LOS APORTANTES Y DERECHO HABIENTES INEXISTENCIA DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PROPIO DEL S.E.N.A.S.I.R. QUE SE AJUSTE A LA DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO 	<p>Art. 7 y 23 de la Constitución Política del Estado</p> <p>Art. 67 de la Ley General del Trabajo</p> <p>Art. 6 de la Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar DECRETO SUPREMO NRO. 26115</p>	<p>Reglas generales de protección de los trabajadores</p> <p>Sistemas informáticas vigentes de recolección y administración de información de los servidores públicos</p> <p>Sistema de administración de personal</p>
<p>VARIABLE DEPENDIENTE</p> <ul style="list-style-type: none"> NECESIDAD DE ESTABLECER LAS BASES JURÍDICAS PARA LA INTRODUCCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL SERVICIO NACIONAL DEL SISTEMA DE REPARTO (S.E.N.A.S.I.R.) QUE SE ESTRUCTURE CON SUSTENTO LA DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO 	<p>Principios que sigue la legislación constitucional de protección del trabajador</p> <p>Principios que sigue la legislación laboral de protección del trabajador</p> <p>Principios que sigue la legislación administrativa de protección del trabajador</p>	<p>Reglas generales de protección de los trabajadores</p> <p>Sistemas informáticas vigentes de recolección y administración de información de los servidores públicos</p> <p>Sistema de administración de personal</p>

Fuente: Elaboración Propia

8. INSTRUMENTOS

8.1 TECNICA

Para la investigación de campo se aplicó como técnicas:

- I. La documental para la revisión de la bibliografía
- II. Las encuesta, eligiéndose para la elaboración de éstas las preguntas cerradas y abiertas.

8.2 FUENTES DE INFORMACIÓN

8.2.1 FUENTES DE INFORMACIÓN PRIMARIA

La investigación utilizo, en primer lugar, principalmente como fuentes primarias de información o documentación, libros originales de reconocidas editoriales.

Y en segundo lugar, ya reconocidas por las Universidades del mundo, la investigación utilizo como fuentes primarias sitios de internet.

9. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

El diseño de la investigación fue de tipo no experimental, debido a que los sujetos y ambiente de estudio no podían ser modificados o cambiados de forma voluntaria y en condiciones manipulables.

10. PROCEDIMIENTO

Para una cabal demostración de la hipótesis, conforme a la teoría planteada, se procedió de la siguiente manera:

- Primero, se analizó la teoría general del procedimiento administrativo de pensiones y en particular el de impugnación de los actos administrativos de pensiones.
- Segundo, se analizó el derecho comparado sobre impugnación de los actos administrativos de pensiones.
- Tercero se examinó la legislación positiva sobre impugnación de los actos administrativos de pensiones en el SENASIR.

- Cuarto, se valoraron las encuestas aplicadas a los abogados y técnicos del SENASIR.
- Quinto, se propone una solución al problema planteado sobre la base de la teoría existente y el trabajo de campo.



CAPITULO V

RESULTADOS DE LA INVESTIGACION

1. REALIDAD DEL SENASIR SOBRE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Sobre la realidad del SENASIR se tienen los siguientes datos:

- De acuerdo al último inventario, se tiene 5.108 expedientes del Sistema de Reparto pendientes de definición.
- Se ha visto la necesidad de emitir normas legales que permitan resolver dichos casos pendientes
- Existe un promedio de 1256 recursos de reclamación interpuestos anualmente en la gestiones 2003 a 2005⁶⁹.

Otro aspecto importante a tomar en consideración, para la introducción de un procedimiento administrativo de impugnación de los actos administrativos del SENASIR son el número elevado de compensaciones de cotizaciones otorgadas solo en Regional La Paz, que se resume en el siguiente cuadro.

⁶⁹ SENASIR: Seminario de Capacitación sobre la Recién Normativa Aplicable al Sistema de Reparto y a la Compensación de Cotizaciones. Folleto de Difusión Interna. La Paz Bolivia. 2005.

GESTION	NUMERO DE COMPENSACIONES DE COTIZACIONES OTORGADAS EN LA REGIONAL LA PAZ	OBSERVACIONES
2004	610	
2005	590	Las compensaciones de cotizaciones solo abarcan a las otorgadas hasta noviembre del 2005
TOTAL	1200	

Fuente: Elaboración Propia, en base a las estadísticas de compensación de cotizaciones del SENASIR.

2. FUNDAMENTOS PARA INTRODUCCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL SERVICIO NACIONAL DEL SISTEMA DE REPARTO

Las principales dificultades y efectos negativos que causan la ausencia de un Procedimiento Administrativo propio del SENASIR, son:

1. JUDICIALIZACIÓN DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS.

Debido a que el Código de Seguridad Social determina en su art. 226 que se pueden apelar las Resoluciones de todas las entidades que tengan que ver con la seguridad social se ha producido un fenómeno de judicialización de los casos procesados en el sistema de reparto.

Ello acarrea una judicialización de los procesos administrativos, pues se enmarca a éstos con normas propias de los procesos judiciales, que no consultan las necesidades de los primeros, que requieren mayor agilidad y flexibilidad que los segundos.

La doctrina científica se ha opuesto sistemáticamente a esta práctica, por las consecuencias perjudiciales que ella acarrea.

2. DEMORAS EN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS.

Es evidente que ante la ausencia de normas que instituyan trámites claramente determinados, los funcionarios encargados de impulsar los procesos administrativos, algunas veces, demoran irrazonablemente la tramitación de éstos, debido a las dudas sobre la forma de conducirlos. Esto se ha convertido en uno de los grandes problemas que enfrentan abogados y personas interesadas.

3. CREACION DE TRAMITES Y REQUISITOS MUCHAS VECES INJUSTIFICADAS.

No es extraño que en las dependencias del SENASIR, como producto del criterio discrecional del funcionario responsable, establezcan trámites y requisitos que no tienen claro fundamento legal. Esta circunstancia crea complicaciones e inseguridades en los abogados que deben intervenir ante tales dependencias estatales, puesto que en un momento determinado no están seguros de cuáles son los requisitos que deben cumplir en una gestión específica.

4. AFECTACION DE LA GARANTIA DEL DEBIDO PROCESO.

Una garantía fundamental, consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política, es la del debido proceso o del debido trámite legal, que incluye el derecho de toda persona a ser juzgado conforme a las normas en vigencia. Por tanto, si no existe un procedimiento administrativo propio del SENASIR o sujeto a la Ley del Procedimiento Administrativo, que de manera precisa señale esos los derechos, plazos y fases en los procesos administrativos, la referida garantía fundamental se ve mediatizada y muchas veces desvirtuada, puesto que pueden omitirse trámites que afectan directamente el derecho de defensa de la persona interesada. Por ejemplo, en no pocos procesos administrativos

se omite hacer traslado a personas interesadas o afectadas, con lo que se conculca dicha garantía.

Todo lo anterior debe ser superado, como lo ilustra el derecho comparado, en beneficio de la preservación del Estado de Derecho y el respeto al principio de legalidad. En muchos países existen leyes de procedimiento administrativo propio de pensiones, tal como es el caso de España y Venezuela, lo que demuestra que este tipo de normad son necesarias para la tramitación apropiada de los procesos administrativos en la actualidad en el SENASIR.

3. VALORACION DE ENCUESTAS POR VARIABLES

3.1 ENCUESTAS APLICADAS A LOS ABOGADOS DEL SENASIR

3.1.1 VARIABLE INDEPENDIENTE (EXISTENCIA DE UN ESTADO DE INDEFENSIÓN DE LOS APORTANTES Y DERECHO HABIENTES)

- ¿CONSIDERA USTED QUE LOS PROCEDIMIENTOS QUE SE PROSIGUEN EN EL SENASIR DONDE SE IMPUGNAN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE PROSIGUEN EN EL SENASIR RESGUARDAN LOS DERECHOS DE LOS ADMINISTRADOS (BENEFICIARIOS DE RENTAS O SUS DERECHO HABIENTES)?

RESPUESTAS OBTENIDAS	PORCENTAJE
SI	60 %
NO	40 %
TOTAL	100 %

Fuente: Elaboración Propia

A pesar de que los abogados del SENASIR consideran que el procedimiento administrativo actual resguarda los derechos de Beneficiarios de Rentas o sus Derecho Habientes, con un 60 %, la realidad dista mucho de esto y la como ya se ha señalado los administrados estarían en indefensión en los casos de resoluciones de compensación de cotizaciones.

3.1.2 VARIABLE INDEPENDIENTE (INEXISTENCIA DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PROPIO DEL SENASIR QUE SE AJUSTE A LA DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO)

- ¿DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE PROSIGUEN EN EL SENASIR CUALES DE LOS SIGUIENTES PRINCIPIOS SE APLICAN?

RESPUESTAS OBTENIDAS	PORCENTAJE
PRINCIPIO DE LEGALIDAD	90 %
PRINCIPIO DE GRATUIDAD	80 %
PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO	50 %
PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD	50 %
PRINCIPIO DE CELERIDAD	40 %
PRINCIPIO DE INFORMALISMO	40 %
PRINCIPIO DE EFICACIA	30 %
PRINCIPIO DE UNIFORMIDAD	30 %
PRINCIPIO DE PRESUNCION DE VERDAD	20 %
PRINCIPIO DE SIMPLICIDAD	20 %
PRINCIPIO DE PREDICTIBILIDAD	20 %
PRINCIPIO DE LA PRECLUSION EN FORMA LIMITADA	10 %
PRINCIPIO DE PARTICIPACION	10 %

NOTA : La tabla no considera total, pues al existir muchas opciones, la respuesta representa la frecuencia de repuestas considerada individualmente, siguiendo el modelo de T.D. Koepsell que señala : "Una forma de considerar este tema consiste en observar que, con la asignación de varias opciones para las repuestas de los individuos encuestados, estos a fines de tabulación y ponderación y evitarse engorrosas formas de repuestas

estadísticamente múltiples se deben considerar estadísticamente independientes, valoradas claro sobre el total de encuestas aplicadas”.70
Fuente: Elaboración Propia

Como se observa los principales principios que guían el procedimiento administrativo en el SENASIR son:

- PRINCIPIO DE LEGALIDAD
- PRINCIPIO DE GRATUIDAD
- PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO

Sin embargo, estos principios no se encuentran inscritos en ninguna norma del SENASIR, y la aplicación del principio de predictibilidad es lírico, pues no se señala al interesado en cuanto tiempo real le va otorgar su compensación de cotización.

- ¿EXISTE ALGUN PROCEDIMIENTO PROPIO DEL SENASIR DONDE SE ESTABLEZCAN LAS FASES PROCESALES EN CASO DE IMPUGNARSE ALGUNA RESOLUCIÓN DEL SENASIR?

RESPUESTAS OBTENIDAS	PORCENTAJE
SI	60 %
NO	30 %
NINGUNO	10 %
TOTAL	100 %

Fuente: Elaboración Propia

Las respuestas obtenidas entre los abogados del SENASIR son engañosas ya que no existen establecidas las fases procesales en los procedimientos administrativos del SENASIR, lo único que existe son los recursos administrativos de reclamación y el recurso jurisdiccional de apelación, lo que apoya la propuesta final de la investigación.

70 KOEPESELL, T.D : Algunos Aspectos Metodológicos de la Evaluación Estadística de Encuestas ; Trad. de J. P. Murray Dey ; Editorial Andrilla ; Madrid España ; 2000 ; Pg. 214.

3.1.3 VARIABLE DEPENDIENTE (NECESIDAD DE ESTABLECER LAS BASES JURÍDICAS PARA LA INTRODUCCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL SERVICIO NACIONAL DEL SISTEMA DE REPARTO (SENASIR) QUE SE ESTRUCTURE CON SUSTENTO LA DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO)

- ¿EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO VIGENTE EN EL SENASIR ES EL MAS ADECUADO A LAS NECESIDADES ACTUALES?

RESPUESTAS OBTENIDAS	PORCENTAJE
SI	60 %
NO	30 %
NINGUNO	10 %
TOTAL	100 %

Fuente: Elaboración Propia

En el cuadro que antecede, se debe razonar contrario censura pues las respuestas que interesan son de los abogados que no están de acuerdo con el procedimiento actual, que son en un 30 %, que son los que responden en honor a la verdad, pues si se relaciona este cuadro con la pertinencia de la introducción de un nuevo procedimiento administrativo, las respuestas de la aceptación del procedimiento administrativo actual en el SENASIR se desvirtúan.

- **¿QUE ASPECTOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE COMPENSACIÓN DE COTIZACIONES SE DEBEN MEJORAR?**

RESPUESTAS OBTENIDAS	PORCENTAJE
LOS PRINCIPIOS QUE GUIAN EL PROCEDIMIENTO	60 %
LAS FASES PROCESALES	40 %
LOS DERECHOS DADOS A LOS APORTANTES (BENEFICIARIOS) O LOS DERECHOS HABIENTES	20 %
LOS PLAZOS PROCESALES	10 %

NOTA : La tabla no considera total, pues al existir muchas opciones, la respuesta representa la frecuencia de repuestas considerada individualmente, siguiendo el modelo de T.D. Koepsell que señala : “Una forma de considerar este tema consiste en observar que, con la asignación de varias opciones para las repuestas de los individuos encuestados, estos a fines de tabulación y ponderación y evitarse engorrosas formas de respuestas estadísticamente múltiples se deben considerar estadísticamente independientes, valoradas claro sobre el total de encuestas aplicadas”.⁷¹

Fuente: Elaboración Propia

Los aspectos a mejorar en los procedimientos de administrativos de compensación de cotizaciones, que responden los abogados se refieren más a la conformación del acto administrativo y no a la impugnación,

empero lo rescatable son las respuestas obtenidas es que se deben prever mejorar los principios que guían el procedimiento administrativo.

- **¿QUE ASPECTOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL SISTEMA DE REPARTO SE DEBEN MEJORAR?**

⁷¹ KOEPSSELL, T.D : Algunos Aspectos Metodológicos de la Evaluación Estadística de Encuestas ; Trad. de J. P. Murray Dey ; Editorial Andrilla ; Madrid España ; 2000 ; Pg. 214.

RESPUESTAS OBTENIDAS	PORCENTAJE
FASES DEL PROCEDIMIENTO	60 %
LOS PRINCIPIOS QUE GUIAN EL PROCEDIMIENTO	30 %
LOS PLAZOS PROCESALES	10 %

NOTA : La tabla no considera total, pues al existir muchas opciones, la respuesta representa la frecuencia de repuestas considerada individualmente, siguiendo el modelo de T.D. Koepsell que señala : "Una forma de considerar este tema consiste en observar que, con la asignación de varias opciones para las repuestas de los individuos encuestados, estos a fines de tabulación y ponderación y evitarse engorrosas formas de repuestas estadísticamente múltiples se deben considerar estadísticamente independientes, valoradas claro sobre el total de encuestas aplicadas".⁷²

Fuente: Elaboración Propia

En los aspectos a mejorar en los procedimientos administrativos del sistema de reparto destacan que se deben disponer fases delimitadas y los principios que informan el procedimiento administrativo.

- **¿CONSIDERA USTED QUE SE DEBE INTRODUCIR UN NUEVO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL SENASIR EN EL CASO DEL SISTEMA DE COMPENSACIONES BASADOS EN LA DOCTRINA Y EL DERECHO COMPARADO?**

RESPUESTAS OBTENIDAS	PORCENTAJE
SI	50 %
NO	40 %
NINGUNO	10 %

⁷² KOEPSSELL, T.D : Algunos Aspectos Metodológicos de la Evaluación Estadística de Encuestas ; Trad. de J. P. Murray Dey ; Editorial Andrilla ; Madrid España ; 2000 ; Pg. 214.

TOTAL	100 %
-------	-------

Fuente: Elaboración Propia

Las respuestas obtenidas en el cuadro que antecede, sustentan la propuesta final de la investigación, pues un 50 % de los encuestados considera que es procedente introducir un nuevo procedimiento administrativo para el SENASIR, más aún en caso del sistema de compensación de cotizaciones.

3.2 ENCUESTAS APLICADAS A LOS TECNICOS DEL SENASIR

3.2.1 VARIABLE INDEPENDIENTE (EXISTENCIA DE UN ESTADO DE INDEFENSIÓN DE LOS APORTANTES Y DERECHO HABIENTES)

¿CONSIDERA USTED QUE LOS PROCEDIMIENTOS QUE SE PROSIGUEN EN EL SENASIR DONDE SE IMPUGNAN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS RESGUARDAN LOS DERECHOS DE LOS ADMINISTRADOS (BENEFICIARIOS DE RENTAS O SUS DERECHO HABIENTES)?

RESPUESTAS OBTENIDAS	PORCENTAJE
SI	92 %
NO	8 %
TOTAL	100 %

Fuente: Elaboración Propia

Nuevamente al igual que en los abogados, los técnicos del SENASIR, consideran que el procedimiento administrativo actual es el adecuado, sin embargo, esta respuesta se desvirtúa con la última pregunta en cuanto a la pertinencia de la introducción de un nuevo procedimiento administrativo en el SENASIR, que tiene un alto porcentaje favorable.

3.1.2 VARIABLE INDEPENDIENTE (INEXISTENCIA DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PROPIO DEL SENASIR

**QUE SE AJUSTE A LA DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO
DEL DERECHO ADMINISTRATIVO)**

- ¿DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE PROSIGUEN EN EL SENASIR CUALES DE LOS SIGUIENTES PRINCIPIOS SE APLICAN?

RESPUESTAS OBTENIDAS	PORCENTAJE
PRINCIPIO DE LEGALIDAD	100 %
PRINCIPIO DE IMPARCIAL	91 %
PRINCIPIO DE GRATUIDAD	91 %
PRINCIPIO DE SIMPLICIDAD	83 %
PRINCIPIO DE EFICACIA	83 %
PRINCIPIO DE PARTICIPACION	83 %
PRINCIPIO DE UNIFORMIDAD	75 %
PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD	75 %
PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO	66 %
PRINCIPIO DE CELERIDAD	66 %
PRINCIPIO DE PRESUNCION DE VERDAD	58 %
PRINCIPIO DE LA PRECLUSION EN FORMA LIMITADA	42 %
PRINCIPIO DE LA VERDAD MATERIAL E INSTRUCCIÓN DE OFICIO	41 %
PRINCIPIO DE PREDICTIBILIDAD	33 %
PRINCIPIO DE INFORMALISMO	33 %
PRINCIPIO DE IMPULSION DE OFICIO	17 %

NOTA : La tabla no considera total, pues al existir muchas opciones, la respuesta representa la frecuencia de repuestas considerada individualmente, siguiendo el modelo de T.D. Koepsell que señala : "Una forma de considerar este tema consiste en observar que, con la asignación de varias opciones para las repuestas de los individuos encuestados, estos a fines de tabulación y ponderación y evitarse engorrosas formas de repuestas estadísticamente múltiples se deben consideran estadísticamente independientes, valoradas claro sobre el total de encuestas aplicadas".⁷³

Fuente: Elaboración Propia

Entre los Técnicos del SENASIR los principios administrativos que más se cumplen son:

- PRINCIPIO DE LEGALIDAD
- PRINCIPIO DE IMPARCIAL
- PRINCIPIO DE GRATUIDAD

Empero, estos quedan invalidados si se considera que el principio de legalidad se refiere a que existe un procedimiento anterior de realización de los actos administrativos y su impugnación, en este caso, solo existe el recurso de reclamación que como se ha visto no es aplicable en el caso del sistema de compensación de cotizaciones.

- ¿EXISTE ALGUN PROCEDIMIENTO PROPIO DEL SENASIR DONDE SE ESTABLEZCAN LAS FASES PROCESALES EN CASO DE IMPUGNARSE ALGUNA RESOLUCIÓN DEL SENASIR?

RESPUESTAS OBTENIDAS	PORCENTAJE
SI	41 %
NO	59 %
TOTAL	100 %

Fuente: Elaboración Propia

Los técnicos son más hidalgos al responder si existe un procedimiento administrativo donde se establezcan las fases procesales en los recursos de impugnación, respondiendo negativamente con un 59 %. Esto viabiliza la propuesta final de la investigación.

El establecimiento de que no existe las fases procesales es que ante la pregunta de cuales estos responden que los recursos de reclamación y apelación.

3.2.2 VARIABLE DEPENDIENTE (NECESIDAD DE ESTABLECER LAS BASES JURÍDICAS PARA LA INTRODUCCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL SERVICIO NACIONAL DEL SISTEMA DE REPARTO (S.E.N.A.S.I.R.) QUE SE ESTRUCTURE CON SUSTENTO LA DOCTRINA Y AL DERECHO COMPARADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO)

- ¿EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO VIGENTE EN EL SENASIR ES EL MAS ADECUADO A LAS NECESIDADES ACTUALES?

RESPUESTAS OBTENIDAS	PORCENTAJE
SI	84 %
NO	16 %
TOTAL	100 %

Fuente: Elaboración Propia

Aunque se responde un porcentaje de 84 % que, si el procedimiento administrativo es el adecuado a las necesidades actuales, nuevamente esta respuesta se invalida con la última pregunta, en donde se da via libre a la introducción de un nuevo procedimiento administrativo en el SENASIR.

- ¿QUE ASPECTOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE COMPENSACIÓN DE COTIZACIONES SE DEBEN MEJORAR?

RESPUESTAS OBTENIDAS	PORCENTAJE
PLAZOS PROCESALES	58 %
PRINCIPIOS QUE GUIAN EL PROCEDIMIENTO	25 %

LOS DERECHOS DADOS A LOS APORTANTES (BENEFICIARIOS) O LOS DERECHOS HABIENTES	25 %
LAS FASES PROCESALES	16 %

NOTA : La tabla no considera total, pues al existir muchas opciones, la respuesta representa la frecuencia de repuestas considerada individualmente, siguiendo el modelo de T.D. Koepsell que señala : “Una forma de considerar este tema consiste en observar que, con la asignación de varias opciones para las repuestas de los individuos encuestados, estos a fines de tabulación y ponderación y evitarse engorrosas formas de respuestas estadísticamente múltiples se deben considerar estadísticamente independientes, valoradas claro sobre el total de encuestas aplicadas”.⁷⁴

Fuente: Elaboración Propia

Las respuestas de los técnicos del SENASIR varían radicalmente en cuanto los aspectos a cambiar del procedimiento administrativo de compensación de cotizaciones, poniendo énfasis en los plazos procesales.

- ¿QUE ASPECTOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL SISTEMA DE REPARTO SE DEBEN MEJORAR?

RESPUESTAS OBTENIDAS	PORCENTAJE
LOS PLAZOS PROCESALES	83 %
LOS DERECHOS DADOS A LOS APORTANTES (BENEFICIARIOS)	25 %
PRINCIPIOS QUE GUIAN EL PROCEDIMIENTO	25 %
FASES DEL PROCEDIMIENTO	25 %

NOTA : La tabla no considera total, pues al existir muchas opciones, la respuesta representa la frecuencia de repuestas considerada individualmente, siguiendo el modelo de T.D. Koepsell que señala : “Una forma de considerar este tema consiste en observar que, con la asignación de varias opciones para las repuestas de los individuos encuestados, estos a fines de tabulación y ponderación y evitarse engorrosas formas de respuestas

⁷⁴ KOEPSSELL, T.D : Algunos Aspectos Metodológicos de la Evaluación Estadística de Encuestas ; Trad. de J. P. Murray Dey ; Editorial Andrilla ; Madrid España ; 2000 ; Pg. 214.

estadísticamente múltiples se deben considerar estadísticamente independientes, valoradas claro sobre el total de encuestas aplicadas".75

Fuente: Elaboración Propia

Los técnicos del SENASIR en cuanto a los procedimientos del sistema de reparto, hacen énfasis en los plazos procesales, que razonando contrario sensu son una falencia en la realidad actual.

- ¿CONSIDERA USTED QUE SE DEBE INTRODUCIR UN NUEVO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL SENASIR BASADO EN LA DOCTRINA Y EL DERECHO COMPARADO?

RESPUESTAS OBTENIDAS	PORCENTAJE
SI	92 %
NO	8 %
TOTAL	100 %

Fuente: Elaboración Propia

Las respuestas entre los técnicos del SENASIR son más radicales y con un 92 % si es aceptado la introducción de un nuevo procedimiento administrativo basado en la doctrina y el derecho comparado, estas respuestas afianzan el objeto de la investigación.

CAPITULO VI

PROPUESTA LEGISLATIVA

Como una investigación no solo tiene que ser teórica sino fundamentalmente práctica, a continuación, se propone una normatividad que da solución al problema planteado.

DECRETO SUPREMO REGLAMENTARIO DE LO PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE IMPUGNACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS ANTE EL SERVICIO NACIONAL DEL SISTEMA DE REPARTO (SENASIR)

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ART. 1 (AMBITO DE APLICACIÓN). - El presente reglamento se aplicará a todos los actos administrativos dictado o emitidos por el SERVICIO NACIONAL DEL SISTEMA DE REPARTO (SENASIR).

ART. 2 (OBJETO PROCEDIMIENTOS DE IMPUGNACIÓN). - El presente reglamento, regula los procedimientos de impugnación de los actos administrativos del SERVICIO NACIONAL DEL SISTEMA DE REPARTO (SENASIR).

ART. 3 (DE LOS REQUISITOS PARA LA INTERPOSICIÓN DE LOS RECURSOS)

I. Todo recurso administrativo para ser presentado deberá cumplir los siguientes requisitos:

- a) Nombre del recurrente
- b) Acto administrativo impugnado
- c) Relación de los hechos
- d) Derecho conculcado o transgredido

- e) Señalamiento de la prueba que se pretende utilizar. En este caso si la tuviere en su poder el recurrente, la deberá adjuntar y si estuviere en poder del SENASIR pedir expresamente que este la adjunte.
- f) Petición

II: Si la interposición del recurso no reúne los requisitos que señalados anteriormente, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane las faltas o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistida de su petición.

ART. 4 (PRINCIPIOS QUE GUIAN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE IMPUGNACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS ANTE EL SERVICIO NACIONAL DEL SISTEMA DE REPARTO)

La prosecución de los procedimientos administrativos de impugnación de los actos administrativos ante el Servicio Nacional del Sistema de Reparto se guiarán por los siguientes principios:

1. PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Este principio, significa que las autoridades administrativas, en el desarrollo del Procedimiento Administrativo deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

2. PRINCIPIO DE IMPULSIÓN DE OFICIO

Este principio significa que “las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias aún ante el abandono o inactividad del interesado.

3. PRINCIPIO DE INFORMALISMO

Este principio, significa que el Procedimiento Administrativo carece de formas estrictas, de fórmulas sacramentales que obstaculicen o impidan la participación del interesado, flexibilizando los requisitos para hacerla efectiva.

4. PRINCIPIO DE LA VERDAD MATERIAL E INSTRUCCIÓN DE OFICIO

Este principio significa que la administración del SENASIR, al resolver un conflicto, debe ajustarse a los hechos reales, más allá de que hayan sido alegados y probados por el interesado.

5. PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD

Este principio significa que las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general.

6. PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE VERACIDAD

El Principio de presunción de veracidad significa que, en la tramitación del Procedimiento Administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

7. PRINCIPIO DE CELERIDAD

El Principio de celeridad significa que quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

8. PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN

El principio de participación significa que “las entidades deben brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren, sin expresión de causa, salvo aquellas que afectan la intimidad personal, las vinculadas a la seguridad nacional o las que expresamente sean excluidas por ley.

9. PRINCIPIO DE SIMPLICIDAD

El principio de simplicidad significa que los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir.

10. PRINCIPIO DE UNIFORMIDAD

El principio de uniformidad significa que la autoridad administrativa deberá establecer requisitos similares para trámites similares, garantizando que las excepciones a los principios generales no serán convertidas en la regla general. Toda diferenciación deberá basarse en criterios objetivos debidamente sustentados.

Art. 5 (MEDIOS Y PERÍODO DE PRUEBA)

- I. Los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho.
- II. Cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo acordará la apertura de un período de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse las actuaciones y pruebas que se juzguen pertinentes.
- III. El instructor del procedimiento sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada.

IV. La Administración comunicará a los interesados, con antelación suficiente, el inicio de las actuaciones necesarias para la realización de las pruebas que hayan sido admitidas.

V. En la notificación se consignará el lugar, fecha y hora en que se practicará la prueba, con la advertencia, en su caso, de que el interesado puede nombrar técnicos para que le asistan.

Art. 6 (DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN CASODE LA NO RESOLUCIÓN DE LOS RECURSOS DENTRO DE TERMINO DE LEY).-

Si los recursos interpuestos no fueren resueltos dentro del plazo fijado, el interesado podrá reputarlo denegado tácitamente sin necesidad de requerir pronto despacho.

TITULO II

DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

ART. 7 (TIPOS DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS)

Los administrados podrán interponer los siguientes tipos de procedimientos administrativos:

- a) RECURSO DE REVISIÓN
- b) RECURSO DE RECONSIDERACIÓN
- c) RECURSO JERARQUICO

ART. 8 (RECURSO DE REVISIÓN). - Podrá disponerse en sede administrativa la revisión de un acto firme:

- a) Cuando resultaren contradicciones en la parte dispositiva, háyase pedido o no su aclaración;
- b) Cuando después de dictado se recobraren o descubrieren documentos decisivos o cuya existencia se ignoraba o no se pudieron presentar como prueba por fuerza mayor o por obra de tercero;

- c) Cuando hubiere sido dictado basándose en documentos cuya declaración de falsedad se desconocía o se hubiere declarado después de manado el acto;
- d) Cuando hubiere sido dictado mediando cohecho, prevaricato, violencia o cualquier otra maquinación fraudulenta, o grave irregularidad comprobada.

El pedido deberá interponerse dentro de los diez días de notificado el acto en el caso del inciso a) En los demás supuestos podrá promoverse la revisión dentro de los treinta días de recobrase o hallarse los documentos o cesar la fuerza mayor u obra del tercero; o de comprobarse en legal forma los hechos indicados en los incisos c) y d).

ART. 9 (RECURSO DE RECONSIDERACIÓN). -

Podrá interponerse el recurso de reconsideración contra todo acto administrativo definitivo o que impida totalmente la tramitación del reclamo o pretensión del administrado y contra los interlocutorios o de mero trámite que lesionen un derecho subjetivo o un interés legítimo. Deberá interponerse dentro de los diez días de notificado el acto ante el mismo órgano que lo dictó, el cual será competente para resolver el recurso.

ART. 10 (DEL CASO DE DELEGACIÓN). -

Si el acto hubiere sido dictado por delegación, el recurso de reconsideración será resuelto por el órgano delegado sin perjuicio del derecho a avocación del delegante. Si la delegación hubiere cesado al tiempo de deducirse el recurso, éste será resuelto por el delegante.

Art 10. (TERMINO DE RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN). -

El órgano competente resolverá el recurso de reconsideración dentro de los treinta días, computados desde su interposición, o, en su caso del vencimiento del plazo de prueba, si se hubiere recibido prueba.

ART. 11 (RECURSO JERÁRQUICO)

El recurso jerárquico es aquel que promueve el administrado ante el superior jerárquico del órgano que dictó la resolución que se impugna.

Art. 12 (PROCEDENCIA DEL RECURSO JERÁRQUICO). -

El recurso jerárquico procederá contra todo acto administrativo definitivo o que impida totalmente la tramitación del reclamo o pretensión del administrado. No será necesario haber deducido previamente recurso de reconsideración; si se lo hubiere hecho, no será indispensable fundar nuevamente el jerárquico.

Art. 13 (INTERPOSICIÓN DEL RECURSO). -

El recurso jerárquico deberá interponerse ante la autoridad que dictó el acto impugnado dentro de los quince días de notificado y será elevado dentro del término de cinco días y de oficio a la Superintendencia de Pensiones Valores y Seguros.

Art. 14 (PLAZO PARA RESOLVER EL RECURSO). -

El plazo para resolver el recurso jerárquico será de treinta días, a contar desde la recepción de las actuaciones por la autoridad competente, o en su caso, de la presentación del alegato –o del vencimiento del plazo para hacerlo- si se hubiere recibido prueba. No será necesario pedir pronto despacho para que se produzca la denegatoria por silencio.

ART. 15 (VIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA O JUDICIAL). -

Resuelto el recurso jerárquico, se agota la instancia administrativa, quedando abierta la vía contencioso administrativa o judicial que crea conveniente el recurrente

ART. 16 (DE LA DEROGACIÓN Y ABROGACIÓN). -

Se derogan y abroga toda disposición contraria al presente reglamento.

CONCLUSIONES

De la investigación realizada se arriba a las siguientes conclusiones:

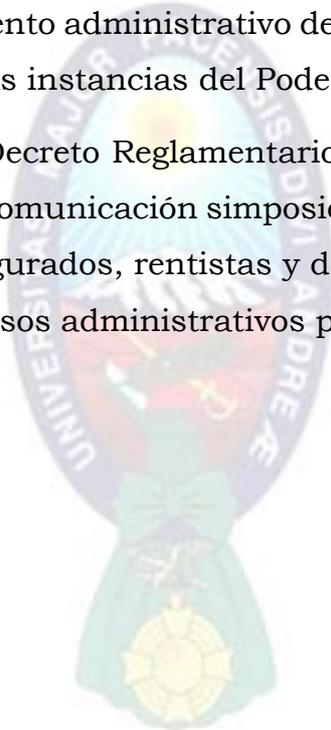
- 1.** A nivel teórico existen dos tipos de procedimientos administrativos el de formación de los actos administrativos (como se conforman y dictan los actos administrativos de forma legal) y el de impugnación de los actos administrativos (que son los recursos administrativos con que cuenta el administrado para oponerse a los actos administrativos emitidos por la administración).
- 2.** En el derecho comparado de España y Venezuela, solo existe como recurso otorgado al administrado en sede administrativa el de reclamación concluido este se puede interponer el recurso contencioso administrativo.
- 3.** La Legislación Boliviana, solo prevé en sede administrativa del SENASIR el recurso de reclamación, pero que sin embargo no establece ningún tipo de principios a seguir ni apertura de termino probatorio cuando así sea conveniente para la resolución del recurso. Además, este estaba previsto tal sólo para impugnar actos de la Caja Nacional de Seguridad Social y que ahora no se saben base a que norma se atribuye la Comisión de Recursos del SENASIR.
- 4.** La Comisión de Recursos del SENASIR, solo resuelve determinados casos de impugnación de actos administrativos, no estado previsto que la resolución de compensación de cotizaciones, pueda ser impugnada, siendo una de las limitantes del procedimiento actual.
- 5.** El procedimiento administrativo actual de impugnación de los actos administrativos del SENASIR, no se ajusta ni a la Ley del Procedimiento Administrativo, Derecho Comparado, ni mucho menos a la doctrina existente.
- 6.** El trabajo de campo efectuado como sustento de la investigación evidencia que tanto entre abogados como técnicos de SENASIR, existe una predisposición y aceptación a la introducción de un procedimiento

administrativo de impugnación de los actos administrativos del SENASIR, basado en el derecho comparado y la doctrina.

RECOMENDACIONES

La investigación realizada recomienda apegándose estrictamente a la realidad boliviana lo siguiente:

- 1.** Se deben realizar otras investigaciones sobre el procedimiento administrativo de impugnación de los actos administrativos en sede administrativa en los Ministerios del Poder Ejecutivo.
- 2.** Se deben proyectar otras investigaciones para llenar los vacíos jurídicos del procedimiento administrativo de impugnación de los actos administrativos en otras instancias del Poder Ejecutivo
- 3.** Para la ejecución del Decreto Reglamentario, se debe dar una amplia difusión en medios de comunicación simposios y conferencias para que los administrados (asegurados, rentistas y derecho habientes) puedan hacer usos de los recursos administrativos previstos en el reglamento.



BIBLIOGRAFIA

La investigación realizada, utilizó como sustento bibliográfico los siguientes libros:

1. TORMO, Esteban. Sistema de Procedimientos Administrativos. Una Visión General. Ediciones Tormo y Asociados. Madrid España. 2000. Pg. 145.
2. BIELSA, Rafael. Reglamentos Delegados en la Ley del Procedimiento Administrativo. Ediciones Depalma. Buenos Aires Argentina. 1990.
3. CAJARVILLE PELUFFO, Juan P.. Procedimiento administrativo en el decreto 500/91. Ediciones Idea. Montevideo Uruguay. 1992.
4. CALDERA DELGADO, Hugo. "Doctrina del Derecho Administrativo". Ediciones de la Universidad de Chile. Santiago de Chile 1977.
5. Carrasco, José Antonio: Nuevas Normas Sobre Recursos Administrativos. Ediciones A. M. de F. Bogotá Colombia. 1999.
6. CASSAGNE, Juan Carlos. "Derecho administrativo", T. II.. Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires Argentina. 1994.
7. CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU. Código de Procedimiento Administrativo. Edición Oficial del Congreso de la República. Lima Peru. 2000.
8. DE FLETCHER Alma. Saber más Sobre los Procedimientos Administrativos. Ediciones de la Comunidad de Madrid. Madrid España. 2000.
9. DROMI, Roberto. Derecho administrativo. Ediciones Ciudad. Barcelona España. 1996.
10. DROMI, Roberto; Derecho administrativo; Ediciones Ciudad; Barcelona España; 1996.
11. FARRANDO, ISMAEL y Otros. Manual de Derecho Administrativo. Ediciones de Palma. Buenos Aires Argentina. 1996.
12. FIORINI, Bartolomé A. Los Recursos en la Ley de Procedimiento Administrativo de la Nación. Editorial EDILS. Buenos Aires Argentina. 1989.
13. GONZALES CALVILLO, Enrique y Otro. Los Procedimientos Administrativos de Pensiones. Ediciones McGraw Hill. Santa Fe de Bogotá Colombia. 1994.
14. GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. "El procedimiento administrativo". Publicaciones Abella. Madrid España.
15. GORDILLO, Agustín; Tratado de Derecho Administrativo; Tomo III ; Ediciones Macchi ; Buenos Aires Argentina ; 1982.
16. GORDILLO, Agustín; Tratado de Derecho Administrativo; Tomo III ; Ediciones Macchi ; Buenos Aires Argentina ; 1982.

- 17.HERNANDEZ MENDIBLE, Victor Rafael. Tendencias de la Tutela Cautelar en el Derecho Procesal Administrativo. Ediciones de la Universidad Católica Andrés Bello. Caracas Venezuela. 1998.
- 18.HERNANDEZ MENDIBLE, Victor Rafael; Tendencias de la Tutela Cautelar en el Derecho Procesal Administrativo; Ediciones de la Universidad Católica Andrés Bello; Caracas Venezuela; 1998.
- 19.HUTCHINSON, Tomás: Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Editorial Astrea. Buenos Aires Argentina. 1995.
- 20.KOEPSSELL, T.D : Algunos Aspectos Metodológicos de la Evaluación Estadística de Encuestas ; Trad. de J. P. Murray Dey ; Editorial Andrilla ; Madrid España ; 2000.
- 21.MAYER, Otto. Derecho Administrativo Alemán. Trad. de Jorge Salamanca. Ediciones de Palma. Buenos Aires Argentina. 1992.
- 22.MENDOZA VALLE, Damian: Un análisis más extenso en "Derecho Procesal Administrativo de Pensiones". Ediciones Limun. Lima Peru. 1997.
- 23.Morón Urbina, Juan Carlos: El Plazo Administrativo en Procedimiento de Pensiones (con especial referencia al Derecho Comparado) Edición especial de Contraloría General de la República de Perú. Núm. 8. Lima Peru. Octubre 1998.
- 24.REVISTA JURIDICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID Nro. 2. Artículo: "Doctrina Administrativa Sobre el Procedimiento Administrativo "Ponencia del Dr. Miguel Marienhoff. Ediciones Consejería de la Presidencia de la Comunidad de Madrid. Madrid España. Abril de 1999.
- 25.SANDOVAL GONZALES, Raúl. Metodología y Técnicas de Investigación. Editorial Latinas Editores. Cochabamba Bolivia. 1992.
- 26.SENASIR: Seminario de Capacitación sobre la Recién Normativa Aplicable al Sistema de Reparto y a la Compensación de Cotizaciones. Folleto de Difusión Interna. La Paz Bolivia. 2005.
- 27.TORRENTE BAYONA, Cesar y Otros. Los Procedimientos Administrativos. Ediciones de la Cámara de Comercio de Bogotá. Bogotá Colombia. 1995.
- 28.VELILLA MORENO, Marco Antonio. Introducción al Derecho de los Negocios. Ediciones el Navegante. Bogotá Colombia. 2001.
- 29.VILLAR PALASI, José Luis y COBOS HERRERO, Javier: "La inercia de la Administración (la tardanza de los procedimientos y la tardanza del proceso)". Boletín el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, No. 19/1998. noviembre - diciembre 1998.
- 30.VILLAR PALASI, José Luis y COBOS HERRERO, Javier. "La Inercia de la Administración (La Tardanza de los Procedimientos y la Tardanza del Proceso)". en Boletín el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, No. 6/1988. noviembre - diciembre. Ediciones del Colegio de Abogados de Madrid, Madrid España. 1988.

La investigación utilizo los siguientes sitios de internet:

1. Extractado del Sitio de Internet: [HTTP://noticias.juridicas.com](http://noticias.juridicas.com) // Real Decreto 1769/1994, de 5 de agosto, de adecuación de las normas reguladoras de los procedimientos de clases pasivas a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Publicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin autor, sin fecha.
2. Extractado del Sitio de Internet: [HTTP: //noticias.juridicas.com](http://noticias.juridicas.com) // El Procedimiento Administrativo Español. Daniel Lamueja Torrejon. Sin Fecha.
3. Extractado del sitio de internet: [HTTP ://gpoprime.com](http://gpoprime.com)//Legislación de Venezuela. Sin autor. Septiembre 2001.

