

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO



MONOGRAFÍA

**“CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS
ADMINISTRATIVOS EN BOLIVIA Y PROPUESTAS DE
LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO”**

INSTITUCIÓN : GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE LA PAZ
POSTULANTE : WILSON ORLANDO INGALA HUAYGUA

La Paz – Bolivia

2012

DEDICATORIA

El presente trabajo monográfico está dedicado a mis padres por su apoyo y amor para lograr este sueño de ser un profesional útil para nuestra sociedad.

AGRADECIMIENTOS

Agradecer a mis docentes y tutores por ser ejemplos de vida, especialmente a aquellos que hacen de la Abogacía una verdadera ciencia al servicio de la gente en Bolivia que busca justicia.

ÍNDICE GENERAL

1. ELECCIÓN DEL TEMA DE LA MONOGRAFÍA

2. FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA

3. DELIMITACIÓN DEL TEMA

3.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA

3.2. DELIMITACIÓN TEMPORAL

3.3. DELIMITACIÓN ESPACIAL

4. MARCO DE REFERENCIA

4.1. MARCO TEÓRICO

4.2. MARCO HISTÓRICO

4.3. MARCO CONCEPTUAL

4.4. MARCO JURÍDICO

5. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

6. OBJETIVOS

6.1. OBJETIVO GENERAL

6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

7. ESTRATEGIA METODOLÓGICA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN MONOGRÁFICA

7.1. MÉTODOS

7.1.1. MÉTODOS GENERALES

7.1.2. MÉTODOS ESPECÍFICOS

7.2. TÉCNICAS

8. FACTOR DE VIABILIDAD Y FACTIBILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN

CAPITULO I

EL ACTO ADMINISTRATIVO

- 1.1 PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA ACTO ADMINISTRATIVO
- 1.2 LA ADMINISTRACION PÚBLICA EN BOLIVIA
- 1.3 LOS MEDIOS DE IMPUGNACION ADMINISTRATIVA-DOCTRINAS

CAPITULO II

LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ADMINISTRATIVA Y CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

- 2.1 CONCEPTO Y DEFINICIÓN DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA
- 2.2 CONCEPTO Y DEFINICIÓN DE CONTROL JURISDICCIONAL
- 2.3 CLASES DE IMPUGNACION ADMINISTRATIVA EN BOLIVIA
- 2.5 CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS
- 2.6 EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN BOLIVIA

CAPITULO III

“PROPUESTA DE LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”

- 3.1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
- 3.2. TEXTO DE LA PROPUESTA DE LEY AUTONOMICA MUNICIPAL

- 4. CONCLUSIONES**
- 5. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS**
- 6. BIBLIOGRAFÍA**
- 7. ANEXOS**

PROLOGO

Existe una noción tan simplista de la jurisdicción en Bolivia que se ha venido confundiendo que en esencia sólo un tribunal unipersonal o colegiado con la suficiente imparcialidad y con la legalidad que le otorgue la norma, puede definir lo que le corresponde a cada uno, en la definición clásica de justicia, aspecto que hoy en día se ha distorsionado para dar lugar a un excesivo control de la actividad administrativa por la misma administración pública, coartando de esta forma el supremo derecho de los administrados al debido proceso y a la legítima defensa.

“Octavio Gutierrez Loayza, Escritor y doctrinario del derecho”.

INTRODUCCION

A manera de introducción se puede afirmar que en Bolivia la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ha tenido un desarrollo muy limitado ello en razón a la escasa legislación, jurisprudencia y doctrina nacional que existe, sin embargo este trabajo intenta indagar e investigar respecto al Proceso Contencioso Administrativo desde la perspectiva científica jurídica, analizando sus componentes y proyectando al final un proyecto de norma jurídica.

1. ENUNCIADO DEL TEMA DE LA MONOGRAFÍA.

“CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EN BOLIVIA Y PROPUESTA DE LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”

2. FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA

La potestad tributaria en Bolivia está regida bajo tres pilares claramente definidos en instituciones claramente definidos como son los Gobiernos Autónomos Municipales, el Servicio de Impuestos Nacionales y la Aduana Nacional.

Pese a que la doctrina jurídica nos habla de medios de impugnación de los actos de la administración pública, es evidente que existe un vacío jurídico en lo que refiere al instituto jurídico del Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que esta figura sólo se prevé de forma superficial en los Arts. 778 al 781 del Código de Procedimiento Civil, donde delega la facultad a la Corte Suprema de Justicia, ahora Tribunal Supremo de Justicia, para que resuelva de puro derecho.

Más preocupante aún es que, la Nueva Ley del Órgano Judicial de 24 de junio de 2010, al definir las atribuciones de las máximas instituciones de la justicia boliviana omite hacer referencia al Procedimiento Contencioso Administrativo y no facultad a ningún tribunal de la Justicia Ordinaria, para resolver este tipo de Procedimientos tan importante en la mayoría de las legislaciones del continente. En efecto de la revisión del texto de dicha Ley, encontramos que dentro de la Jurisdicción Agroambiental (Título III), en el Art. 144 sobre las Atribuciones de las Salas, indica que *“4.- Conocer y resolver en única instancia procesos contenciosos Administrativos respecto a actos y resoluciones administrativas que definan derechos en materia agraria, forestal...”*, sin embargo en la

Jurisdicción Ordinaria (Título II), no encontramos una disposición similar, pese a ser igual de relevante e importante para la seguridad jurídica de los administrados en territorio nacional.

En ese entendido, resulta imperativa la implementación de normativa adecuada que llene este vacío jurídico e instaure de forma legal el Proceso Contencioso Administrativo en Bolivia.

3. DELIMITACIÓN DEL TEMA

3.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA

El tema está enmarcado en los actos de la Administración que definan derechos en materia administrativa, y que sean susceptibles de impugnación por parte de terceros por medio del Procedimiento Contencioso Administrativo.

3.2. DELIMITACIÓN TEMPORAL

La Monografía contempla el periodo 2009 al 2011, ello en razón a la factibilidad que debe existir.

3.3. DELIMITACIÓN ESPACIAL

El espacio que comprenderemos por razones de viabilidad estará delimitado en los actos administrativos de las principales instituciones públicas dentro del Municipio de La Paz, ubicado en la Provincia Murillo, del Departamento de La Paz, del Estado Plurinacional de Bolivia.

4. BALANCE DE LA CUESTIÓN O MARCO DE REFERENCIA

4.1. MARCO TEÓRICO

La Administración Pública manifiesta su voluntad con relación a los administrados a través de lo que la doctrina ha denominado 'actos administrativos'. Mediante estos actos, el Estado genera de forma unilateral relaciones jurídicas entre éste y los ciudadanos, creando, modificando o extinguiendo efectos jurídicos entre ambos.¹

Para el cumplimiento de sus fines la actividad que genera el Estado -como cualquier otra- puede vulnerar derechos subjetivos e intereses legítimos de los ciudadanos, muy a pesar de las disposiciones legales que consagran el principio de legalidad que rige la actividad de la Administración Pública. Por esta razón, el ordenamiento jurídico nacional ha previsto mecanismos para que el administrado que se sienta afectado en sus derechos e intereses legítimos impugne la validez de dichos actos por dos vías: la administrativa y la jurisdiccional.

4.2. MARCO HISTÓRICO

La Ley 2492, conocida también como el Nuevo Código Tributario, promulgada en agosto del año 2003, modificó el sistema de protección o tutela administrativa y judicial del contribuyente previsto en el anterior Código Tributario, o sea la Ley 1340, cambiando el sistema de tutela paralela, alternativo y excluyente (administrativo o jurisdiccional) por el de tutela mixta. Es decir, primero la vía de revisión en sede administrativa ante la Superintendencia Tributaria, ahora Autoridad de Impugnación Tributaria a través de los recursos de alzada y jerárquico, para luego acudir ante la vía

¹ BANDEIRA DE MELLO (Celso Antonio). *Con trol jurisdiccional de los Actos Administrativos*. *Revista de Administración Pública*, Ns 110, Mayo-Agosto 1986, pp. 367-368.

jurisdiccional a través del proceso contencioso-administrativo ante la Corte Suprema de Justicia.

El Tribunal Constitucional estimó que la vía administrativa era legítima, y por ello decretó la inconstitucionalidad del proceso contencioso-administrativo, al no ser éste un medio idóneo para impugnar los actos administrativos tributarios.

El Tribunal entendió que dada la configuración procesal del contencioso-administrativo, que lo limita a un procedimiento de control de legalidad, el contribuyente no tiene posibilidad de presentar pruebas, formular alegatos y, en definitiva, cuestionar los actos de la administración tributaria en un proceso judicial contradictorio sobre hechos y fundamentos jurídicos del acto impugnado, lo que significaba que el nuevo código había excluido la vía de la impugnación judicial. Por ello dictó posteriormente otro fallo exhortando al Poder Legislativo la dictación de una ley que llene el vacío normativo, ley que no se dictó, lo cual determinó que se restituya la vigencia del proceso contencioso-tributario.

Ante la declaratoria de inconstitucionalidad del contencioso-administrativo, a fin de evitar la indefensión de quien se viera afectado por un fallo de la Autoridad de Impugnación Tributaria, la Corte Suprema dispuso que la presentación de la demanda contencioso-administrativa tenía un mero efecto dilatorio para evitar que el fallo administrativo cause estado.

En enero de 2006, la Suprema, en la misma línea de razonamiento, dispuso que las demandas contencioso-administrativas se mantengan en suspenso hasta conocerse la nueva ley que defina el curso que deben seguir esas causas. Así, el proceso contencioso-administrativo en materia tributaria no es aplicable en espera de la ley que llene el vacío normativo.

A fines del año 2008, el Tribunal Constitucional nuevamente se refirió al tema cuando se pronunció sobre el derecho que tienen las administraciones tributarias para impugnar los fallos de la anteriormente denominada Superintendencia en casos excepcionales que deberían ser previstos en la ley extrañada. Aclaró entonces que en materia de impugnación de los actos tributarios coexisten hoy dos mecanismos: por un lado, el contencioso-tributario (Ley 1340), y por otro, los recursos de alzada y jerárquico ante la Autoridad de Impugnación Tributaria, complementados con el contencioso-administrativo (Ley 2492); no aclaró, sin embargo, que este último procedimiento tiene una vigencia formal en espera de una ley que defina su configuración procesal.

En fecha 24 de junio de 2010, se dicta la Ley N° 25 Ley del Órgano Judicial en el cual, en otros aspectos, se define las atribuciones de las autoridades de las Jurisdicciones Ordinaria, Agroambiental e Indígena Originaria Campesina, en la cual omite otorgar la facultad de resolver las demandas Contenciosas Administrativas en la Justicia Ordinaria.

4.3. MARCO CONCEPTUAL

Contencioso Administrativo.- Es aquel procedimiento por el cual toda persona natural o jurídica que creyere haber sido vulnerado en sus derechos por una disposición de las autoridades de la Administración Pública, puede impugnar las mismas y buscar la restitución de sus derechos, previo agotamiento de los medios de impugnación previstos por ley.² Se trata de la jurisdicción que se encarga de controlar la correcta actuación de la Administración, con pleno sometimiento a la ley y al derecho; así como de la resolución de los posibles conflictos entre la Administración y los ciudadanos, mediante la interposición de los correspondientes recursos contenciosos-administrativos por cualquier persona en defensa de su derechos e intereses,

² GARCÍA DE ENTERRÍA (Eduardo). *La jurisdicción contencioso-administrativa hoy. Documentación Administrativa*, Ne 220, octubre-diciembre 1989.

cuando estos se hayan visto lesionados por la actuación (o la falta de ella) de la Administración.

Administración Pública.- Desde un *punto de vista formal*, se entiende a la entidad que administra, o sea, al organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales. Desde un *punto de vista material*, se entiende más bien la actividad administrativa, o sea, la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión.³

Administrado.- Es toda persona natural o jurídica que esta sujeto a lus Imperium del Estado⁴.

Recursos de Impugnación.- Es el acto de combatir, contradecir o refutar una actuación administrativa, cualquiera sea su índole. Todos los recursos que se interponen contra las resoluciones administrativas constituyen actos impugnación procesal.

Asimismo, se entiende como el acto cuya calidad la parte que se considera agraviada por una resolución administrativa, pide su reforma o anulación total o parcial, sea la misma autoridad administrativa o por la Máxima Autoridad Ejecutiva.⁵

4.4 MARCO JURIDICO.

La Constitución Política del Estado.- La cual fue promulgada el 19 de febrero de 2009, después de un histórico proceso constituyente, es el primer marco jurídico por ser la norma suprema de la economía jurídica nacional.

³ GARCÍA DE ENTERRÍA (E.) y FERNÁNDEZ (Tomas-Ramón). *Curso de derecho Administrativo*, Madrid, Ed. Civitas, 4a. edición, Tomo I, 1987.

⁴ GORDILLO (Agustín). *Tratado de derecho administrativo*, Buenos Aires, Ediciones Macchi, Parte General, Tomo I, S.E., 1977.

⁵ DROMI (José Roberto), *Introducción al derecho administrativo*, Madrid, Editorial Grouz, S.E., 1986.

Código de Procedimiento Civil.- Este cuerpo legal es la única normativa legal vigente que se aplica para el procedimiento contencioso administrativo y que se encuentra estipulada en los Arts. 778 al 781 del referido cuerpo legal.

Código Tributario Ley N° 2492.- En nuestro Código Tributario, se establecen procedimientos de impugnación de los actos administrativos, por lo que es parte del marco jurídico; especialmente, en el Título III referido a “Impugnación de los actos administrativos”.

Ley del Órgano Judicial Ley N° 25.- Es la norma jurídica que delimita las atribuciones y facultades de los miembros del Órganos Judicial en nuestro territorio.

Ley de Procedimiento Administrativo.- El cual define los principios y directrices que debe seguir los actos administrativos y su eventual impugnación por parte del administrado que se sintiere afectado en sus derechos.

5. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿Es necesario proponer una ley nacional que regule el procedimiento contencioso administrativo en nuestro país?

6. OBJETIVOS

6.1. OBJETIVO GENERAL

Demostrar, la necesidad de promulgar una ley nacional referida al Procedimiento Contencioso Administrativo en Bolivia.

6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar los medios de impugnación administrativa en nuestra economía jurídica nacional.
- Comparar los medios de impugnación administrativa con los países de la región.

- Comprobar la necesidad de normar debidamente mediante una ley los principios, etapas, plazos y procedimientos de un Proceso Contencioso Administrativo.
- Proponer el un proyecto de ley que regule el Proceso Contencioso Administrativo.

7. ESTRATEGIA METODOLÓGICA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN MONOGRÁFICA

7.1. MÉTODOS

7.1.1. MÉTODOS GENERALES

- **MÉTODO DE ANÁLISIS.**- Para el tema de monografía se utilizará este método, el cual consiste en: “La separación mental o material del objeto de investigación en sus partes integrantes para descubrir los elementos nuevos que la conforman”. Eso es lo que haremos con los preceptos de son la base de nuestra investigación, los iremos analizando uno por uno para obtener nuevos conocimientos⁶.
- **MÉTODO INDUCTIVO.**- Complementaremos esta investigación con este método que se caracteriza por partir de lo particular a lo general; es decir de los hechos a la causa y al descubrimiento de leyes. Y es precisamente lo que realizaremos con nuestro trabajo, partiendo de un punto específico para luego ir hacia aspectos más generales.

⁶ OSSORIO Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial “Heliasta” 2007.

7.1.2. MÉTODOS ESPECÍFICOS

- **MÉTODO JURÍDICO.-** Este método sirve para interpretar, construir, sistematizar y comunicar el conocimiento jurídico. Con este método explicaremos la naturaleza jurídica de la Ley de Municipalidades y la de la Ley Marco de Autonomías, porque nos ayudará a descubrir los principios generales y su concordancia con las normas positivas objeto de nuestro Trabajo de Investigación, las cuales son la Constitución Política del Estado y la Administración Tributaria Municipal.
- **MÉTODO TELEOLÓGICO.-** Permite encontrar el interés jurídicamente protegido y a partir de ello establecer su naturaleza socio jurídica.
- **MÉTODO NORMATIVO.-** Permitirá recurrir a diferentes disposiciones legales para establecer el sentido y el alcance de las disposiciones legales destinadas a la definición de tributos y su administración que se encuentran en la Nueva Constitución Política, respetando la jerarquía de las normas, en la perspectiva de comprender su importancia.

7.2. TÉCNICAS

- **TÉCNICA BIBLIOGRÁFICA.-** Para este trabajo de investigación se empleara esta técnica para registrar información documental obtenida, la cual se halla contenida en las siguientes fichas:
FICHAS TEXTUALES.- Para nuestra investigación usaremos fichas textuales, las cuales serán específicas y no generales debido a que utilizaremos solo algunas partes de libros y Códigos para nuestro estudio y posterior desarrollo del tema.
FICHAS DE RESÚMEN.- Utilizaremos este tipo de fichas para recoger información resumida de algunos libros referentes a nuestro tema que nos sean de utilidad o simplemente para la transcripción textual de las ideas más importantes de un libro o Código.

FICHAS BIBLIOGRÁFICAS.- Las cuales nos servirán para recoger datos de libros, textos relacionados con nuestro tema y que nos sean de utilidad para el desarrollo de nuestro trabajo de investigación.

8. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

El cronograma de avance o diagrama de Gantt, es uno de los procedimientos gráficos o matriz de doble entrada, en el que se presenta y registra todas las actividades ordenadas lógicamente en relación con el tiempo en el que están realizadas.⁷

CONOGRAMA DE ACTIVIDADES

ACTIVIDAD	1º	2º	3º	4º	5º
	MES	MES	MES	MES	MES
Consulta de fuentes para el Balance Bibliográfico					
Redacción del Perfil de la Monografía					
Redacción en Borrador de la Monografía					
Revisión y entrevista con el tutor					
Presentación final de la monografía					

⁷ MOSTAJO Machicado Máx. Seminario Taller de Grado y Asignatura CJR-000 Técnicas de Estudio. La Paz Bolivia 2005 Pág. 174

9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOLIVIA. Nueva Constitución Política del Estado, de 7 de Febrero de 2009
- BOLIVIA. Ley No. 2492, Código Tributario, de 2 agosto 2003.
- BOLIVIA, Ley N° 25 Ley del Órgano Judicial de 24 de junio de 2010.
- EVANS DE LA CUADRA, Enrique y EVANS ESPÍÑEIRA, Eugenio, Los Tributos ante la Constitución, Editorial Jurídica de Chile, 1997.
- MOSTAJO Machicado Max. Seminario Taller de Grado de Estudio. La Paz Bolivia 2005
- OSSORIO Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial “Heliasta” 2007.
- GORDILLO (Agustín). *Tratado de derecho administrativo*, Buenos Aires, Ediciones Macchi, Parte General, Tomo I, S.E., 1977.
- DROMI (José Roberto), *Introducción al derecho administrativo*, Madrid, Editorial Grouz, S.E., 1986.
- GARCÍA DE ENTERRÍA (E.) y FERNÁNDEZ (Tomas-Ramón). *Curso de Derecho Administrativo*, Madrid, Ed. Civitas, 4a. edición, Tomo I, 1987.

10. FACTOR DE VIABILIDAD Y FACTIBILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN

La propuesta de Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo es viable porque la Constitución Política del Estado vigente, establece que los máximos órganos de justicia en el Estado ejercerán el control jurisdiccional de los actos de la administración Pública, asimismo se tiene a la Seguridad Jurídica como principio rector de la función pública administrativa, el cual debe ser imparcial y debe regirse de acuerdo a ley y esta debe ser controlada por un órgano independiente.

Es factible porque en nuestra economía jurídica existe una insuficiente legislación respecto al Procedimiento Contencioso Administrativo, y una norma especial y específica vendría a evitar vacíos jurídicos.

11. ESQUEMA DE LA MONOGRAFÍA

TEMA DE INVESTIGACIÓN

**“CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EN
BOLIVIA Y PROPUESTA DE LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO”**

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

CAPITULO I

EL ACTO ADMINISTRATIVO

CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO

Un acto administrativo es una declaración voluntaria que se realiza en el ejercicio de la función pública y que genera efectos jurídicos individuales de manera inmediata. Este tipo de acto constituye una manifestación del poder administrativo que se impone de manera unilateral e imperativa.

Al ser una declaración, los actos materiales de la administración pública no forman parte de sus actos administrativos. Por otra parte, los actos administrativos son ejecutivos, ya que no necesitan de la autorización del Poder Judicial para imponer sus condiciones y obligar a su cumplimiento.

Un acto administrativo puede clasificarse de acuerdo a su origen, su contenido, su forma, sus efectos, sus destinatarios o su vinculación con una norma preexistente.

De acuerdo a su origen, los actos puede ser simples (proviene de un único órgano) o complejos (se originan en dos o más órganos). El contenido, por su parte, determina que el acto administrativo sea constitutivo (crea, modifica o extingue relaciones jurídicas) o declarativo (acredita una situación jurídica).

Según su forma, el acto puede clasificarse en expreso (se manifiesta de manera formal) o presunto (manifestado a partir del silencio administrativo durante un periodo de tiempo). En cuanto a sus efectos, es posible distinguir entre actos favorables (que generan una nueva situación jurídica) y actos desfavorables (limitan el patrimonio jurídico).

Por último, la clasificación según sus destinatarios genera actos de carácter singular (destinados una persona individual) o de carácter general (dirigidos a una pluralidad indeterminada), mientras que, según su relación con una norma previa, pueden ser reglados (la administración aplica una norma que determina el contenido del acto) o no reglados (es posible optar entre distintas soluciones).

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Concepto de procedimiento administrativo

1. *El proceso: concepto amplio*

La idea jurídica de proceso puede ser concebida muy en general, en sentido amplio, como una secuencia o serie de actos que se *desenvuelven progresivamente, con el objeto de llegar a un acto estatal determinado*, destacando entonces en el concepto la *unidad* de los actos que constituyen el

proceso y su carácter *teleológico*, es decir que éstos se caracterizan por estar encaminados en su conjunto a un determinado fin⁸.

En este sentido amplio habría *proceso* en cualquier función estatal y podríamos hablar entonces de: a) proceso judicial (civil, penal, comercial, contencioso administrativo); b) proceso legislativo (es decir, el conjunto de actos parlamentarios que tienen por fin el dictado de una ley); c) proceso administrativo (el conjunto de actos de la administración que tienen por objeto la emanación de un acto administrativo). No es un concepto útil. En ese concepto no interesaría, pues, quién dicta los actos que integran y resuelven el proceso: bastaría que sea “el sujeto activo de la función pública, en cualquiera de sus especies”, pudiéndose definir entonces al proceso como la “Serie o sucesión de actos coordinados que fijan los datos según los cuales ha de ejecutarse la función pública, con derecho del sujeto o sujetos pasivos de la misma a participar, con el sujeto activo, en su formación”.

2. Concepto restringido

En un concepto más restringido, la idea de proceso un significado más alto y valioso que el de mera secuencia finalista de actos: le han atribuido el fin específico de decidir una controversia entre partes (litigio) *por parte de una autoridad imparcial e independiente (juez)*, con fuerza de verdad legal (autoridad de cosa juzgada). Es una de las funciones esenciales del Estado de derecho. No importa que el acto del juez resuelva estrictamente un litigio, o que en cambio se refiera a las materias llamadas de “jurisdicción voluntaria⁹”; pero sí es básico que el acto final del proceso sea un acto judicial, es decir, una decisión proveniente de una autoridad imparcial e independiente, con respecto al proceso. La clave es la existencia de una autoridad independiente del poder político e imparcial en la contienda que lo tiene a dicho poder como parte. Aplicar el concepto de *proceso* a todo conjunto de actos dirigidos a la formación o a la aplicación de normas jurídicas (sean éstas jurisdiccionales,

⁸ Ballbé, Manuel, “La esencia del proceso (El proceso y la función administrativa),” en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, 2ª época, t. XIV, Madrid, 1947, p. 5 y ss., p. 30.

⁹ Carnelutti, Francesco, *Instituciones del proceso civil*, Buenos Aires, 1959, p. 26.

administrativas o legislativas) implica quitarle ese carácter fundamental y tradicional de medio o técnica para la administración de *justicia*. Bien es cierto que también la actuación de los órganos administrativos y legislativos está sujeta a ciertos principios también comunes al proceso; pero no por ello puede olvidarse que es en el proceso judicial donde se hará la determinación definitiva y correctora del derecho y la justicia en un caso concreto, controlando de manera imparcial e independiente las decisiones de los órganos legislativos y administrativos. Por esas razones y por la conveniencia de establecer una unidad terminológica en el conjunto de actos judiciales que versan sobre actos de la administración, creemos preferible mantener la designación de *proceso* estrictamente para el *proceso judicial*¹⁰.

1.2 LA ADMINISTRACION PÚBLICA EN BOLIVIA

II. Los órganos administrativos

Los órganos administrativos en Bolivia y en el mundo no realizan sino función administrativa, siendo impropio y antijurídico pretender reconocerles función jurisdiccional o legislativa; por lo que se tiene que los procedimientos de los órganos administrativos constituyen “procedimientos administrativos,” sea que se trate de órganos de la administración central, o de organismos descentralizados del Estado (Municipios, Gobernaciones etc.). Sólo se podría hablar de jurisdicción en sede administrativa si se crearan tribunales administrativos imparciales e independientes para dictar el primer acto administrativo.

Los órganos judiciales en Bolivia realizan sólo su propia función, la jurisdiccional y la función administrativa; no les corresponde el ejercicio de la función legislativa. En cuanto al criterio de distinción entre su función jurisdiccional y la administrativa, toda la actividad de los órganos judiciales que no sea

¹⁰ González Pérez, Jesús, *Derecho procesal administrativo*, t. I, Madrid, 1955, p. 45.

principalmente jurisdiccional, será administrativa; en esa medida, pues, los órganos judiciales realizarán excepcionalmente procedimientos administrativos. Similarmente, los órganos legislativos no realizan función jurisdiccional, sino sólo la función legislativa pero además la administrativa; toda la actividad de la Asamblea Legislativa Plurinacional que no sea producción de leyes constituirá pues un procedimiento administrativo.

La vía administrativa y judicial en el proceso administrativo.

En nuestro ordenamiento jurídico procesal administrativo se encuentran dos fases o etapas importante, que dependen la una de la otra, una administrativa y otra judicial, para que los administrados tengan el acceso a la declaración mediante sentencia, de la jurisdicción contenciosa administrativa.

La vía administrativa.- Son todos los aquellos recursos o medios de impugnación que se pueden plantear contra las Resoluciones o Actos Administrativos de la Administración Pública. Se denomina Vía Administrativa, puesto que los medios de impugnación se van a plantear ante los organismos administrativos y los mismos órganos de la administración revisan su propia actuación y resuelven los mismos. La vía administrativa constituye una condición para que el particular pueda tener acceso a la actividad jurisdiccional, puesto que debe agotarse los recursos administrativos.

La vía judicial.- La vía judicial es el proceso administrativo o la jurisdicción contenciosa administrativa propiamente dicha. Al llegar a la vía judicial implica haber agotado la vía administrativa, los particulares han agotado los recursos administrativos y estos fueron adversos a sus intereses.

1.3 LOS MEDIOS DE IMPUGNACION ADMINISTRATIVA-DOCTRINAS

DOCTRINAS DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACION

Doctrina Normativista – Doctrina Francesa. Medio de impugnación para esta doctrina es la etapa del procedimiento administrativo en la que se impugna ante la propia administración la decisión que le pone fin a la actuación administrativa, decisión denominada el acto administrativo definitivo, llamado “El privilegio de la decisión previa” la cual necesariamente debe estar prevista en una norma legal suficiente.

En el concepto francés de la división de poderes, la justicia no debe inmiscuirse para nada en los asuntos relativos a la administración, siendo ésta la que debe decidirlos en última instancia y por sí sola, es por ello que los tribunales contenciosos administrativos son parte del poder ejecutivo y no del poder judicial.

Doctrina Procesalista Judicial – Doctrina Alemana. Según esta doctrina un Medio de Impugnación es el conjunto de Mecanismos Procesales consagrados por la Ley para los interesados puedan obtener la revisión de ciertas decisiones administrativas por las autoridades que las expidieron o por sus superiores y éstas, a su vez, tengan la posibilidad de confirmar la juridicidad de las mismas.

En este sistema la interpretación de la división de poderes distinta, no se concibe negarle a las personas particulares el acceso a una instancia judicial propiamente dicha, siendo inconstitucional el que la administración o cualquier otro órgano u organismo pretenda ejercer funciones propias de los jueces, por eso en los países que adoptan esta concepción, no existe jurisprudencia administrativa sino únicamente la que viene de las sentencias constitucionales emitidas por los Tribunales Constitucionales.

CAPITULO II

LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ADMINISTRATIVA Y CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

2.1 CONCEPTO Y DEFINICIÓN DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA

CONCEPTO DE IMPUGNACIÓN

Impugnación, deriva de la voz latina *impugnatio, onis*, que se traduce como “ataque o asalto”, y para el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua es la “acción y efecto de impugnar”.

A su vez, impugnar viene del Latin *impugnare*, “combatir, atacar, acometer” que igualmente se define como “combatir, contradecir, refutar, interponer un recurso en contra de una decisión judicial”.

2.2 CONCEPTO Y DEFINICIÓN DE CONTROL JURISDICCIONAL

Control jurisdiccional de la actividad administrativa.

Cuando un acto administrativo, hecho, reglamento o contrato de la Administración lesiona derechos subjetivos o intereses legítimos, el afectado puede acudir a la etapa recursiva del procedimiento administrativo, una vez resuelto el recurso o reclamo en forma negativa se agota la vía administrativa y queda expedita la vía judicial.

Uno de los principios generales del Derecho Administrativo, es el de la impugnabilidad de los actos administrativos; es decir, la posibilidad de que los mismos sean revisados por autoridad administrativa o judicial independiente, no siendo admisible la existencia de un órgano de la administración cuyos actos no se encuentren sometidos al control de la justicia ordinaria, al considerarse que vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva; en otras palabras, el derecho de

acceder a los órganos de administración de justicia para hacer valer los derechos e intereses ante un órgano del Estado que se debe caracterizar por su imparcialidad, idoneidad y transparencia, mediante un procedimiento previamente establecido en las leyes.

Ese principio de la impugnabilidad de los actos administrativos, está estrechamente relacionado con el principio del control jurisdiccional de los actos administrativos o también llamado principio de control judicial.

2.3 CLASES DE IMPUGNACION ADMINISTRATIVA EN BOLIVIA

El Código Tributario Boliviano, aprobado mediante DS N° 9298 de 1970 y elevado a rango de Ley dieciséis años después, por el art. 88° de la Ley N° 843, contemplaba dos vías de impugnación de los actos definitivos emitidos por la Administración Tributaria. Por un lado se encontraban los Recursos de impugnación en la vía Administrativa (Recurso de Revocatoria y Jerárquico) y por el otro, en la vía jurisdiccional se hallaba previsto el Proceso Contencioso Tributario; la elección de una de las vías por parte del contribuyente, implicaba la renuncia de la otra.

Los recursos administrativos eran interpuestos ante la propia Administración Tributaria (Impuestos Internos, Aduanas o Gobiernos Municipales), en tanto que la demanda Contencioso Tributaria debía ser interpuesta ante al Tribunal Fiscal de la Nación.

Posteriormente, con la promulgación de un nuevo Código Tributario, mediante Ley N° 1340 de 1992, las dos vías de impugnación descritas se mantuvieron, con la diferencia que a partir de la promulgación de la Ley de Organización Judicial N° 1455 de 1993, el Tribunal Fiscal de la Nación desapareció, siendo a partir de ese momento los Juzgados en materia administrativa, coactiva fiscal y tributaria los competentes para conocer y resolver los procesos contenciosos

tributarios, conforme las facultades conferidas por el inciso B) del art. 157° de la Ley N° 1455.

Aproximadamente trece años después, el Poder Ejecutivo promulgo el Código Tributario actual mediante Ley N° 2492 de 2 de agosto de 2003, con vigencia plena a partir del 4 de noviembre de 2003, en el cual se eliminaron los mecanismos de impugnación anteriormente analizados y, en su lugar, se creó la Superintendencia Tributaria, ante la cual el contribuyente puede interponer el Recurso de Alzada y Jerárquico -como mecanismos de impugnación en sede administrativa- y contra la resolución que resuelve el Recurso Jerárquico, de conformidad con el art. 147° de la Ley N° 2492 (declarado inconstitucional), el contribuyente podía acudir a la Corte Suprema de Justicia -como mecanismo de impugnación en sede jurisdiccional- a objeto de plantear un Proceso Contencioso Administrativo.

Como resultado de la interposición de varios recursos de inconstitucionalidad en contra de la Ley N° 2492, el Tribunal Constitucional emitió entre otras las Sentencias Constitucionales: N°09/2004, N°18/2004, N°386/2004-R, N°29/2004, N°76/2004 y N°387/2006, las cuales resolvieron en base a una serie de fundamentos constitucionales, jurídicos y doctrinales, que hacen a la materia del derecho tributario, restituir el Proceso Contencioso Tributario contemplado en la Ley N° 1340, situación que genera cierta confusión en los contribuyentes y las administraciones tributarias, respecto a cuales serían los medios de impugnación vigentes en Bolivia.

Por ello y establecido el marco normativo, se puede decir que las vías de impugnación en materia tributaria vigentes, corresponden a las siguientes:

i) Vía Administrativa.- Por medio de los **Recursos de Alzada y Jerárquico**, identificados en los artículos 131, 143 y 144 de la Ley N° 2492. Son

interpuestos ante las Autoridades de Impugnación Tributaria y contra todo acto administrativo de la autoridad tributaria de carácter particular.

ii) Vía jurisdiccional.- Por medio de **Demanda Contenciosa Administrativa** ante la Corte Suprema de Justicia, contra la Resolución de Recurso Jerárquico emitida por la Superintendencia Tributaria, aclarando que esta acción busca el control de la legalidad y no concierne a un proceso contradictorio. Se encuentra prevista en el artículo 2 de la Ley N° 3092 (Vigente desde el 13 de julio de 2005).

iii) Vía Jurisdiccional.- Por medio del **Proceso Contencioso Tributario**, previsto en el Título VI, artículos 214 al 302 de la Ley N° 1340, contra todo acto definitivo de la Administración Tributaria, incluso contra el Recurso Jerárquico de la Superintendencia Tributaria, conforme se establece de la S.C. 376/2006.

Finalmente concluir de la revisión y análisis de las normas vigentes, de la reincorporación de ordenamiento jurídico abrogado, y de las Sentencias Constitucionales, la necesidad urgente de unificar en uno solo el Procedimiento de Impugnación de las actuaciones de las Administración Tributaria, con el objeto de evitar confusiones y procurar seguridad jurídica.

2.4 EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN BOLIVIA

EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El proceso contencioso administrativo surge como consecuencia del nacimiento del Derecho Administrativo mismo y la necesidad de tener un medio de control, para que los particulares puedan someter a un órgano jurisdiccional las controversias que se derivan del ejercicio de la función administrativa, a través de las resoluciones y decisiones de la administración pública.

Pese a que por lo general es tratado como un recurso, se debe considerar que es un verdadero proceso judicial.

En principio, sólo las pretensiones fundadas en preceptos de derecho administrativo pueden ser deducidas ante la jurisdicción especial de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo; esto es, cuando las pretensiones se deducen en ocasión de las relaciones jurídico – administrativas entre la administración pública y un particular, entendiéndose por administración, la administración del Estado y las entidades descentralizadas o autónomas que la integran.

El proceso contencioso administrativo es un medio de control privativo, que los particulares tienen, una vez agotada la vía administrativa, para oponerse a los actos o resoluciones de la administración, a través de una demanda, en la que someten a la decisión jurisdiccional sus pretensiones.

El vocablo contencioso – administrativo se origina en los tribunales administrativos franceses de tal nombre, que se caracterizan por ser órganos de la misma administración, que resuelven los litigios entre ellas y los administrados, sin revisión judicial posterior, eso en los países que siguen esta corriente doctrinal.

Naturaleza Jurídica del Contencioso Administrativo.

El proceso Contencioso Administrativo es un verdadero proceso de conocimiento cuya función esencial es la de ejercer el Control Jurisdiccional de los actos de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como de los casos de controversia derivadas de contratos y concesiones administrativas. En lo respectivo estrictamente a su naturaleza jurídica se establece que es un proceso de única instancia cuyo planteamiento carece de efectos suspensivos, salvo para casos concretos excepcionales en el que el tribunal decida lo contrario, en

la misma resolución que admita la demanda, siempre que lo considere indispensable y que de no hacerlo se causen daños irreparables a las partes.

Características del Contencioso Administrativo.

Dentro de las características más importantes del contencioso administrativo, encontramos:

- a) Que no se trata de un recurso, como se lo denominaba en algunas legislaciones, sino es un verdadero proceso de conocimiento.
- b) Que es un proceso que se conoce y se resuelve dentro de un órgano jurisdiccional (Tribunal de lo Contencioso Administrativo).
- c) Su competencia está dirigida a conocer las controversias que surgen de las relaciones que se dan entre la Administración Pública y los particulares.

Elementos del Proceso Contencioso Administrativo.

Los elementos del Proceso contencioso Administrativo son:

- a) El juez o tribunal de lo contencioso administrativo.
- b) Las partes, que pueden ser la **administración pública**, como demandada, excepcionalmente como demandante en los casos de lesividad; **el particular afectado**, que es la persona natural o jurídica a la cual la administración estaría afectando con sus decisiones; **los terceros**, que son aquellos declarados por las otras partes o por el mismo juez como afectados por la resolución judicial (sentencia); también están incluido la **Procuraduría y la Contraloría General del Estado**.

Procedencia del Proceso Contencioso Administrativo.

La doctrina nos habla de varios aspectos respecto a la procedencia, pero en general existen dos: 1. En caso de contienda por los actos o resoluciones de la Administración y de las entidades descentralizadas o Autónomas del Estado; y 2. Los casos de controversia derivadas de contratos o concesiones administrativas.

Requisitos del acto o resolución impugnado.

Para que el proceso contencioso administrativo pueda iniciarse se requiere que la resolución que lo origina no haya podido remediarse por medio de los recursos puramente administrativos.

En cuanto a los requisitos que deben contener estas resoluciones son: 1. Que las resoluciones causen estado, causa estado las resoluciones que decidan un asunto cuando no sean susceptibles de impugnarse en la vía administrativa, por haberse resuelto los recursos administrativos y 2. Que la resolución vulnere un derecho del demandante reconocido por una Ley, reglamento o resolución anterior.

CAPITULO III

“PROPUESTA DE LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”

3.1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Uno de los principios generales del Derecho Administrativo, es el de la impugnabilidad de los actos administrativos; es decir, la posibilidad de que los mismos sean revisados por autoridad administrativa o judicial independiente, no siendo admisible la existencia de un órgano de la administración cuyos actos no se encuentren sometidos al control de la justicia ordinaria, al considerarse que vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva; en otras palabras, el derecho de acceder a los órganos de administración de justicia para hacer valer los derechos e intereses ante un órgano del Estado que se debe caracterizar por su imparcialidad, idoneidad y transparencia, mediante un procedimiento previamente establecido en las leyes.

Ese principio de la impugnabilidad de los actos administrativos, está estrechamente relacionado con el principio del control jurisdiccional de los actos administrativos o también llamado principio de control judicial.

3.2. TEXTO DE LA PROPUESTA DE LEY NACIONAL

TÍTULO I. DEL ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

CAPÍTULO I.

ÁMBITO.

Artículo 1.

1. Los Juzgados y Tribunales del orden contencioso-administrativo conocerán de las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones públicas sujeta al Derecho Administrativo, con las disposiciones generales de rango inferior a la Ley y con los Decretos legislativos cuando excedan los límites de la delegación.

2. Se entenderá a estos efectos por Administraciones públicas:

- a. La Administración General del Estado.
- b. Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- c. Las Entidades que integran la Administración local.
- d. Las Entidades de Derecho público que sean dependientes o estén vinculadas al Estado, las Comunidades Autónomas o las Entidades locales.

Artículo 2.

El orden jurisdiccional contencioso-administrativo conocerá de las cuestiones que se susciten en relación con:

- a. La protección jurisdiccional de los derechos fundamentales, los elementos reglados y la determinación de las indemnizaciones que fueran procedentes, todo ello en relación con los actos del Gobierno o de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, cualquiera que fuese la naturaleza de dichos actos.
- b. Los contratos administrativos y los actos de preparación y adjudicación de los demás contratos sujetos a la legislación de contratación de las Administraciones públicas.
- c. Los actos y disposiciones de las Corporaciones de Derecho público, adoptados en el ejercicio de funciones públicas.
- d. Los actos administrativos de control o fiscalización dictados por la Administración concedente, respecto de los dictados por los concesionarios de los servicios públicos que impliquen el ejercicio de potestades administrativas conferidas a los mismos, así como los actos de los propios concesionarios cuando puedan ser recurridos directamente ante este orden jurisdiccional de conformidad con la legislación sectorial correspondiente.

Artículo 3.

No corresponden al orden jurisdiccional contencioso-administrativo:

- a. Las cuestiones expresamente atribuidas a los órdenes jurisdiccionales civil, penal y social, aunque estén relacionadas con la actividad de la Administración pública.
- b. El recurso contencioso-disciplinario militar.
- c. Los conflictos de jurisdicción entre los Juzgados y Tribunales y la Administración pública y los conflictos de atribuciones entre órganos de una misma Administración.

Artículo 4.

1. La competencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo se extiende al conocimiento y decisión de las cuestiones prejudiciales e incidentales no pertenecientes al orden administrativo, directamente relacionadas con un recurso contencioso-administrativo, salvo las de carácter constitucional y penal y lo dispuesto en los Tratados internacionales.

2. La decisión que se pronuncie no producirá efectos fuera del proceso en que se dicte y no vinculará al orden jurisdiccional correspondiente.

Artículo 5.

1. La Jurisdicción Contencioso-administrativa es improrrogable.
2. Los órganos de este orden jurisdiccional apreciarán de oficio la falta de jurisdicción y resolverán sobre la misma, previa audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal por plazo común de diez días.
3. En todo caso, esta declaración será fundada y se efectuará indicando siempre el concreto orden jurisdiccional que se estime competente. Si la parte demandante se personare ante el mismo en el plazo de un mes desde la notificación de la resolución que declare la falta de jurisdicción, se entenderá haberlo efectuado en la fecha en que se inició el plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo, si hubiere formulado éste siguiendo las indicaciones de la notificación del acto o ésta fuese defectuosa.

CAPÍTULO ÓRGANOS Y COMPETENCIAS.

II.

Artículo 6.

El orden jurisdiccional contencioso-administrativo se halla integrado por los siguientes órganos:

- a. Juzgados de lo Contencioso-administrativo.
- b. Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo.
- c. Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia.
- d. Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.

Artículo 7.

1. Los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo conocerán de los recursos que se deduzcan frente a los actos administrativos que tengan por objeto:

- a. En primera o única instancia en las materias de personal cuando se trate de actos dictados por Ministros y Secretarios de Estado, salvo que confirmen en vía de recurso, fiscalización o tutela, actos dictados por órganos inferiores, o se refieran al nacimiento o extinción de la relación de servicio de funcionarios de carrera.
- b. En única o primera instancia contra los actos de los órganos centrales de la Administración General del Estado.
- c. En primera o única instancia de los recursos contencioso-administrativos que se interpongan contra las disposiciones generales y contra los actos emanados de los organismos públicos con personalidad jurídica propia y entidades pertenecientes al sector público estatal con competencia en todo el territorio nacional.
- d. En primera o única instancia, de los recursos contra las resoluciones dictadas por los Ministros y Secretarios de Estado en materia de responsabilidad patrimonial cuando lo reclamado no exceda de 30.050 euros.
- e. En primera instancia, de las resoluciones que acuerden la inadmisión de las peticiones de asilo político.

Artículo 10.

1. Las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia conocerán en única instancia de los recursos que se deduzcan en relación con:

- a. Los actos de las Entidades locales y de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, cuyo conocimiento no esté atribuido a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo.
- b. Las disposiciones generales emanadas de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales.

- c. Los actos y disposiciones de los órganos de gobierno de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo, en materia de personal, administración y gestión patrimonial.
- d. Los actos y resoluciones dictados por los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Locales que pongan fin a la vía económico-administrativa.
- e. Las resoluciones dictadas por el Tribunal Económico-Administrativo Central en materia de tributos cedidos.
- f. Los actos y disposiciones de las Juntas Electorales Provinciales y de Comunidades Autónomas, así como los recursos contencioso-electorales contra acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de electos y elección y proclamación de Presidentes de Corporaciones locales, en los términos de la legislación electoral.

Artículo 11.

1. La Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional conocerá en única instancia:

- a. De los recursos que se deduzcan en relación con las disposiciones generales y los actos de los Ministros y de los Secretarios de Estado en general y en materia de personal cuando se refieran al nacimiento o extinción de la relación de servicio de funcionarios de carrera. Asimismo conocerá de los recursos contra los actos de cualesquiera órganos centrales del Ministerio de Defensa referidos a ascensos, orden y antigüedad en el escalafonamiento y destinos.
- b. De los recursos contra los actos de los Ministros y Secretarios de Estado cuando rectifiquen en vía de recurso o en procedimiento de fiscalización o de tutela los dictados por órganos o entes distintos con competencia en todo el territorio nacional.

Artículo 12.

1. La Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo conocerá en única instancia de los recursos que se deduzcan en relación con:

- a. Los actos y disposiciones del Consejo de Ministros y de las Comisiones Delegadas del Gobierno.
- b. Los actos y disposiciones del Consejo General del Poder Judicial.

2. Conocerá también de:

- a. Los recursos de casación de cualquier modalidad, en los términos establecidos por esta Ley, y los correspondientes recursos de queja.
- b. Los recursos de casación y revisión contra las resoluciones dictadas por el Tribunal de Cuentas, con arreglo a lo establecido en su Ley de Funcionamiento.

3. Asimismo conocerá de:

- a. Los recursos que se deduzcan en relación con los actos y disposiciones de la Junta Electoral Central, así como los recursos contencioso-electorales que se deduzcan contra los acuerdos sobre proclamación de electos en los términos previstos en la legislación electoral.
- b. .

Artículo 13.

Para aplicar las reglas de distribución de competencia contenidas en los artículos anteriores, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- a. Las referencias que se hacen a la Administración del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades locales comprenden a las Entidades y Corporaciones dependientes o vinculadas a cada una de ellas.
- b. La competencia atribuida a los Juzgados y Tribunales para el conocimiento de recursos contra actos administrativos incluye la relativa a la inactividad y a las actuaciones constitutivas de vía de hecho.

- c. Salvo disposición expresa en contrario, la atribución de competencia por razón de la materia prevalece sobre la efectuada en razón del órgano administrativo autor del acto.

CAPÍTULO III.

COMPETENCIA TERRITORIAL DE LOS JUZGADOS Y TRIBUNALES.

Artículo 14.

1. La competencia territorial de los Juzgados y de los Tribunales Superiores de Justicia se determinará conforme a las siguientes reglas:

Primera. Con carácter general, será competente el órgano jurisdiccional en cuya circunscripción tenga su sede el órgano que hubiere dictado la disposición o el acto originario impugnado.

Segunda. Cuando el recurso tenga por objeto actos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, personal, propiedades especiales y sanciones será competente, a elección del demandante, el juzgado o el tribunal en cuya circunscripción tenga aquél su domicilio o se halle la sede del órgano autor del acto originario impugnado.

Tercera. La competencia corresponderá al órgano jurisdiccional en cuya circunscripción radiquen los inmuebles afectados cuando se impugnen planes de ordenación urbana y actuaciones urbanísticas, expropiatorias y, en general, las que comporten intervención administrativa en la propiedad privada.

CAPÍTULO IV.

CONSTITUCIÓN Y ACTUACIÓN DE LAS SALAS DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO..

Artículo 15.

1. La Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo actuará dividida en Secciones, cuyo Presidente será el que lo fuere de la Sala o el Magistrado más antiguo de los que integren la Sección.

2. Para la vista o deliberación y fallo será necesaria la concurrencia del que presida y de los Magistrados siguientes:

- a. Todos los que componen la Sección para decidir los recursos de casación y revisión.
- b. Cuatro en los demás casos.

3. Para el despacho ordinario será suficiente la concurrencia del que presida y dos Magistrados.

Artículo 16.

1. La Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional se compondrá de las Secciones que aconseje el número de asuntos, cuyo Presidente será el que lo fuere de la Sala o el Magistrado más antiguo de los integrantes de la Sección.

2. Las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, cuando el número de sus miembros exceda de cinco, actuarán divididas en Secciones, cuyo Presidente será el que lo fuere de la Sala o el Magistrado más antiguo de los que integren la Sección.

Si la Sala o Salas de lo Contencioso-administrativo tuviesen más de una Sección, la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia establecerá para cada año judicial el turno con arreglo al cual los Presidentes de Sección ocuparán los puestos de la regulada en este apartado. También lo establecerá entre todos los Magistrados que presten servicio en la Sala o Salas.

TÍTULO II.

LAS PARTES.

CAPÍTULO I.

CAPACIDAD PROCESAL.

Artículo 18.

Los grupos de afectados, uniones sin personalidad o patrimonios independientes o autónomos, entidades todas ellas aptas para ser titulares de derechos y obligaciones al margen de su integración en las estructuras formales de las personas jurídicas, también tendrán capacidad procesal ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo cuando la Ley así lo declare expresamente.

CAPÍTULO II. LEGITIMACIÓN.

Artículo 19.

1. Están legitimados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo:

- a. Las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo.
- b. Las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos.
- c. La Administración del Estado, cuando ostente un derecho o interés legítimo, para impugnar los actos y disposiciones de la Administración de las Comunidades Autónomas y de los Organismos públicos vinculados a éstas, así como los de las Entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de régimen local, y los de cualquier otra entidad pública no sometida a su fiscalización.
- d. La Administración de las Comunidades Autónomas, para impugnar los actos y disposiciones que afecten al ámbito de su autonomía, emanados de la Administración del Estado y de cualquier otra Administración u Organismo público, así como los de las Entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de régimen local.
- e. Las Entidades locales territoriales, para impugnar los actos y disposiciones que afecten al ámbito de su autonomía, emanados de las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, así como los de Organismos públicos con personalidad jurídica propia vinculados a una y otras o los de otras Entidades locales.
- f. El Ministerio Fiscal para intervenir en los procesos que determine la Ley.
- g. Las Entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones públicas para impugnar los actos o disposiciones que afecten al ámbito de sus fines.

2. La Administración autora de un acto está legitimada para impugnarlo ante este orden jurisdiccional, previa su declaración de lesividad para el interés público en los términos establecidos por la Ley.

3. El ejercicio de acciones por los vecinos en nombre e interés de las Entidades locales se rige por lo dispuesto en la legislación de régimen local.

4. Las Administraciones públicas y los particulares podrán interponer recurso contencioso-administrativo contra las decisiones adoptadas por los órganos administrativos a los que corresponde resolver los recursos especiales y las reclamaciones en materia de contratación a que se refiere la legislación de Contratos del Sector Público sin necesidad, en el primer caso, de declaración de lesividad.

Artículo 20.

No pueden interponer recurso contencioso-administrativo contra la actividad de una Administración pública:

- a. Los órganos de la misma y los miembros de sus órganos colegiados, salvo que una Ley lo autorice expresamente.
- b. Los particulares cuando obren por delegación o como meros agentes o mandatarios de ella.
- c. Las Entidades de Derecho público que sean dependientes o estén vinculadas al Estado, las Comunidades Autónomas o las Entidades locales, respecto de la actividad de la Administración de la que dependan. Se exceptúan aquellos a los que por Ley se haya dotado de un estatuto específico de autonomía respecto de dicha Administración.

Artículo 21.

1. Se considera parte demandada:

- a. Las Administraciones públicas o cualesquiera de los órganos mencionados en el [artículo 1.3](#) contra cuya actividad se dirija el recurso.
- b. Las personas o entidades cuyos derechos o intereses legítimos pudieran quedar afectados por la estimación de las pretensiones del demandante.
- c. Las aseguradoras de las Administraciones públicas, que siempre serán parte codemandada junto con la Administración a quien aseguren.

2. A efectos de lo dispuesto en el párrafo a del apartado anterior, cuando se trate de Organismos o Corporaciones públicas sujetos a fiscalización de una Administración territorial, se entiende por Administración demandada:

- a. El Organismo o Corporación autores del acto o disposición fiscalizados, si el resultado de la fiscalización es aprobatorio.
- b. La que ejerza la fiscalización, si mediante ella no se aprueba íntegramente el acto o disposición.

Artículo 22.

Si la legitimación de las partes derivare de alguna relación jurídica transmisible, el causahabiente podrá suceder en cualquier Estado del proceso a la persona que inicialmente hubiere actuado como parte.

TÍTULO III.

OBJETO DEL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

CAPÍTULO I.

ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IMPUGNABLE.

Artículo 25.

1. El recurso contencioso-administrativo es admisible en relación con las disposiciones de carácter general y con los actos expresos y presuntos de la Administración pública que pongan fin a la vía administrativa, ya sean definitivos o de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos.

2. También es admisible el recurso contra la inactividad de la Administración y contra sus actuaciones materiales que constituyan vía de hecho, en los términos establecidos en esta Ley.

Artículo 26.

1. Además de la impugnación directa de las disposiciones de carácter general, también es admisible la de los actos que se produzcan en aplicación de las mismas, fundada en que tales disposiciones no son conformes a Derecho.

Artículo 27.

1. Cuando un Juez o Tribunal de lo Contencioso-administrativo hubiere dictado sentencia firme estimatoria por considerar ilegal el contenido de la disposición general aplicada, deberá plantear la cuestión de ilegalidad ante el Tribunal competente para conocer del recurso directo contra la disposición, salvo lo dispuesto en los dos apartados siguientes.

2. Cuando el Juez o Tribunal competente para conocer de un recurso contra un acto fundado en la invalidez de una disposición general lo fuere también para conocer del recurso directo contra ésta, la sentencia declarará la validez o nulidad de la disposición general.

3. Sin necesidad de plantear cuestión de ilegalidad, el Tribunal Supremo anulará cualquier disposición general cuando, en cualquier grado, conozca de un recurso contra un acto fundado en la ilegalidad de aquella norma.

Artículo 28.

No es admisible el recurso contencioso-administrativo respecto de los actos que sean reproducción de otros anteriores definitivos y firmes y los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma.

Artículo 29.

1. Cuando la Administración, en virtud de una disposición general que no precise de actos de aplicación o en virtud de un acto, contrato o convenio administrativo, esté obligada a realizar una prestación concreta en favor de una o varias personas determinadas, quienes tuvieran derecho a ella pueden reclamar de la Administración el cumplimiento de dicha obligación. Si en el plazo de tres meses desde la fecha de la reclamación, la Administración no hubiera dado cumplimiento a lo solicitado o no hubiera llegado a un acuerdo con los interesados, éstos pueden deducir recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la Administración.

2. Cuando la Administración no ejecute sus actos firmes podrán los afectados solicitar su ejecución, y si ésta no se produce en el plazo de un mes desde tal petición, podrán los solicitantes formular recurso contencioso-administrativo, que se tramitará por el procedimiento abreviado regulado en el [artículo 78](#).

Artículo 30.

En caso de vía de hecho, el interesado podrá formular requerimiento a la Administración actuante, intimando su cesación. Si dicha intimación no hubiere sido formulada o no fuere atendida dentro de los diez días siguientes a la presentación del requerimiento, podrá deducir directamente recurso contencioso-administrativo.

CAPÍTULO II.

PRETENSIONES DE LAS PARTES.

Artículo 31.

El demandante podrá pretender la declaración de no ser conformes a Derecho y, en su caso, la anulación de los actos y disposiciones susceptibles de impugnación.

También podrá pretender el reconocimiento de una situación jurídica individualizada y la adopción de las medidas adecuadas para el pleno restablecimiento de la misma, entre ellas la indemnización de los daños y perjuicios, cuando proceda.

Artículo 32.

Cuando el recurso se dirija contra la inactividad de la Administración pública, conforme a lo dispuesto en el artículo 29, el demandante podrá pretender del órgano jurisdiccional que condene a la Administración al cumplimiento de sus obligaciones en los concretos términos en que estén establecidas.

Artículo 33.

Los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo juzgarán dentro del límite de las pretensiones formuladas por las partes y de los motivos que fundamenten el recurso y la oposición.

Si el Juez o Tribunal, al dictar sentencia, estimare que la cuestión sometida a su conocimiento pudiera no haber sido apreciada debidamente por las partes, por existir en apariencia otros motivos susceptibles de fundar el recurso o la oposición, lo someterá a aquéllas mediante providencia en que, advirtiendo que no se prejuzga el fallo definitivo, los expondrá y concederá a los interesados un plazo común de diez días para que formulen las alegaciones que estimen oportunas, con suspensión del plazo para pronunciar el fallo.

Contra la expresada providencia no cabrá recurso alguno.

TÍTULO IV.
PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.
CAPÍTULO I.
PROCEDIMIENTO EN PRIMERA O ÚNICA INSTANCIA.
SECCIÓN I. DILIGENCIAS PRELIMINARES.
Artículo 43.

Cuando la propia Administración autora de algún acto pretenda demandar su anulación ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa deberá, previamente, declararlo lesivo para el interés público.

Artículo 44.

1. En los litigios entre Administraciones públicas no cabrá interponer recurso en vía administrativa. No obstante, cuando una Administración interponga recurso contencioso-administrativo contra otra, podrá requerirla previamente para que derogue la disposición, anule o revoque el acto, haga cesar o modifique la actuación material, o inicie la actividad a que esté obligada.

Cuando la Administración contratante, el contratista o terceros pretendan recurrir las decisiones adoptadas por los órganos administrativos a los que corresponde resolver los recursos especiales y las reclamaciones en materia de contratación a que se refiere la legislación de Contratos del Sector Público interpondrán el recurso directamente y sin necesidad de previo requerimiento o recurso administrativo.

2. El requerimiento deberá dirigirse al órgano competente mediante escrito razonado que concretará la disposición, acto, actuación o inactividad, y deberá producirse en el plazo de dos meses contados desde la publicación de la norma o desde que la Administración requirente hubiera conocido o podido conocer el acto, actuación o inactividad.

3. El requerimiento se entenderá rechazado si, dentro del mes siguiente a su recepción, el requerido no lo contestará.

4. Queda a salvo lo dispuesto sobre esta materia en la legislación de régimen local.

SECCIÓN II. INTERPOSICIÓN DEL RECURSO Y RECLAMACIÓN DEL EXPEDIENTE.
Artículo 45.

1. El recurso contencioso-administrativo se iniciará por un escrito reducido a citar la disposición, acto, inactividad o actuación constitutiva de vía de hecho que se impugne y a solicitar que se tenga por interpuesto el recurso, salvo cuando esta Ley disponga otra cosa.

2. A este escrito se acompañará:

- a. El documento que acredite la representación del compareciente, salvo si figurase unido a las actuaciones de otro recurso pendiente ante el mismo Juzgado o Tribunal, en cuyo caso podrá solicitarse que se expida certificación para su unión a los autos.
- b. El documento o documentos que acrediten la legitimación del actor cuando la ostente por habérsela transmitido otro por herencia o por cualquier otro título.
- c. La copia o traslado de la disposición o del acto expreso que se recurran, o indicación del expediente en que haya recaído el acto o el periódico oficial en que la disposición se haya publicado. Si el objeto del recurso fuera la inactividad de la Administración o una vía de hecho, se mencionará el órgano o dependencia al que se atribuya una u otra, en su caso, el expediente en que tuvieran origen, o cualesquiera otros datos que sirvan para identificar suficientemente el objeto del recurso.
- d. El documento o documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas o estatutos que les sean de aplicación, salvo que se hubieran incorporado o insertado en lo pertinente dentro del cuerpo del documento mencionado en la letra a) de este mismo apartado.

Artículo 46.

1. El plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo será de dos meses contados desde el día siguiente al de la publicación de la disposición impugnada o al de la notificación o publicación del acto que ponga fin a la vía administrativa, si fuera expreso. Si no lo fuera, el plazo será de seis meses y se contará, para el solicitante y otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquél en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto.

6. En los litigios entre Administraciones, el plazo para interponer recurso contencioso-administrativo será de dos meses, salvo que por Ley se establezca otra cosa. Cuando hubiera precedido el requerimiento regulado en los tres primeros apartados del [artículo 44](#), el plazo se contará desde el día siguiente a aquel en que se reciba la comunicación del acuerdo expreso o se entienda presuntamente rechazado.

Artículo 47.

1. El Secretario judicial en el siguiente día hábil acordará, si lo solicita el recurrente, que se anuncie la interposición del recurso y remitirá el oficio para su publicación por el órgano competente, sin perjuicio de que sea costeada por el recurrente, en el periódico oficial que proceda atendiendo al ámbito territorial de competencia del órgano autor de la actividad administrativa recurrida. El Secretario judicial podrá también acordar de oficio la publicación, si lo estima conveniente.

2. Si se hubiera iniciado el recurso mediante demanda en los supuestos previstos por el [artículo 45.5](#) y éste se dirige contra una disposición general, deberá procederse a la publicación del anuncio de interposición de aquél, en el que se concederán quince días para la personación de quienes tengan interés legítimo en sostener la conformidad a Derecho de la disposición, acto o conducta impugnados. Transcurrido este plazo, el Secretario judicial procederá a dar traslado de la demanda y de los documentos que la acompañen para que sea contestada primero por la Administración y luego por los demás demandados que se hubieran personado.

Artículo 48.

1. El Secretario judicial, al acordar lo previsto en el apartado 1 del artículo anterior, o mediante diligencia si la publicación no fuere necesaria, requerirá a la Administración que le remita el expediente administrativo, ordenándole que practique los emplazamientos previstos en el [artículo 49](#). El expediente se reclamará al órgano autor de la disposición o acto impugnado o a aquél al que se impute la inactividad o vía de hecho. Se hará siempre una copia autenticada de los expedientes tramitados en grados o fases anteriores, antes de devolverlos a su oficina de procedencia.

2. No se reclamará el expediente en el caso del apartado 2 del artículo anterior, sin perjuicio de la facultad otorgada por el apartado 5 de este [artículo 48](#).

3. El expediente deberá ser remitido en el plazo improrrogable de veinte días, a contar desde que la comunicación judicial tenga entrada en el registro general del órgano requerido. La entrada se pondrá en conocimiento del órgano jurisdiccional.

4. El expediente, original o copiado, se enviará completo, foliado y, en su caso, autenticado, acompañado de un índice, asimismo autenticado, de los documentos que contenga. La Administración conservará siempre el original o una copia autenticada de los expedientes que envíe. Si el expediente fuera reclamado por diversos Juzgados o Tribunales, la Administración enviará copias autenticadas del original o de la copia que conserve.

De darse la causa de imposibilidad de determinación individualizada de la autoridad o empleado responsable, la Administración será la responsable del pago de la multa sin perjuicio de que se repercuta contra el responsable.

SECCIÓN III. EMPLAZAMIENTO DE LOS DEMANDADOS Y ADMISIÓN DEL RECURSO

Artículo 49.

1. La resolución por la que se acuerde remitir el expediente se notificará en los cinco días siguientes a su adopción, a cuantos aparezcan como interesados en él, emplazándoles para que puedan personarse

como demandados en el plazo de nueve días. La notificación se practicará con arreglo a lo dispuesto en la Ley que regule el procedimiento administrativo común.

En los recursos contra las decisiones adoptadas por los órganos administrativos a los que corresponde resolver los recursos especiales y las reclamaciones en materia de contratación a que se refiere la legislación de Contratos del Sector Público se emplazará como parte demandada a las personas, distintas del recurrente, que hubieren comparecido en el recurso administrativo, para que puedan personarse como demandados en el plazo de nueve días.

2. Hechas las notificaciones, se enviará el expediente al Juzgado o Tribunal, incorporando la justificación del emplazamiento o emplazamientos efectuados, salvo que no hubieran podido practicarse dentro del plazo fijado para la remisión del expediente, en cuyo caso éste se enviará sin demora, y la justificación de los emplazamientos una vez se ultimen.

3. Recibido el expediente, el Secretario judicial, a la vista del resultado de las actuaciones administrativas y del contenido del escrito de interposición y documentos anejos, comprobará que se han efectuado las debidas notificaciones para emplazamiento y, si advirtiere que son incompletas, ordenará a la Administración que se practiquen las necesarias para asegurar la defensa de los interesados que sean identificables.

4. Cuando no hubiera sido posible emplazar a algún interesado en el domicilio que conste, el Secretario judicial mandará insertar el correspondiente edicto en el periódico oficial que proceda atendiendo al ámbito territorial de competencia del órgano autor de la actividad administrativa recurrida. Los emplazados por edictos podrán personarse hasta el momento en que hubiere de dárseles traslado para contestar a la demanda.

Artículo 51.

1. El Juzgado o Sala, tras el examen del expediente administrativo, declarará no haber lugar a la admisión del recurso cuando constare de modo inequívoco y manifiesto:

- a. La falta de jurisdicción o la incompetencia del Juzgado o Tribunal.
- b. La falta de legitimación del recurrente.
- c. Haberse interpuesto el recurso contra actividad no susceptible de impugnación.
- d. Haber caducado el plazo de interposición del recurso.

2. El Juzgado o Sala podrá inadmitir el recurso cuando se hubieran desestimado en el fondo otros recursos sustancialmente iguales por sentencia firme, mencionando, en este último caso, la resolución o resoluciones desestimatorias.

3. Cuando se impugne una actuación material constitutiva de vía de hecho, el Juzgado o Sala podrá también inadmitir el recurso si fuera evidente que la actuación administrativa se ha producido dentro de la competencia y en conformidad con las reglas del procedimiento legalmente establecido.

Asimismo, cuando se impugne la no realización por la Administración de las obligaciones a que se refiere el artículo 29, el recurso se inadmitirá si fuera evidente la ausencia de obligación concreta de la Administración respecto de los recurrentes.

4. El Juzgado o la Sala, antes de pronunciarse sobre la inadmisión del recurso, hará saber a las partes el motivo en que pudiera fundarse para que, en el plazo común de diez días, aleguen lo que estimen procedente y acompañen los documentos a que hubiera lugar.

5. Contra el auto que declare la inadmisión podrán interponerse los recursos previstos en esta Ley. El auto de admisión no será recurrible pero no impedirá oponer cualquier motivo de inadmisibilidad en momento procesal posterior.

6. Declarada la inadmisión al amparo de lo establecido en el párrafo a) del apartado 1 de este artículo, se estará a lo que determinan los artículos 5.3 y 7.3.

SECCIÓN IV. DEMANDA Y CONTESTACIÓN.

Artículo 52.

1. Recibido el expediente administrativo en el Juzgado o Tribunal y comprobados, y en su caso completados, los emplazamientos, por el Secretario judicial se acordará que se entregue al recurrente para que se deduzca la demanda en el plazo de veinte días, salvo que concurra alguno de los supuestos del [artículo 51](#), en cuyo caso dará cuenta al Tribunal para que resuelva lo que proceda. Cuando los recurrentes fuesen varios, y aunque no actuasen bajo una misma dirección, la demanda se formulará simultáneamente por todos ellos. La entrega del expediente se efectuará en original o copia.

2. Si la demanda no se hubiere presentado dentro del plazo, el Juzgado o Sala, de oficio, declarará por auto la caducidad del recurso. No obstante, se admitirá el escrito de demanda, y producirá sus efectos legales, si se presentare dentro del día en que se notifique el auto.

Artículo 53.

1. Transcurrido el término para la remisión del expediente administrativo sin que éste hubiera sido enviado, la parte recurrente podrá pedir, por sí o a iniciativa del Secretario judicial, que se le conceda plazo para formalizar la demanda.

2. Si después de que la parte demandante hubiera usado del derecho establecido en el apartado anterior se recibiera el expediente, el Secretario judicial pondrá éste de manifiesto a las partes demandantes y, en su caso, demandadas por plazo común de diez días para que puedan efectuar las alegaciones complementarias que estimen oportunas.

Artículo 54.

1. Presentada la demanda, el Secretario judicial dará traslado de la misma, con entrega del expediente administrativo, a las partes demandadas que hubieran comparecido, para que la contesten en el plazo de veinte días. Si la demanda se hubiere formalizado sin haberse recibido el expediente administrativo, emplazará a la Administración demandada para contestar, apercibiéndola de que no se admitirá la contestación si no va acompañada de dicho expediente.

2. Si el defensor de la Administración demandada estima que la disposición o actuación administrativa recurrida pudiera no ajustarse a Derecho, podrá solicitar la suspensión del procedimiento por un plazo de veinte días para comunicar su parecer razonado a aquélla. El Secretario judicial, previa audiencia del demandante, acordará lo procedente.

3. La contestación se formulará primero por la Administración demandada. Cuando hubieren de hacerlo, además de la Administración, otros demandados, y aunque no actuaren bajo una misma dirección, la contestación se formulará simultáneamente por todos ellos. En este caso no habrá lugar a la entrega del expediente administrativo, que será puesto de manifiesto en la Oficina judicial, pero sí de la copia del mismo, con los gastos a cargo de estos demandados.

4. Si la Administración demandada fuere una entidad local y no se hubiere personado en el proceso pese a haber sido emplazada, se le dará no obstante traslado de la demanda para que, en el plazo de veinte días, pueda designar representante en juicio o comunicar al órgano judicial, por escrito, los fundamentos por los que estimare improcedente la pretensión del actor.

Artículo 55.

1. Si las partes estimasen que el expediente administrativo no está completo, podrán solicitar, dentro del plazo para formular la demanda o la contestación, que se reclamen los antecedentes para completarlo.

2. La solicitud a que se refiere el apartado anterior suspenderá el curso del plazo correspondiente.

Artículo 56.

1. En los escritos de demanda y de contestación se consignarán con la debida separación los hechos, los fundamentos de Derecho y las pretensiones que se deduzcan, en justificación de las cuales podrán alegarse cuantos motivos procedan, hayan sido o no planteados ante la Administración.

2. El Secretario judicial examinará de oficio la demanda y requerirá que se subsanen las faltas de que adolezca en plazo no superior a diez días. Realizada la subsanación, admitirá la demanda. En otro caso, dará cuenta al Juez para que resuelva lo que proceda sobre su admisión.

3. Con la demanda y la contestación las partes acompañarán los documentos en que directamente funden su derecho, y si no obraren en su poder, designarán el archivo, oficina, protocolo o persona en cuyo poder se encuentren.

4. Después de la demanda y contestación no se admitirán a las partes más documentos que los que se hallen en alguno de los casos previstos para el proceso civil. No obstante, el demandante podrá aportar, además, los documentos que tengan por objeto desvirtuar alegaciones contenidas en las contestaciones a la demanda y que pongan de manifiesto disconformidad en los hechos, antes de la citación de vista o conclusiones.

Artículo 57.

El Secretario judicial declarará concluso el pleito, sin más trámite, para sentencia una vez contestada la demanda, salvo que el Juez o Tribunal haga uso de la facultad que le atribuye el [artículo 61](#) en los siguientes supuestos:

1. Si el actor pide por otrosí en su demanda que el recurso se falle sin necesidad de recibimiento a prueba ni tampoco de vista o conclusiones y la parte demandada no se opone.
2. Si en los escritos de demanda y contestación no se solicita el recibimiento a prueba ni los trámites de vista o conclusiones, salvo que el Juez o Tribunal, excepcionalmente, atendida la índole del asunto, acuerde la celebración de vista o la formulación de conclusiones escritas.

En los dos supuestos anteriores, si el demandado solicita la inadmisión del recurso, se dará traslado al demandante para que en el plazo de cinco días formule las alegaciones que estime procedentes sobre la posible causa de inadmisión, y seguidamente se declarará concluso el pleito.

SECCIÓN V. ALEGACIONES PREVIAS.

Artículo 58.

1. Las partes demandadas podrán alegar, dentro de los primeros cinco días del plazo para contestar la demanda, los motivos que pudieren determinar la incompetencia del órgano jurisdiccional o la inadmisibilidad del recurso con arreglo a lo dispuesto en el [artículo 69](#), sin perjuicio de que tales motivos, salvo la incompetencia del órgano jurisdiccional, puedan ser alegados en la contestación, incluso si hubiesen sido desestimados como alegación previa.

2. Para hacer uso de este trámite la Administración demandada habrá de acompañar el expediente administrativo si no lo hubiera remitido antes.

Artículo 59.

1. Del escrito formulando alegaciones previas el Secretario judicial dará traslado por cinco días al actor, el cual podrá subsanar el defecto, si procediera, en el plazo de diez días.

2. Evacuado el traslado, se seguirá la tramitación prevista para los incidentes.

3. El auto desestimatorio de las alegaciones previas no será susceptible de recurso y dispondrá que se conteste la demanda en el plazo que reste.

SECCIÓN VI. PRUEBA.

Artículo 60.

1. Solamente se podrá pedir el recibimiento del proceso a prueba por medio de otrosí, en los escritos de demanda y contestación y en los de alegaciones complementarias. En dichos escritos deberán expresarse en forma ordenada los puntos de hecho sobre los que haya de versar la prueba y los medios de prueba que se propongan.

3. Se recibirá el proceso a prueba cuando exista disconformidad en los hechos y éstos fueran de trascendencia, a juicio del órgano jurisdiccional, para la resolución del pleito. Si el objeto del recurso fuera una sanción administrativa o disciplinaria, el proceso se recibirá siempre a prueba cuando exista disconformidad en los hechos.

4. La prueba se desarrollará con arreglo a las normas generales establecidas para el proceso civil, siendo el plazo para practicarla de treinta días. No obstante, se podrán aportar al proceso las pruebas practicadas fuera de este plazo por causas no imputables a la parte que las propuso.

5. Las Salas podrán delegar en uno de sus Magistrados o en un Juzgado de lo Contencioso-administrativo la práctica de todas o algunas de las diligencias probatorias, y el representante en autos de la Administración podrá, a su vez, delegar en un funcionario público de la misma la facultad de intervenir en la práctica de pruebas.

6. En el acto de emisión de la prueba pericial, el Juez otorgará, a petición de cualquiera de las partes, un plazo no superior a cinco días para que las partes puedan solicitar aclaraciones al dictamen emitido.

7. De acuerdo con las leyes procesales, en aquellos procedimientos en los que las alegaciones de la parte actora se fundamenten en actuaciones discriminatorias por razón del sexo, corresponderá al demandado probar la ausencia de discriminación en las medidas adoptadas y su proporcionalidad.

A los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, el órgano judicial, a instancia de parte, podrá recabar, si lo estimase útil y pertinente, informe o dictamen de los organismos públicos competentes.

Artículo 61.

1. El Juez o Tribunal podrá acordar de oficio el recibimiento a prueba y disponer la práctica de cuantas estime pertinentes para la más acertada decisión del asunto.

2. Finalizado el período de prueba, y hasta que el pleito sea declarado concluso para sentencia, el órgano jurisdiccional podrá también acordar la práctica de cualquier diligencia de prueba que estimare necesaria.

3. Las partes tendrán intervención en las pruebas que se practiquen al amparo de lo previsto en los dos apartados anteriores.

4. Si el Juez o Tribunal hiciere uso de su facultad de acordar de oficio la práctica de una prueba, y las partes carecieran de oportunidad para alegar sobre ello en la vista o en el escrito de conclusiones, el Secretario judicial pondrá de manifiesto el resultado de la prueba a las partes, las cuales podrán, en el plazo de cinco días, alegar cuanto estimen conveniente acerca de su alcance e importancia.

5. El Juez podrá acordar de oficio, previa audiencia a las partes, o bien a instancia de las mismas la extensión de los efectos de las pruebas periciales a los procedimientos conexos. A los efectos de la aplicación de las normas sobre costas procesales en relación al coste de estas pruebas se entenderá que son partes todos los intervinientes en los procesos sobre los cuales se haya acordado la extensión de sus efectos, prorrateándose su coste entre los obligados en dichos procesos al pago de las costas.

SECCIÓN VIII. SENTENCIA.

Artículo 67.

1. La sentencia se dictará en el plazo de diez días desde que el pleito haya sido declarado concluso y decidirá todas las cuestiones controvertidas en el proceso.

2. Cuando el Juez o Tribunal apreciase que la sentencia no podrá dictarse dentro del plazo indicado, lo razonará debidamente y señalará una fecha posterior concreta en la que se dictará la misma, notificándolo a las partes.

Artículo 68.

1. La sentencia pronunciará alguno de los fallos siguientes:

- a. Inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo.
- b. Estimación o desestimación del recurso contencioso-administrativo.

2. La sentencia contendrá además el pronunciamiento que corresponda respecto de las costas.

Artículo 69.

La sentencia declarará la inadmisibilidad del recurso o de alguna de las pretensiones en los casos siguientes:

- a. Que el Juzgado o Tribunal Contencioso-administrativo carezca de jurisdicción.
- b. Que se hubiera interpuesto por persona incapaz, no debidamente representada o no legitimada.
- c. Que tuviera por objeto disposiciones, actos o actuaciones no susceptibles de impugnación.
- d. Que recayera sobre cosa juzgada o existiera litispendencia.
- e. Que se hubiera presentado el escrito inicial del recurso fuera del plazo establecido.

Artículo 70.

1. La sentencia desestimaré el recurso cuando se ajusten a Derecho la disposición, acto o actuación impugnados.

2. La sentencia estimará el recurso contencioso-administrativo cuando la disposición, la actuación o el acto incurrieran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder.

Se entiende por desviación de poder el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico.

Artículo 71.

1. Cuando la sentencia estimase el recurso contencioso-administrativo:

- a. Declarará no ser conforme a Derecho y, en su caso, anulará total o parcialmente la disposición o acto recurrido o dispondrá que cese o se modifique la actuación impugnada.
- b. Si se hubiese pretendido el reconocimiento y restablecimiento de una situación jurídica individualizada, reconocerá dicha situación jurídica y adoptará cuantas medidas sean necesarias para el pleno restablecimiento de la misma.
- c. Si la medida consistiera en la emisión de un acto o en la práctica de una actuación jurídicamente obligatoria, la sentencia podrá establecer plazo para que se cumpla el fallo.
- d. Si fuera estimada una pretensión de resarcir daños y perjuicios, se declarará en todo caso el derecho a la reparación, señalando asimismo quién viene obligado a indemnizar. La sentencia fijará también la cuantía de la indemnización cuando lo pida expresamente el demandante y consten probados en autos elementos suficientes para ello. En otro caso, se establecerán las bases para la determinación de la cuantía, cuya definitiva concreción quedará diferida al período de ejecución de sentencia.

2. Los órganos jurisdiccionales no podrán determinar la forma en que han de quedar redactados los preceptos de una disposición general en sustitución de los que anulen ni podrán determinar el contenido discrecional de los actos anulados.

Artículo 72.

1. La sentencia que declare la inadmisibilidad o desestimación del recurso contencioso-administrativo sólo producirá efectos entre las partes.

2. La anulación de una disposición o acto producirá efectos para todas las personas afectadas. Las sentencias firmes que anulen una disposición general tendrán efectos generales desde el día en que sea publicado su fallo y preceptos anulados en el mismo periódico oficial en que lo hubiera sido la disposición anulada. También se publicarán las sentencias firmes que anulen un acto administrativo que afecte a una pluralidad indeterminada de personas.

3. La estimación de pretensiones de reconocimiento o restablecimiento de una situación jurídica individualizada sólo producirá efectos entre las partes. No obstante, tales efectos podrán extenderse a terceros en los términos previstos en los [artículos 110 y 111](#).

Artículo 73.

Las sentencias firmes que anulen un precepto de una disposición general no afectarán por sí mismas a la eficacia de las sentencias o actos administrativos firmes que lo hayan aplicado antes de que la anulación alcance efectos generales, salvo en el caso de que la anulación del precepto supusiera la exclusión o la reducción de las sanciones aún no ejecutadas completamente.

CAPÍTULO III.

RECURSOS CONTRA RESOLUCIONES PROCESALES.

SECCIÓN I. RECURSO ORDINARIO DE APELACIÓN.

Artículo 81.

1. Las sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-administrativo y de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo serán susceptibles de recurso de apelación.

2. Serán siempre susceptibles de apelación las sentencias siguientes:

- a. Las que declaren la inadmisibilidad del recurso en el caso de la letra a) del apartado anterior.
- b. Las dictadas en el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona.
- c. Las que resuelvan litigios entre Administraciones públicas.
- d. Las que resuelvan impugnaciones indirectas de disposiciones generales.

Artículo 82.

El recurso de apelación podrá interponerse por quienes, según esta Ley, se hallen legitimados como parte demandante o demandada.

Artículo 83.

1. El recurso de apelación contra las sentencias es admisible en ambos efectos, salvo en los casos en que la presente Ley disponga otra cosa.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, el Juez, en cualquier momento, a instancia de la parte interesada, podrá adoptar las medidas cautelares que sean pertinentes para asegurar, en su caso, la ejecución de la sentencia atendiendo a los criterios establecidos en el [Capítulo II del Título VI](#).


Artículo 84.

1. La interposición de un recurso de apelación no impedirá la ejecución provisional de la sentencia recurrida.

Las partes favorecidas por la sentencia podrán instar su ejecución provisional. Cuando de ésta pudieran derivarse perjuicios de cualquier naturaleza, podrán acordarse las medidas que sean adecuadas para evitar o paliar dichos perjuicios. Igualmente podrá exigirse la prestación de caución o garantía para responder de aquéllos. En este caso no podrá llevarse a cabo la ejecución provisional hasta que la caución o la medida acordada esté constituida y acreditada en autos.

2. La constitución de la caución se ajustará a lo establecido en el [artículo 133.2](#).

3. No se acordará la ejecución provisional cuando la misma sea susceptible de producir situaciones irreversibles o perjuicios de imposible reparación.

4.  Previa audiencia de las demás partes por plazo común de cinco días, el Juez resolverá sobre la ejecución provisional en el término de los cinco días siguientes.

5. Cuando quien inste la ejecución provisional sea una Administración pública, quedará exenta de la prestación de caución.

SECCIÓN III. RECURSO DE CASACIÓN.

Artículo 86.

1. Las sentencias dictadas en única instancia por la Sala de lo Contencioso-administrativo y por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia serán susceptibles de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de Justicia.

Artículo 88.

1. El recurso de casación habrá de fundarse en alguno o algunos de los siguientes motivos:

- a. Abuso, exceso o defecto en el ejercicio de la jurisdicción.
- b. Incompetencia o inadecuación del procedimiento.
- c. Quebrantamiento de las formas esenciales del juicio por infracción de las normas reguladoras de la sentencia o de las que rigen los actos y garantías procesales, siempre que, en este último caso, se haya producido indefensión para la parte.
- d. Infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate.

2. La infracción de las normas relativas a los actos y garantías procesales que produzca indefensión sólo podrá alegarse cuando se haya pedido la subsanación de la falta o transgresión en la instancia, de existir momento procesal oportuno para ello.

3. Cuando el recurso se funde en el motivo previsto en la letra d) del apartado 1 de este artículo, el Tribunal Supremo podrá integrar en los hechos admitidos como probados por el Tribunal de instancia aquellos que, habiendo sido omitidos por éste, estén suficientemente justificados según las actuaciones y cuya toma en consideración resulte necesaria para apreciar la infracción alegada de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia, incluso la desviación de poder.

4. CONCLUSIONES

A manera de conclusión se puede establecer que en Bolivia no existe a la fecha una norma que regule el Proceso Contencioso Administrativo.

Asimismo, se ha llegado a un punto en que el Control Jurisdiccional de los Actos Administrativos esta cada vez más a cargo de la misma administración Pública, lo cual desemboca en un abuso por parte de los malos funcionarios públicos en los diferentes ámbitos del Estado, aspecto que hace necesario que se regule mediante una Ley Nacional a través de un procedimiento legislativo en el seno de la Asamblea Plurinacional.

5. BIBLIOGRAFÍA

- BOLIVIA. Nueva Constitución Política del Estado, de 7 de Febrero de 2009
- BOLIVIA. Ley No. 2492, Código Tributario, de 2 agosto 2003.
- BOLIVIA, Ley N° 25 Ley del Órgano Judicial de 24 de junio de 2010.
- EVANS DE LA CUADRA, Enrique y EVANS ESPÍÑEIRA, Eugenio, Los Tributos ante la Constitución, Editorial Jurídica de Chile, 1997.
- MOSTAJO Machicado Max. Seminario Taller de Grado de Estudio. La Paz Bolivia 2005
- OSSORIO Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial "Heliasta" 2007.
- GORDILLO (Agustín). *Tratado de derecho administrativo*, Buenos Aires, Ediciones Macchi, Parte General, Tomo I, S.E., 1977.
- DROMI (José Roberto), *Introducción al derecho administrativo*, Madrid, Editorial Grouz, S.E., 1986.
- GARCÍA DE ENTERRÍA (E.) y FERNÁNDEZ (Tomas-Ramón). *Curso de Derecho Administrativo*, Madrid, Ed. Civitas, 4a. edición, Tomo I, 1987.