

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**  
**CARRERA DE DERECHO**  
**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES, SEMINARIOS Y TESIS**



**TESIS DE GRADO**

**“EJECUCIÓN COACTIVA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS  
DEFINITIVOS A TRAVÉS DE UN REGLAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE EJECUCIÓN ÚNICO”**

(Tesis de grado para optar el grado de Licenciatura en Derecho)

POSTULANTE: JENNY CRISTINA HUANCA PATTY

TUTOR: DR. CONSTANTINO ESCOBAR ALCON

LA PAZ - BOLIVIA  
2021

## **DEDICATORIA**

*A Dios por dame la vida, la fuerza y la sabiduría para salir adelante día a día.*

*A mis padres Julio Huanca y Virginia Patty por creer en mí y apoyarme incondicionalmente.*

*A mi esposo Franco y a mi hijito Santiago por ser mi mayor fuente de inspiración.*

## **AGRADECIMIENTOS**

*A los docentes de la Carrera de Derecho por los conocimientos impartidos.*

*A mi tutor Dr. Constantino Escobar por su colaboración en la elaboración de la presente Tesis.*

*Al Juzgado Tercero Administrativos, Coactivo Fiscal y Tributario, en especial al Juez Dr. Eduardo Condo Riveros por la orientación brindada.*

*A las distintas Instituciones Públicas que prestaron su colaboración en la etapa de recolección de datos*

## **RESUMEN O ABSTRACT**

*El presente trabajo de investigación refiere a un tema de vital importancia para el derecho administrativo sancionador, mismo que estudia la potestad sancionadora de la Administración, a través del cual se efectúa un procedimiento administrativo sancionador, en este caso correctivo, que concluye con la emisión de una Resolución Definitiva, los cuales conforme la normativa administrativa vigente deben pasar a sede judicial para su ejecución, expresada en un proceso de ejecución de cobro coactivo, generando una tramitación compleja; mencionando además que el procedimiento no cuenta con una normativa uniforme, propia y específica para la ejecución de los mencionados Actos Administrativos Definitivos.*

*Asimismo, sin desmerecer el trabajo de las autoridades judiciales y administrativa, se considera que la actual tramitación conlleva una serie de problemáticas, tales como la demora en la ejecución de los procesos, lo cual afecta a ambas partes Administración Pública y Administrado; y así mismo contribuye al congestionamiento procesal en los juzgados administrativos, coactivos fiscales y tributarios, que es la instancia por la cual se ejecuta lo dispuesto por la autoridad administrativa.*

*Por lo expuesto, habiendo realizado un estudio del presente tema, se propone la incorporación de un Reglamento de Ejecución de Actos Administrativos Definitivos Único, que establezca condiciones para que la autoridad administrativa pueda por sí misma ejecutar sus actos administrativos definitivos.*

# ÍNDICE GENERAL

<i>DEDICATORIA</i> .....	i
<i>AGRADECIMIENTOS</i> .....	ii
<i>RESUMEN O ABSTRACT</i> .....	iii
CAPÍTULO I: DISEÑO METODOLÓGICO .....	1
1. ENUNCIADO DEL TÍTULO DEL TEMA .....	1
2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA .....	1
3. PROBLEMATIZACIÓN .....	3
4. DELIMITACIÓN DEL TEMA DE LA TESIS .....	3
4.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA .....	3
4.2. DELIMITACIÓN TEMPORAL.....	4
4.3. DELIMITACIÓN ESPACIAL.....	4
5. FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN.....	4
6. OBJETIVOS DE LA TESIS .....	6
6.1. OBJETIVO GENERAL.....	6
6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	6
7. MARCO HISTÓRICO.....	6
7.1. ÉPOCA ANTIGUA .....	6
7.2. ÉPOCA MODERNA.....	7
7.3. ORÍGENES DE LA SEPARACIÓN DE PODERES.....	8
7.4. ANTECEDENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR .	9
7.5. PRIMERAS INSTITUCIONES DE ADMINISTRACIÓN EN BOLIVIA.....	10
8. MARCO TEÓRICO .....	12
8.1. FUNCIONALISMO ESTRUCTURAL .....	12
8.2. POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO Y LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN .....	13
8.3. AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA.....	14
9. MARCO CONCEPTUAL .....	16
10. HIPÓTESIS DE TRABAJO .....	18

11. VARIABLES.....	18
11.1 VARIABLE INDEPENDIENTE .....	18
11.2. VARIABLE DEPENDIENTE.....	18
12. MÉTODOS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN .....	18
12.1. MÉTODOS .....	18
a) Método analítico sintético.....	18
b) Método dialéctico .....	19
c) Método histórico.....	20
d) Método dogmático.....	20
12.2. TÉCNICAS A UTILIZARSE EN LA TESIS.....	20
DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA DE LA TESIS .....	22
INTRODUCCIÓN.....	22
CAPÍTULO II: ANTECEDENTES JURÍDICOS Y TEÓRICOS .....	23
1. ANTERIORES INSTITUCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA.....	23
1.1. SISTEMAS DE REGULACIÓN DE BOLIVIA .....	23
1.1.1. SIRESE .....	24
1.1.2. SIREFI .....	26
1.1.3. SIRENARE .....	27
1.2. EXTINCIÓN DE LAS SUPERINTENDENCIAS.....	27
CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO REFERENCIAL .....	29
1. ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA .....	29
1.1. ACTO ADMINISTRATIVO .....	30
1.1.1. CARACTERES.....	32
1.1.2. EJECUTIVIDAD Y EJECUTORIEDAD .....	34
1.1.3. CLASIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	37
1.1.4. FIRMEZA DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	39
1.1.5. EJECUCIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	39
2. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR – POTESTAD SANCIONADORA DEL ESTADO .....	40
3. AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA .....	42

3.1. CAPACIDAD QUE TIENE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA EJECUTAR SU ACTOS ADMINISTRATIVOS DEFINITIVOS .....	43
4. POTESTAD REGLAMENTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN .....	44
CAPÍTULO IV: MARCO JURÍDICO .....	47
1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO .....	47
2. LEY N° 2341 – LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO .....	47
3. LEY N° 025 - LEY DEL ÓRGANO JUDICIAL.....	53
4. DECRETO LEY N° 14933 - LEY DEL PROCEDIMIENTO COACTIVO FISCAL.....	53
5. LEY 060 – LEY DE JUEGOS DE LOTERIA Y DE AZAR .....	54
6. LEY 685 – LEY DE ATRIBUCIONES DE LA AEMP .....	55
7. LEY N° 717 - MODIFICACIONES E INCORPORACIONES A LA Ley N° 060. ....	56
8. D.S. N° 27113 - REGLAMENTO A LA LEY 2341.....	56
9. DECRETO SUPREMO N° 27172 – REGLAMENTO A LA LEY 2341 PARA EL SIRESE .....	58
10. DECRETO SUPREMO N° 27175 – REGLAMENTO A LA LEY 2341 PARA EL SIREFI.....	58
11. DECRETO SUPREMO N° 29894 – ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL PODER EJECUTIVO.....	61
12. DECRETO SUPREMO N° 071 .....	62
13. LEGISLACIÓN COMPARADA.....	63
13.1. LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE ARGENTINA .....	63
13.2. LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE PERÚ .....	64
13.3. LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE COLOMBIA .....	65
CAPITULO V: ANÁLISIS SOBRE EL ACTUAL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	67
1. PROCEDIMIENTO EFECTUADO POR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. ....	67
1.1. Autoridad de Fiscalización de Empresas.....	67
1.2. Autoridad de fiscalización y control social del juego .....	69
1.3. Autoridad de Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte – ATT..	73

1.4.	Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra – ABT ..	73
1.5.	Autoridad de Fiscalización y Control Social de Electricidad – AE .....	75
1.6.	Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH .....	75
1.7.	Dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC .....	76
2.	PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DEFINITIVOS EN SEDE JUDICIAL.....	77
3.	ANÁLISIS: EFICACIA QUE TIENE LA ACTUAL TRAMITACIÓN DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS PARA SU EJECUCIÓN .....	79
	CAPÍTULO V: DATOS OBTENIDOS EN EL PROCESO DE INVESTIGACIÓN ..	81
1.	TRAMITACIÓN DE PROCESOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	83
2.	PROCESOS CON TÍTULO EJECUTIVO TRAMITADOS EN JUZGADOS ADMINISTRATIVOS A TRAVÉS DE UN PROCESO DE EJECUCIÓN DE COBRO COACTIVO Y PROCESOS CONCLUIDOS POR GESTIÓN.....	84
3.	PROCESOS CON TÍTULO EJECUTIVO TRAMITADOS EN JUZGADOS ADMINISTRATIVOS A TRAVÉS DE UN PROCESO DE EJECUCIÓN DE COBRO COACTIVO, POR GESTIÓN .....	84
	CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES Y EL ANTEPROYECTO .....	85
1.	CONCLUSIONES .....	85
2.	RECOMENDACIONES .....	87
3.	ANTEPROYECTO .....	88
	BIBLIOGRAFÍA.....	96
	ANEXOS.....	101

# **CAPÍTULO I: DISEÑO METODOLÓGICO**

## **1. ENUNCIADO DEL TÍTULO DEL TEMA**

EJECUCIÓN COACTIVA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEFINITIVOS A TRAVÉS DE UN REGLAMENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN ÚNICO

## **2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA**

La Ley N° 2341 con referencia al procedimiento administrativo y su fuerza ejecutiva, en su artículo 55° establece que *“las resoluciones definitivas de la Administración Pública, una vez notificadas, serán ejecutivas y la Administración Pública podrá proceder a su ejecución forzosa por medio de los órganos competentes en cada caso”*, tal como lo hacen las entidades dependientes de la Administración Pública, al elevar a instancia judicial las resoluciones definitivas que concluyan con sanciones económicas, expresadas en una demanda de Ejecución de Cobro Coactivo, (Anexo 1) asimismo en su parágrafo III del mismo artículo señala que *“...la Administración Pública ejecutará por sí misma sus propios actos administrativos conforme a reglamentación especial establecida para cada sistema de organización administrativa aplicable a los órganos de la Administración Pública comprendidos en el artículo 2° de la presente Ley”*, donde entre otros, se incluye al Poder Ejecutivo, que comprende la administración nacional, las entidades descentralizadas o desconcentradas, los sistemas de regulación SIRESE, SIREFI y SIRENARE (instituciones ya extintas conforme el D.S. 29894 de fecha 7 de febrero de 2009, pasando sus competencias y atribuciones a los ministerios correspondientes) y las entidades que cumplan función administrativa por delegación estatal; dando paso a que las entidades nombradas puedan proceder a la ejecución de sus actos administrativos definitivos por sí mismas conforme a reglamentación especial.

Al respecto, de la revisión de la reglamentación especial y demás normativa interna de distintas instituciones administrativas, no se encuentran bases legales que, de manera clara, respalden la ejecución directa de actos administrativos definitivos por la autoridad administrativa, ni de la tramitación de medidas precautorias en sede administrativa. Sin embargo existen normas administrativas, que sujetas a interpretación, se refieren al tema de ejecución administrativa, tal es el caso de la Autoridad de Fiscalización y Control Social del Juego - AJ, que mediante la Ley N° 060 establece entre sus atribuciones “aplicar y ejecutar sanciones por las infracciones administrativas establecidas en la presente ley”, así mismo su artículo 30 sobre la ejecución de sanciones menciona que *“la resoluciones sancionatorias serán ejecutadas por la autoridad de ejecución y control social del juego, con auxilio de la fuerza pública de ser necesario... Sin perjuicio de la clausura, la Autoridad y Control Social de Juego, podrá solicitar ante la instancia correspondiente, la retención de fondos del infractor en el sistema financiero, para el cobro de la multa”* concordante con la Resolución emitida por la ASFI N° 923/2017 de fecha 4 de agosto de 2017, por la cual se aprueba y pone en vigencia modificaciones en el reglamento para la retención, suspensión de retención y remisión de fondos, donde se consideran varios aspectos, como el de la disposición legal que otorga a la Autoridad de Fiscalización del Juego, la atribución de disponer la retención y la remisión de fondos a través de la ASFI. Sin embargo, esta institución se rige al procedimiento habitual, mediante la demanda de ejecución de cobro coactivo, conforme a su Resolución Regulatoria N° 01-00008-15 que señala “artículo 28 (Ejecución de resoluciones) *Las Resoluciones Sancionatorias emitidas por la AJ, se constituyen títulos ejecutivos, en virtud al cual procederá a la ejecución coactiva mediante la vía jurisdiccional, legal y competente”*.

Por lo tanto, consideramos que existen muchas falencias en el procedimiento al no contar con una normativa uniforme, clara y eficaz para tramitar la ejecución de actos administrativos definitivos.

### **3. PROBLEMATIZACIÓN**

¿De qué manera la autoridad administrativa podría ejecutar coactivamente sus actos administrativos definitivos?

¿Cuáles son las bases legales y teóricas que sustentan la posibilidad de otorgar a la autoridad administrativa la facultad para ejecutar sus actos administrativos definitivos?

¿Se puede considerar eficaz a la actual tramitación de ejecución de actos administrativos definitivos, mediante el proceso de ejecución de cobro coactivo?

¿Cómo estructurar el anteproyecto del reglamento administrativo único de ejecución de actos administrativos definitivos?

### **4. DELIMITACIÓN DEL TEMA DE LA TESIS**

#### **4.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA**

La tesis se circunscribirá en el marco del Derecho Administrativo, por ser una rama del derecho público que regula los términos, normativa y procedimientos administrativos a los cuales hacemos referencia en la presente investigación; y propiamente en el Derecho Administrativo Sancionador, para estudiar a los actos administrativos que estudiamos en la presente tesis, es decir a los actos administrativos definitivos emergentes de un proceso administrativo sancionador correctivo.

## **4.2. DELIMITACIÓN TEMPORAL**

Para el plano práctico de contrastación de las hipótesis con la realidad la tesis circundará su acción a los años 2015 a 2017, por ser las gestiones en las que se ha incrementado la tramitación de procesos administrativos de ejecución.

## **4.3. DELIMITACIÓN ESPACIAL**

La tesis contemplará para fines del trabajo de campo la ciudad de La Paz por concentrarse en ésta ciudad entidades administrativas de las que se pretende extraer información para fundamentar el estudio del tema, así como también los juzgados de materia administrativa, coactivo fiscal y tributario que también serán estudiados. Sin embargo, la propuesta será de alcance a nivel nacional.

## **5. FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN**

En el estudio del procedimiento administrativo como aquel conjunto secuencial de actos, efectuados para concretar la función administrativa; considerando que la Administración Pública al seguir este tipo de procesos sigue lo establecido para un proceso como tal hasta la emisión de una resolución final, se entiende que la autoridad administrativa se limita a ejercer solo el principio de ejecutividad otorgándole al acto administrativo definitivo el título ejecutivo y con ello una condición relativa de eficacia, pasando a la autoridad judicial la competencia para ejecutar lo determinado por la autoridad administrativa, conforme lo establece los Art. 55 de la Ley 2341 y Art. 109 – Art. 114 de su Decreto Reglamentario.

En este sentido, es importante considerar lo establecido en el mencionado Decreto Supremo N° 27113 Reglamento a la Ley 2341, que en su Art. 111 (Medios de

ejecución) inciso c) establece la posibilidad de que la Autoridad Administrativa ejecute coactivamente sus resoluciones definitivas y actos administrativos equivalentes, a través de otros medios de ejecución directa autorizados por el ordenamiento jurídico (medios de ejecución distintos a los señalados en los incisos a), b) y d)). Asimismo, el artículo 50 del mismo reglamento menciona que *“La autoridad administrativa podrá ejecutar sus propios actos administrativos, a través de medios directos o indirectos de coerción, cuando el ordenamiento jurídico, en forma expresa le faculte para ello. En los demás casos, la ejecución coactiva de sus actos será requerida en sede judicial”*. Ambos preceptos sujetos a interpretación, que a su vez establecen la posibilidad de que se trate el tema de la reglamentación de la ejecución directa de los actos administrativos definitivos en sede administrativa.

Por otra parte tomando en cuenta el procedimiento que en la práctica se realiza, se puede notar que este actuar aumenta la dilación en la etapa de ejecución, afecta con ello también los recursos económicos de la Administración Pública, así como del administrado, y también incrementan la carga procesal en los juzgados en materia administrativa; dificultando uno de los objetivos fundamentales que tiene el órgano de justicia, de descongestionar la carga procesal, ya que además estos juzgados deben seguir procesos coactivos fiscales y contenciosos tributarios, que también hace alusión a los recursos del Estado.

Es de esta manera que se plantea la importancia del estudio de este tema, considerando necesario la incorporación de un Reglamento de Ejecución Administrativo Único para las instituciones que lleven este tipo de procesos administrativos, emergentes de un procedimiento administrativo sancionador correctivo, en donde se establezca que la autoridad administrativa pueda ejecutar por si mismos sus actos administrativos definitivos.

## **6. OBJETIVOS DE LA TESIS**

### **6.1. OBJETIVO GENERAL**

Proponer la incorporación de un Reglamento Administrativo de Ejecución Único, que permita a la autoridad administrativa ejecutar coactivamente sus actos administrativos definitivos.

### **6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Sistematizar los conceptos teóricos y bases legales que sustentan la posibilidad de otorgar a la autoridad administrativa la facultad para ejecutar sus actos administrativos definitivos.
- Realizar un estudio sobre la eficacia que tiene la actual tramitación de ejecución de actos administrativos definitivos, a través del proceso de ejecución de cobro coactivo.
- Reunir los elementos más necesarios para la elaboración del reglamento administrativo de ejecución de actos administrativos definitivos

## **7. MARCO HISTÓRICO**

### **7.1. ÉPOCA ANTIGUA**

Muchos autores consideran que el derecho administrativo es una rama que cuyos inicios datan de años remotos, ya que inclusive con el Derecho Romano y épocas de la edad antigua se necesitaban normas para regular su funcionamiento.

En épocas monárquicas se ha desarrollado una serie de principios a través de los cuales el monarca y la administración tenía un poder absoluto e ilimitado, por lo cual, aunque sí se tenía antecedentes de normas administrativas, no se creía en la

necesidad de sistematizarlas ya que de todas formas no se consideraba una regulación entre la administración y el administrado.

## 7.2. ÉPOCA MODERNA

El derecho administrativo es considerado como una creación moderna. *“Fue la Revolución Francesa de 1789 y el concepto jurídico de “Estado de Derecho” que ésta impuso en el ordenamiento jurídico francés, con influencia en todo el mundo, lo que dio inicio a la primera etapa del Derecho Administrativo. El “Estado de Derecho” proclamado por la Revolución Francesa significaba que las reglas de gobierno y el respeto a los derechos de las personas, eran de obligatorio cumplimiento tanto para gobernados como gobernantes. En adición a esto primero, el otro punto crucial que los autores indican como elemento sustantivo para considerar la existencia de un Derecho Administrativo a partir de la Revolución, fue la separación de los regímenes jurídicos y normas que habían de aplicarse a las autoridades, de las que eran aplicables a los ciudadanos.”*<sup>1</sup>

La expresión de acto administrativo surgió después de la revolución francesa, ya que antiguamente estos actos se llamaban actos del Rey o del Fiscal. Posteriormente fue empleada en la Ley Francesa de 16 de agosto de 1790.”<sup>2</sup>

Es así que muchos autores consideran que el Derecho Administrativo nace de la Revolución Francesa, constituyéndose además en una revolución política, social económica, orientada a finalizar el estado absoluto y a instaurar principios referidos a la supremacía de la ley, separación de poderes, la separación de las autoridades administrativas y judiciales el liberalismo político y la igualdad de los ciudadanos ante la administración.

---

<sup>1</sup> HERNÁNDEZ F. (2015, agosto 25). Breve explicación del origen del Derecho Administrativo. <https://www.defensafiscalrd.com/artiacuteculos/breve-explicacion-del-origen-del-derecho-administrativo>

<sup>2</sup> LOPEZ Barrera Yolanda. Derecho Administrativo y Procedimiento Administrativo, 2017, Sucre – Bolivia, Segunda Edición, 2017. Pág. 93

### 7.3. ORÍGENES DE LA SEPARACIÓN DE PODERES

Es importante considerar los antecedentes de la separación de poderes, ya que, a partir de este punto, se podrá hablar del principio de autotutela administrativa, que es una de las bases teóricas que sustenta la presente tesis.

La división de poderes es uno de los principios que se instauró posterior a la Revolución Francesa, basados en los argumentos de Montesquieu y posteriormente plasmados en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. "Precisando el lenguaje se habla ya más de "separación de funciones," antes que, de separación de poderes, ya que el poder es uno sólo, pero se mantiene el principio de que ella tiene por finalidad coordinar el ejercicio del poder público y evitar que pueda ser fuente de despotismo o arbitrariedad."<sup>3</sup>

Posterior a la Revolución Francesa con la llamada "Ley de separación de los poderes", del 16 y 24 de agosto de 1790, artículo 13 proclama que "*Las funciones judiciales son distintas y siempre quedan separadas de las funciones administrativas ...*". Esta ley estableció que las funciones judiciales se separan de las funciones administrativas.

*Esta concepción estricta de la separación de los poderes, imponía la creación de una jurisdicción administrativa especial, distinta de la administración llamada "activa", encargada de solucionar los litigios administrativos. Esto fue instituido por Bonaparte en la Constitución del año VIII (1799), con la creación del llamado Consejo de Estado... Desde ese momento, podemos decir que existen en Francia dos órdenes jurisdiccionales, dos sistemas de tribunales, cada uno encabezado por una Corte Suprema distinta, a saber: Los tribunales de orden judicial, cuya más alta jerarquía la ocupa la Corte de Casación; los tribunales de orden administrativo, cuya más alta jerarquía es ocupada por el Consejo de Estado. Hoy*

---

<sup>3</sup> GORDILLO Agustín. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo 8, Primera edición, Buenos Aires, 2013. Pág. 85

*en día, las razones históricas que ocasionaron el nacimiento de la jurisdicción administrativa no tienen ya vigencia. Sin embargo, el sistema se mantiene, por cuanto a lo largo de la jurisprudencia administrativa ha ido edificando un derecho administrativo muy elaborado sobre diversas materias de su competencia, lo que ha motivado que cada uno de los dos órdenes jurisdiccionales aplique normas sustantivas y procesales muy distintas.”<sup>4</sup>*

## **7.4. ANTECEDENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

**7.4.1. Policía administrativa.** *“Durante varios siglos se ha venido considerando que las sanciones impuestas por los órganos de la Administración lo eran en el ejercicio de la potestad de Policía. Una actitud perfectamente lógica si se tiene en cuenta que la policía se identificaba con la administración interior y operaba como la alternativa a la jurisdicción.”<sup>5</sup>* Sin embargo, con el pasar de los años esta idea fue perdiendo fuerza, al incluirse muchas formas de tratar las sanciones administrativas.

Al respecto REBOLLO (1989) se ha preocupado en la forma de eliminar las conexiones entre policía y administración, ya que si bien ambos tienen el mismo objetivo, que es la protección de los intereses públicos y generales; se debe considerar que son distintos. *“La policía pretende evitar que se rompa el orden y en su caso lo restablece; mientras que las sanciones castigan una conducta individual ya realizada.”<sup>6</sup>*

**7.4.2. Derecho Penal Administrativo.** El acrecentamiento de las actuaciones de la administración admitió el uso de la fuerza o expansión de la ley penal al

---

4 Leroux de Belaunde, C. (1985) “Jurisdicción Judicial y Jurisdicción Administrativa en Francia”. THEMIS Revista de Derecho. <http://Dialnet-JurisdiccionJudicialYJurisdiccionAdministrativaEnF-5110222.pdf>

5 NIETO, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. Quinta Edición. 2011. Pág.140

6 NIETO, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. Quinta Edición. 2011. Pág.141

derecho administrativo. *“En este sentido la Administración tiene fines propios que alcanzar y para poder lograrlos, cuenta con una facultad sancionadora, gracias a la cual puede imponer coactivamente el cumplimiento de las normas. El gran logro del Derecho Penal Administrativo, del que hoy tan pocos autores se acuerdan, fue el de arrancar las infracciones administrativas del gran bloque de la policía y de acercarlas al Derecho Penal, de tal manera que, aun sin integrarse en él, se acogieron a su influencia dogmática y se aprovecharon sus técnicas jurídicas.”*<sup>7</sup>

**7.4.3. Derecho Administrativo Sancionador.** El Derecho Administrativo Sancionador, es en primer término derecho administrativo. El plus que añade lo de Sancionador, significa que este derecho está invadido, coloreado por el derecho penal, sin dejar de ser administrativo. *“El derecho administrativo sancionador, no ha querido renunciar a su nacionalidad de origen (el derecho administrativo) pero como desconfía de él y de su autoritarismo tradicional, no ha buscado aquí por sí mismo los mecanismos de la protección y garantías de los interesados y ha preferido “tomarlas en préstamo” del Derecho Penal, que tiene una mayor experiencia a tal propósito. Además, es solo provisional, o sea a falta de normas suficientes propias del Derecho Administrativo y hasta tanto esta no las produzca.”*<sup>8</sup>

## **7.5. PRIMERAS INSTITUCIONES DE ADMINISTRACIÓN EN BOLIVIA**

*“El Estado boliviano como tal se configura a partir de 1825, dejando atrás un largo periodo de presencia colonial de aproximadamente tres siglos, y después de 15 años de guerra de independencia, en los que toda la institucionalidad fue erigida y*

---

<sup>7</sup> NIETO, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. Op. cit. Pág.143

<sup>8</sup> NIETO, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. Op. cit.144

*construida para la administración de bienes de la colonia y el aprovechamiento de los recursos naturales hacia la vorágine insaciable de la Europa expansionista, que se debatía en permanentes conflictos de carácter bélico y de configuración territorial. El Control Gubernamental no nació de manera inmediata junto a la instauración de la república sino tuvieron que transcurrir otros 58 años para la creación de un sistema de control estructurado; sin embargo, tampoco se podría afirmar una total ausencia, ya que entre 1825 y 1883, fecha de creación del Tribunal Nacional de Cuentas se establecieron mecanismos intermedios que permitieron al Estado naciente crecer generando su institucionalidad paulatinamente en la medida de su expansión especialmente económica... La primera institución creada con rasgos de Control Gubernamental en los inicios de la vida republicana fue la Contaduría General de la República, nacida oficialmente el año 1831, pero antecedida como una pre-organización u organización transitoria en 1827. Posteriormente, el 5 de mayo de 1928 oficialmente es creada la Contraloría General de la República (CGR) durante el mandato del entonces presidente Hernando Siles.”<sup>9</sup>*

Se han realizado reformas constitucionales como la de 1832, durante el gobierno de Andrés de Santa Cruz, se promulgó el famoso Código de Procederes Santa Cruz, sin embargo, en ninguna de sus partes se refiere en concreto al procedimiento administrativo. “En 1861, durante la presidencia del general José María de Achá Valiente, donde se creó el Tribunal Contencioso Administrativo; y finalmente, el 23 de abril de 2002 se dictó la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, al año siguiente (23 de julio) el Decreto Supremo N° 27113 que reglamenta la Ley 2341 en actual vigencia.”<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> HERBAS C. Gabriel. Bolivia, agosto de 2012. Historia de la Contraloría en Bolivia.

<sup>10</sup> Castro E. (2015, septiembre 09). Derecho Procesal Administrativo en Bolivia. [http://www.la-razon.com/la\\_gaceta\\_juridica/Derecho-Procesal-Administrativo-Bolivia-gaceta\\_0\\_2340965991.html](http://www.la-razon.com/la_gaceta_juridica/Derecho-Procesal-Administrativo-Bolivia-gaceta_0_2340965991.html).

## 8. MARCO TEÓRICO

Es importante también, entender el sustento teórico relacionado con el problema de investigación, de una forma gradual, ordenada y clara que nos permitan extraer los resultados esperados. Con la aclaración de que *“toda teoría está abierta al cambio y la transformación que pueda provenir de la realidad, tal y como se manifiesta en un momento histórico determinado”*.<sup>11</sup>

### 8.1. FUNCIONALISMO ESTRUCTURAL

La presente investigación inicialmente se orienta en la corriente teórica funcionalista, desarrollada en la segunda mitad del siglo XX por Emile Durkheim, el cual se extiende por muchos ámbitos sociales alcanzando incluso al Derecho. Nos remitimos específicamente al funcionalismo estructural, cuyo máximo representante fue Talcott Parson, que analiza el derecho desde su carácter instrumental en el estudio de la sociedad, a partir de sus elementos y funciones, considerando que la función principal del derecho es la consecución del orden social. Asimismo, *“enfatisa la relación entre las funciones y las partes del todo que las desarrolla. Estudia la sociedad misma, considerada en su globalidad, para buscar las funciones esenciales que deben ser desempeñadas por individuos, grupos o instituciones, para que la sociedad se configure y perdure”*.<sup>12</sup> Además, el funcionalismo estructural establece la importancia del correcto cumplimiento de funciones de cada parte de la estructura social, ya que el incumplimiento de funciones de un componente genera desequilibrio y afectan a todo el sistema.

En este sentido, mencionamos lo que ocurre con el actual procedimiento de ejecución de actos administrativos definitivos, donde la Autoridad Administrativa conforme las funciones que le otorga nuestro ordenamiento jurídico, está facultada

---

<sup>11</sup> PAREDES Muñoz, Ana María. Perfil de Investigación Social. 2009. Pág. 67.

<sup>12</sup> Montero E. 8(2008, febrero 1) El funcionalismo penal. Una introducción a la teoría de Günther Jacobs. <https://derechopenalonline.com/el-funcionalismo-penal-Una-introducción-a-la-teoría-de-Jacobs>

para realizar cada etapa del Procedimiento Administrativo Sancionador; sin embargo la última etapa, que es la de ejecución, pasa a la autoridad judicial, provocando con ello retardación del proceso con tramites complejos, incremento de la carga procesal del órgano judicial, afectación a los recursos del Estado y del administrado. Es decir que el incumplimiento de funciones de las instituciones de la administración pública, repercute en el normal funcionamiento de todo el sistema, evitando el cumplimiento de sus objetivos.

## **8.2. POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO Y LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN**

Otro importante aporte que brinda la doctrina y que proporciona sustento a la presente investigación es respecto a la teoría de la Potestad Punitiva Única del Estado y sus dos manifestaciones: penal y administrativa; entendida como la facultad que tiene el Estado para sancionar o imponer penas.

En este caso nos referimos específicamente a la potestad sancionadora de la administración, que puede ser definida como “una potestad de signo auténticamente represivo, que se ejercita a partir de una vulneración o perturbación de reglas preestablecidas”.<sup>13</sup>

Al respecto el Profesor Alejandro Nieto refiere “La alusión a las potestades administrativas proporciona una base sólida al **Derecho Administrativo Sancionador**, puesto que así queda anclado en el ámbito constitucional del Estado superando los planteamientos habituales tradicionales, mas rudimentarios, que buscaban su justificación dogmática en la sanción, en el ilícito o, a todo lo más, en la organización administrativa. En el principio de todo derecho público esta una potestad y un ordenamiento y cabalmente porque existe una potestad

---

<sup>13</sup> CANO, Campos Tomas. (1995) Derecho Administrativo Sancionador. Revista española de Derecho Constitucional. Madrid, N° 43. Pág. 339

administrativa sancionadora y un ordenamiento jurídico administrativo sancionador, es por lo que puede hablarse con propiedad de un derecho administrativo sancionador.”<sup>14</sup> Por lo tanto también se podrá hablar de un procedimiento administrativo sancionador.

La Potestad Sancionadora de la Administración se traduce ordinariamente en la sanción correctiva y disciplinaria para reprimir las acciones u omisiones antijurídicas y constituye un complemento de la potestad de mando, pues contribuye a asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativas.<sup>15</sup>

El ámbito de aplicación de la potestad sancionadora de la administración se extiende a múltiples aspectos de la actividad administrativa, como por ejemplo en materia fiscal, régimen disciplinario de los servidores públicos, en materia de policía y buen gobierno, control de actividades económicas, fiscalización de actividades profesionales, etc. Sin embargo habría que distinguir en el ejercicio de esa potestad cuando se ejerce como “**potestad correctiva**” con el fin de tutelar el orden social general, y en otras ocasiones como “potestad disciplinaria” tendiente a tutelar la propia organización de la administración pública, es decir su orden interno.<sup>16</sup>

### **8.3. AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA**

La autotutela es una institución de la Teoría General del Derecho, en materia administrativa la autotutela se configura como consecuencia de la separación de poderes del estado. “Implica el privilegio de la Administración para ejecutar sus propias determinaciones sin necesidad de auxilio judicial”.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> NIETO García, Alejandro. 2012, Derecho Administrativo Sancionador, Madrid, Editorial Tacnos. Pág. 46

<sup>15</sup> OLIVEROS Mauricio, Tesis “La Potestad Sancionadora Disciplinaria en el Magisterio del Ecuador”, Universidad Andina Simón Bolívar sede Ecuador, disponible en línea: <http://repositorio.uasb.edu.ec> 2010

<sup>16</sup> VALLS Sergio, “El Derecho Penal Administrativo”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Biblioteca Virtual, disponible en línea: [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/21/pr/pr28.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/21/pr/pr28.pdf)

<sup>17</sup> BALDERRAMA, Pérez Ericka. “Principios de Derecho Administrativo”, La Paz - Bolivia. Página 59

Cassagne establece que la autotutela es “un típico privilegio “hacia afuera” que habilita a los órganos que ejercen la función materialmente administrativa para disponer la realización o cumplimiento del acto sin intervención judicial, apelando excepcionalmente al uso de la coacción dentro de los límites dispuestos por el ordenamiento jurídico”.<sup>18</sup>

Por su parte Christian Guzmán Napurí, concordante con García de Enterría, señala que el principio de autotutela consiste: “...en la capacidad de la Administración Pública de efectuar la protección de sus intereses sin necesidad de recurrir al Poder Judicial ni al órgano estatal alguno. La Administración está capacitada entonces para tutelar por sí misma sus propias situaciones jurídicas. De hecho, la autotutela proviene de la particular función asignada a la Administración, consiste en el manejo de bienes públicos y servicios a prestar por el Estado.”<sup>19</sup>

Al respecto Armando Rizo Oyanguren en su libro Manual Elemental de Derecho Administrativo II establece (...) *la administración pública aparece investida de los poderes necesarios para realizar por sí misma la autotutela de su derecho, y para ello declara por sí misma cuál es su derecho, de donde viene el carácter obligatorio del acto administrativo; y procede a ejecutar por sus propios medios y contra la voluntad de los obligados, lo que previamente ha declarado. El acto administrativo es ejecutivo; y ejecutivo es lo que tiene fuerza de ejecución y ejecutorio es lo que por sí mismo es ejecutivo, circunstancias ambas que cuadran al acto administrativo. En efecto, producido el acto administrativo, tiene virtualidad ejecutiva; es decir, ha de cumplirse y no espera ni permite que se difiera a otro tiempo la ejecución. El acto administrativo es, pues, ejecutivo y ejecutorio; siendo claro que lo ejecutivo es una cualidad sustancial y lo ejecutorio es meramente*

---

<sup>18</sup> CASSAGNE, Juan Carlos. Derecho Administrativo Tomo II, Séptima edición, Buenos Aires, Lexis Nexis, Abeledo-Perrot, 2002, pág. 21.

<sup>19</sup> GUZMÁN Napurí, Christian. Manual de Procedimiento Administrativo General, Perú, 2013, Primera Edición, Editorial Pacífico. Pág. 178

*instrumental. Por ello, si bien la ejecutoriedad requiere fuerza de ejecución, no presupone la originaria existencia de la ejecutividad, ni la ejecutividad lleva necesariamente.*<sup>20</sup>

## 9. MARCO CONCEPTUAL

1. **Acto administrativo.** Una decisión, general o especial, que en ejercicio de sus funciones, toma la autoridad administrativa, y que afecta a derechos, deberes e intereses de particulares o entidades públicas.<sup>21</sup>
2. **Ejecución.** Es la actividad jurisdiccional conminatoria de un proceso. Este, que suele desarrollarse en una primera fase como proceso de cognición o declarativo, ha de proseguir en una segunda fase de ejecución o realización material y física de lo previsto en la sentencia o manifestación de voluntad jurisdiccional que puso término a la fase declarativa del juicio. Toda vez que dicha realización o materialización de la sentencia se desarrolla ante el órgano jurisdiccional que decidió la causa y que tal desarrollo se verifica siguiendo unas reglas procesales, se habla de proceso de ejecución para referirse a aquél cuyo objeto es una pretensión de ejecución.<sup>22</sup>
3. **Ejecutoria.** Para Couture, la resolución judicial que ha adquirido autoridad de cosa juzgada. También, fuerza o medida de eficacia de un título cuando permite su ejecución judicial.<sup>23</sup>
4. **Ejecutoriedad.** Facultad de los órganos estatales que ejercen función administrativa para disponer la realización o cumplimiento del

---

<sup>20</sup> RIZO OYANGUREN, ARMANDO (1991). —Manual Elemental de Derecho Administrativo. Nicaragua, Universidad Autónoma de Nicaragua.

<sup>21</sup> CABANELLAS DE TORRES, GUILLERMO. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta. Pág. 23

<sup>22</sup> ENCICLOPEDIA JURIDICA. [www.encyclopedia-juridica.biz14.com](http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com)

<sup>23</sup> OSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta. Pág. 377

acto sin intervención judicial, dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico.<sup>24</sup>

5. **Ejecutividad.** Privilegio de ejecución de los actos administrativos atendiendo a la presunción de validez de los mismos y a su producción de efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellas se disponga otra cosa.<sup>25</sup>
6. **Autoridad administrativa.** Agente de las entidades de la Administración Pública que bajo cualquier régimen jurídico, ejerce potestades públicas y conduce el inicio, la instrucción, la sustanciación, la resolución, la ejecución o que de cualquier otro modo participa en la gestión de los procedimientos administrativos o los procedimientos institucionales.<sup>26</sup>
7. **Jurisdicción administrativa.** La potestad que reside en la administración pública o en los funcionarios o cuerpos representativos de esa parte del poder público, para decidir sobre las reclamaciones a que dan lugar los propios actos administrativos.<sup>27</sup>
8. **Reglamento de ejecución.** Son los llamados comúnmente decretos reglamentarios, que tiene por objeto facilitar la aplicación de una ley.<sup>28</sup>
9. **Proceso de ejecución.** Es el conjunto de actos que tiene por objeto hacer efectiva la sanción impuesta por una sentencia anterior de condena que como tal, impone al vencido la realización u omisión del acto, cuando este no es voluntariamente realizado y omitido por aquel.<sup>29</sup>

---

<sup>24</sup>ENCICLOPEDIA JURIDICA. [www.encyclopediia-juridica.biz14.com](http://www.encyclopediia-juridica.biz14.com)

<sup>25</sup>ENCICLOPEDIA JURIDICA. [www.encyclopediia-juridica.com/d/ejecutividad.htm](http://www.encyclopediia-juridica.com/d/ejecutividad.htm)

<sup>26</sup> Guzmán Napurí, Christian. Manual de Procedimiento Administrativo General.2013. Pág. 178

<sup>27</sup> OSORIO, MANUEL. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta. Pág. 551

<sup>28</sup> Diccionario Jurídico Enciclopédico. Consultor Jurídico Digital de Honduras. Edición 2005

<sup>29</sup>ENCICLOPEDIA JURIDICA. [www.encyclopediia-juridica.biz14.com](http://www.encyclopediia-juridica.biz14.com)

**10. Título ejecutivo.** Es un documento que pone fin al procedimiento administrativo establecido, tras ser notificada al administrado; por el cual, se permiten iniciar una acción de cobro, a fin de obligar al administrado a pagar la sanción representada en dicho documento.

## **10. HIPÓTESIS DE TRABAJO**

La incorporación de un Reglamento Administrativo de Ejecución Único, permitirá a la autoridad administrativa ejecutar de manera coactiva sus actos administrativos definitivos.

## **11. VARIABLES**

### **11.1 VARIABLE INDEPENDIENTE**

La incorporación de un reglamento administrativo de ejecución único.

### **11.2. VARIABLE DEPENDIENTE**

Permitirá a la administración pública ejecutar de manera coactiva sus actos administrativos definitivos.

## **12. MÉTODOS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN**

### **12.1. MÉTODOS**

#### **a) Método analítico sintético**

*Este método, “parte de la percepción del problema de investigación como una totalidad desconocida que busca conocer. Con este objetivo la totalidad presentada como algo muy complejo, va siendo diseccionada en sus elementos para profundizar en el conocimiento de ellos y ver de qué*

*manera se van relacionando unos con otros. Una vez logrado el conocimiento de la totalidad del problema de investigación, podrá presentarlo como un solo producto, cuyas partes están interconectadas, es decir como una totalidad conocida, una síntesis”.*<sup>30</sup>

En la presente investigación se realiza una disección o separación de los elementos que componen el objeto de estudio, inicialmente desconocidos, para que sean estudiados y al finalizar el desarrollo de la investigación interconectarlos o unirlos en la propuesta final de la investigación, que en este caso ser a la elaboración de un reglamento administrativo de ejecución.

#### **b) Método dialéctico**

*Consiste en la confrontación permanente entre la norma jurídica positiva (tesis) con la realidad (antítesis) de la cual resulta un derecho más justo y adecuado a la realidad (síntesis).*<sup>31</sup>

*Hace que el estudio e investigación sea más sistemático y esencial del objeto de investigación modelando dialécticamente el mismo, donde se revelan no solo los diferentes elementos que componen el fenómeno jurídico y sus relaciones causales y funcionales generados por la dinámica del derecho, sino relaciones más esenciales estructurales y superestructurales.*<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Paredes Muñoz, Ana María. Perfil de Investigación Social. 2009. Pág. 33

<sup>31</sup> Quisbert, Ermo, “Metodos del Estudio del Derecho” 2011

<sup>32</sup> MOSTAJO Machicado Max. Seminario Taller de Grado y la asignatura CJR-000 Técnicas de Investigación. Primera Edición. La Paz – Bolivia. 2005. Pág. 82

### **c) Método histórico**

Consiste en que las instituciones deben remontarse a su pasado y ver si sus normas evolucionan en su búsqueda para cumplir los fines que busca el derecho.

Es así que, para estudiar las normas administrativas actuales, así como su interpretación y eficacia, se estudiará la manera en la que fue desarrollándose en la historia.

### **d) Método dogmático**

Se basa en complejos sistemas compuestos por dogmas jurídicos.

Con este método *“la tarea del investigador consiste en buscar la ratio legis y para ello es frecuente acudir a una serie de combinaciones, concordancias y construcciones conceptuales que lo llevan a organizar todo un edificio teórico para fundamentar doctrinaria y jurisprudencialmente el sentido de la ley.”*<sup>33</sup>

Con lo cual se fundamenta el diseño de la investigación, en el cual estudiamos principios doctrinales del derecho administrativo, como medio principal para interpretar el sentido de la norma jurídica.

## **12.2. TÉCNICAS A UTILIZARSE EN LA TESIS**

Las técnicas utilizadas en la investigación son:

---

<sup>33</sup> MOSTAJO Machicado Max. Seminario Taller de Grado y la asignatura CJR-000 Técnicas de Investigación. Op. cit. Pág. 86

1. Observación, técnica que consiste en observar atentamente el objeto de investigación, recolectando información para su posterior análisis. En la presente investigación la observación realizada fue:
  - Directa, ya que el sujeto investigador se puso en contacto personalmente con el objeto de estudio, debido a que se encontraba cumpliendo funciones como auxiliar en el Juzgado Tercero Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario.
  - Participante, al incluirse el sujeto investigador en el grupo, para obtener la información desde adentro.
  - No estructurada, por realizar la observación de manera libre, sin la ayuda de elementos técnicos especiales.
  
2. La técnica documental, mediante la cual se recoge la información registrada en documentos que estén al alcance del investigador que sirvan para describir o contribuya a ello, o se relacione de alguna manera con el objeto de estudio, dicha información puede estar en libros, revistas, periódicos, archivos, carpetas digitales, lo cual debe organizarse de manera racional posterior a la evaluación de pertinencia de cada uno de los escritos

En la presente investigación se utilizó material bibliográfico de libros, artículos en internet o información electrónica, resoluciones judiciales y expedientes de procesos administrativos.

# **DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA DE LA TESIS**

## **INTRODUCCIÓN**

En un Estado donde el sistema de derecho está en desarrollo, más aun después de la puesta en vigencia de la Nueva Constitución Política del Estado en el año 2009, considerando que a partir de la fecha muchas ramas del derecho paulatinamente van adecuando sus leyes a esta norma suprema, es necesario tomar en cuenta que la creación de normativas, así como la modificación, abrogación o derogación de las mismas, suponen el empleo de mucho tiempo de estudio de conocedores del derecho y lo más importante el impulso de la sociedad que se encuentra necesitada de la misma.

Asimismo, al ser el derecho administrativo, la rama del derecho que regula la relación entre el Estado a través de la administración pública, con el administrado, es necesario profundizar el estudio de algunos temas, propios a materia. Por lo cual, en el presente trabajo trataremos el tema de la ejecución coactiva de los actos administrativos definitivos, emergentes de un procedimiento administrativo sancionador correctivo; el cual, según la normativa administrativa, se encuentra con algunas falencias en su procedimiento, la misma que no desmerece la labor de los legisladores, de los administradores de justicia, ni de la administración pública.

Es en este sentido que estudiamos este tema, con la intención de llegar a conclusiones favorables y posteriormente al apoyo para la materialización de la propuesta que se planteará en la presente tesis.

## **CAPÍTULO II: ANTECEDENTES JURÍDICOS Y TEÓRICOS**

### **1. ANTERIORES INSTITUCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Además de las referencias históricas mencionados en el capítulo anterior, es importante tomar en cuenta antecedentes de instituciones de la administración pública en Bolivia, que por sus funciones y atribuciones emitían actos administrativos definitivos a los que hacemos referencia en la presente tesis.

También hay que mencionar que luego de la extinción de estas instituciones, se crearon en su lugar, lo que ahora conocemos como Autoridades de Control y Fiscalización y otras instituciones desconcentradas que también emiten actos administrativos definitivos, y son regidos por leyes, decretos supremos y reglamentos que mencionaremos para sustentar la presente investigación.

#### **1.1. SISTEMAS DE REGULACIÓN DE BOLIVIA**

Los servicios públicos más importantes como los de agua, electricidad, hidrocarburos, telecomunicaciones y transporte han estado desde hace años atrás, bajo la responsabilidad del Estado.

En este sentido se crearon muchas empresas estatales y demás instituciones que brindaban los servicios más importantes a la población, más aún posterior a las reformas que se estaban realizando a partir de 1985. En estos años muchas empresas que prestaban estos servicios fueron capitalizadas, por lo cual tenían muchas deficiencias, carecían de control, respecto a su funcionamiento, a su organización, muchas veces interrumpían la prestación de los servicios y no tenían

y un adecuado servicio al consumidor, por lo cual el Estado se constituiría en el principal regulador.

Es así que se crean los Sistemas de Regulación en Bolivia, con el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE), el Sistema de Regulación Financiero (SIREFI) y el Sistema de Regulación de Recursos Naturales (SIRENARE).

### **1.1.1. SIRESE**

EL Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) se crea a través de la Ley N° 1600 del 28 de octubre de 1994, con la finalidad de regular, controlar, y supervisar actividades de los sectores de telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos, transporte, saneamiento básico y otros sectores que se incorporen al sistema mediante ley. Se encontraba bajo tuición del Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico, y conformado por la Superintendencia General y Superintendencias Sectoriales, tales como:

- La Superintendencia de telecomunicaciones, reconocido por la Ley N° 1632 de 5 de julio de 1995 – Ley de Telecomunicaciones, como un órgano del Sistema de Regulación Sectorial, que regula el servicio público de telecomunicaciones; en la misma ley se establecían las funciones y atribuciones de la superintendencia, así como del superintendente sectorial.
- La Superintendencia de electricidad, creado también como un organismo con jurisdicción nacional que cumplía la función de regulación de las actividades de la industria eléctrica y normado por la Ley N° 1604 de Electricidad de 21 de diciembre de 1994.
- La Superintendencia de hidrocarburos, regulada inicialmente por la Ley de Hidrocarburos N° 1689 de fecha 30 de abril de 1996; y posteriormente por

la ley 3058 de hidrocarburos de fecha 17 de mayo de 2005, a través de la cual se consideraba a esta superintendencia como el Ente Regulador de las actividades de transporte, refinación, comercialización de productos derivados y distribución de gas natural por redes. A través de la misma ley se estableció la atribución de esta institución de aplicar sanciones económicas y técnicas administrativas de acuerdo a normas y Reglamentos.

- La Superintendencia de transporte, establecida conforme el Decreto Supremo N° 24178 de 8 de diciembre de 1995, como órgano autárquico, con jurisdicción nacional, autonomía de gestión técnica, administrativa y económica, cuya función fue la de regulación de actividades de transporte en todas sus formas; por lo tanto, una de sus atribuciones también fue la de aplicar sanciones en el marco de sus competencias.
- Superintendencia de saneamiento básico, creada por Ley N° 2029 de fecha 29 de octubre de 1999, considerado como organismo con jurisdicción nacional que cumple la función de regulación de la prestación y utilización de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario.

El Sistema de Regulación Sectorial, se encontraba reglamentado inicialmente con el D.S. 24504 y el D.S. 24505, ambos de fecha 21 de febrero de 1997. Sin embargo, con la promulgación de la Ley 2341 de procedimiento administrativo se dispuso reglamentación para los sistemas de regulación conforme esta ley, y se emite el Decreto Supremo N° 27172 de fecha 15 de septiembre de 2003, Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial – SIRESE.

### **1.1.2. SIREFI**

El Sistema de Regulación Financiero fue creado por el Art. 44 de la Ley N° 1732 de 29 de noviembre de 1996 (Ley de Pensiones) con el objetivo de regular, controlar y supervisar las actividades, personas, entidades relacionadas con el seguro social obligatorio de largo plazo, bancos y entidades financieras, entidades aseguradoras y reaseguradoras del mercado de valores. Se encontraba bajo tuición del Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico, regido por la Superintendencia General e integrada por la Superintendencia de Pensiones, la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, la Superintendencia de Seguros y Reaseguros y la Superintendencia de Valores. Posteriormente con la Ley 1864 se crea la Superintendencia de Recursos Jerárquicos (SRJ) mediante la conversión de la Superintendencia General del SIREFI normada en la Ley de Pensiones; sin embargo con la Ley N° 2427 de 28 de noviembre de 2002 se elimina este organismo (SRJ) y nuevamente se crea la Superintendencia General del SIREFI.

- Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF), creada por la Ley de Bancos de 11 de julio de 1928, modificada por la Ley N°. 1488 de 14 de abril de 1993.
- Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros (SPVS), creada por ley N° 1864 de 15 de junio de 1998 con la fusión de la Superintendencia de Pensiones, la Superintendencia de Valores y la Superintendencia de Seguros.
- Superintendencia de Empresas, creada mediante la Ley N° 2427 de 28 de noviembre de 2002, como una entidad autárquica, de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio, de duración indefinida, con el objetivo de regular, controlar y supervisar a las personas, entidades,

empresas y actividades sujetas a su jurisdicción en lo relativo al gobierno corporativo, la defensa de la competencia, la reestructuración y liquidación de empresas y el registro de comercio, de acuerdo a la Ley y Reglamento.

### **1.1.3. SIRENARE**

El Sistema de Recursos Naturales Renovables se crea conforme Ley forestal N° 1700 de 12 de julio de 1996 bajo la tuición del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, con el objetivo de regular, controlar y supervisar la utilización sostenible de los recursos naturales renovables y conformado por una Superintendencia General y las Superintendencias Agraria y forestal.

- Superintendencia forestal, creado también mediante la Ley forestal N° 1700 de 12 de julio de 1996, como parte del Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE).
- Superintendencia agraria, creado por Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, como entidad pública autárquica, con jurisdicción nacional, integrada al Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables.

El SIRENARE inicialmente funciono a través de la Superintendencia General del SIRESE, posteriormente mediante Decreto Supremo N° 26389 de fecha 8 de noviembre de 2001 el SIRESE ya se encontraba reglamentado.

## **1.2. EXTINCIÓN DE LAS SUPERINTENDENCIAS**

El Decreto Supremo N° 29894 de fecha 7 de noviembre de 2009, de Estructura organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional, determina la extinción de las superintendencias de regulación, estableciendo que sus funciones, atribuciones y competencias pasaran a los ministerios correspondientes. En el

caso de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras pasaría a denominarse Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero; asumiendo además las funciones y atribuciones de control y supervisión de las actividades económicas de valores y seguros; en el caso del control y supervisión de los sistemas de pensiones serán transferidas a una Autoridad Reguladora a crearse por norma expresa; las competencias de la Superintendencia de Empresas, serán asumidas por el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural. Asimismo se determinó la extinción de la Superintendencia General del Sistema de Regulación Financiera - SIREFI, estableciendo que los recursos jerárquicos que se encuentran a su consideración serán atendidos por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, en el mismo plazo señalado.

El referido Decreto Supremo estableció que todas las superintendencias de los Sistemas de Regulación Sectorial - SIRESE y de Regulación de Recursos Naturales Renovables - SIRENARE se extinguirán, y que sus competencias y atribuciones serán asumidas también por los ministerios correspondientes o por una nueva entidad a crearse por norma expresa. Adicionalmente, establece que normas posteriores podrán incorporar nuevas competencias en favor de los ministerios, viceministerios y/o nuevas entidades del órgano ejecutivo, tendientes a garantizar un modelo económico plural y orientado a mejorar la calidad de vida de bolivianas y bolivianos, reconociendo y protegiendo las distintas formas de organización económica que la Constitución Política del Estado determina.

# CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

## 1. ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

El enfoque teórico funcionalista nos establece la importancia que tiene la distribución de funciones en la estructura social. Para tal efecto es necesario mencionar que, para satisfacer las necesidades de un Estado, son importantes todas las funciones de los órganos del Estado, entendiendo que cada uno es independiente, pero para mantener la armonía social es necesario que cada órgano trabaje cumpliendo sus funciones a cabalidad, ya que el incumplimiento de funciones de uno, genera desequilibrio en todo el sistema y evita el cumplimiento de sus objetivos.

En este punto haremos referencia a la actividad administrativa, es decir a las funciones que desempeñan instituciones de la administración pública; para lo cual es necesario tomar en cuenta lo que la doctrina establece respecto al tema.

Alejandro CARRILLO CASTRO define a la administración pública como "el sistema dinámico integrado por normas, objetivos, estructuras, órganos, funciones, métodos y procedimientos, elementos humanos y recursos económicos y materiales a través del cual se ejecutan o instrumentan las políticas y decisiones de quienes representan o gobiernan una comunidad políticamente organizada."<sup>34</sup>

"A la actividad que realiza el Estado se le han dado distintos nombres, tales como: atribuciones, funciones, facultades, cometidos, servicios públicos, prerrogativas, etc. Considero que los nombres correctos para designar a la actividad estatal son: atribución y función, aceptando el significado que ambas le da el Dr. Gabino Fraga, es decir, a la atribución como el contenido de la actividad del Estado y a la

---

<sup>34</sup> CARRILLO, Castro Alejandro. La Reforma Administrativa en México, Metodología para el Estudio del Funcionamiento y Reforma de la Administración Pública (Una Propuesta). Ed. Miguel Ángel Porrúa, S.A., Librero-Editor. México. 1988, pág. 27.

función como la forma en que se realiza esa actividad, sosteniendo que las funciones deben ser consideradas, además, desde el 'punto de vista formal y material, el primero cuando se refiere al órgano que realiza la función y el segundo cuando se atiende al contenido de la misma."<sup>35</sup>

Respecto a la actividad que realiza la administración del Estado, es importante entender que la Autoridad Administrativa es un importante elemento dentro del sistema, ya que es el delegado del poder ejecutivo, encargado de hacer cumplir los objetivos de su institución, haciendo cumplir las leyes y ejecutando las políticas de gobierno, conforme a sus competencias.

## **1.1. ACTO ADMINISTRATIVO**

El acto administrativo es un elemento fundamental en el derecho administrativo y su procedimiento, así como en la función administrativa, considerado como una declaración de voluntad que emana de la autoridad administrativa, que produce efectos jurídicos.

Muchos autores administrativos definen al acto administrativo:

Agustín Gordillo, señala que *“Acto administrativo es una declaración unilateral realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales en forma inmediata”*.<sup>36</sup>

El profesor Arsenio Espinoza (Curso de Derecho Administrativo, 1932:74) conceptuaba el acto administrativo como *“la actividad del Estado y de las demás entidades de carácter público, para el cumplimiento de sus fines y con el objeto de satisfacer necesidades colectivas”*.

---

<sup>35</sup> GALINDO Camacho Miguel. 2000. Teoría de la Administración Pública. Editorial Porrúa

<sup>36</sup> GORDILLO Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo 3. Octava edición. 2004. Pág. 46

Jaramillo Alvarado (Derecho Público Interno, 1953:273) afirmó que “*el acto administrativo es toda clase de declaración jurídica, unilateral y ejecutiva, en virtud de la cual la Administración tiende a crear modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas*”.

Por su parte la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo en su Art. 27 establece “*Se considera acto administrativo, toda declaración, disposición o decisión de la Administración Pública, de alcance general o particular, emitida en ejercicio de la potestad administrativa, normada o discrecional, cumpliendo con los requisitos y formalidades establecidos en la presente Ley, que produce efectos jurídicos sobre el administrado. Es obligatorio, exigible, ejecutable y se presume legítimo.*”<sup>37</sup>

De la misma forma la Sentencia Constitucional 107/2003 de fecha 10 de noviembre de 2003, señaló que: “Acto administrativo es la decisión general o especial de una autoridad administrativa, en ejercicio de sus propias funciones, y que se refiere a derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ellas. El pronunciamiento declarativo de diverso contenido puede ser de decisión, de conocimiento o de opinión. Los caracteres jurídicos esenciales del acto administrativo son: 1) La estabilidad, en el sentido de que forman parte del orden jurídico nacional y de las instituciones administrativas; 2) La impugnabilidad, pues el administrado puede reclamar y demandar se modifique o deje sin efecto un acto que considera lesivo a sus derechos e intereses; 3) La legitimidad, que es la presunción de validez del acto administrativo mientras su posible nulidad no haya sido declarada por autoridad competente; 4) La ejecutividad, constituye una cualidad inseparable de los actos administrativos y consiste en que deben ser ejecutados de inmediato; 5) La ejecutoriedad, es la facultad que tiene la Administración de ejecutar sus propios actos sin intervención del órgano judicial; 6) La ejecución, que es el acto material por el que la

---

<sup>37</sup> Ley de Procedimiento Administrativo N°2341 de 23 de abril de 2002

Administración ejecuta sus propias decisiones. De otro lado, la reforma o modificación de un acto administrativo consiste en la eliminación o ampliación de una parte de su contenido, por razones de legitimidad, de mérito, oportunidad o conveniencia, es decir, cuando es parcialmente contrario a la ley, o inoportuno o inconveniente a los intereses generales de la sociedad”.<sup>38</sup>

### 1.1.1. CARACTERES

Sobre los caracteres del acto administrativo, Agustín Gordillo señala “Generalmente se enuncian dos caracteres del acto administrativo: Presunción de legitimidad y ejecutoriedad: Esta última, de acuerdo a un sector de la doctrina, puede ser dividida en exigibilidad (obligatoriedad) y ejecutoriedad; por nuestra parte estimamos que corresponde agregar dos caracteres más: Estabilidad e impugnabilidad. Ambos surgen del derecho positivo.”<sup>39</sup> Estos caracteres se encuentran reconocidos en el Reglamento a la Ley 2341 – Decreto Supremo N° 27113 en sus artículos 48 a 51.

- ✓ **Presunción de legitimidad.** *Establece que la actividad administrativa ha sido emitida conforme al Derecho; que su emisión responde a todas las prescripciones legales o se han respetado las normas que regulan la producción de actividad administrativa.*<sup>40</sup>
  
- ✓ **Ejecutoriedad.** Considera al “acto administrativo como “exigible” u “obligatorio,” señalando con ello que debe cumplirse, y tomar como característica aparte la de su eventual ejecutoriedad, en cuanto posibilidad de uso de la fuerza por la administración. Diremos que es ejecutorio cuando la administración tenga otorgados por el orden jurídico, expresamente o en

---

<sup>38</sup> Sentencia Constitucional 107/2003 de fecha 10 de noviembre de 2003. Expediente 2003-07239. Magistrada Relatora Dra. Elizabeth Iñiguez de Salinas

<sup>39</sup> GORDILLO Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo 8. Primera Edición. Buenos Aires. 2013. Pág. 243

<sup>40</sup> DROMI, José Roberto. “Presunción de legitimidad”, en acto y procedimiento administrativo. Buenos Aires. 1975, pág. 80

forma razonablemente implícita, los medios para hacerlo cumplir ella misma por la coerción, y que no lo es cuando deba recurrir a la justicia para lograr su cumplimiento.”<sup>41</sup> *Es considerada una manifestación especial de la eficacia de los actos administrativos, en cuanto estos imponen deberes o restricciones a los administrados, que pueden ser realizados, aun contra la voluntad de los mismos, por medio de los órganos administrativos sin intervención previa de los órganos jurisdiccionales.*<sup>42</sup>

- ✓ **Estabilidad.** Equivalente a la irrevocabilidad, la estabilidad es uno de los caracteres adicionales del acto administrativo mencionados por el profesor Gordillo, cuyos requisitos reconocidos en la jurisprudencia Argentina son:
- *Que se trate de un acto administrativo unilateral.*
  - *Que sea individual, o sea no general.*
  - *Que declare derechos subjetivos*
  - *Que haya sido notificados el interesado.*
  - *Que sea regular, o sea que reúna las condiciones esenciales de validez.*
  - *Que no haya una ley de orden público que autorice su revocación.*<sup>43</sup>

**Impugnabilidad.** Es la posibilidad de “cuestionar y discutir eficazmente la validez o el mérito del acto que lo perjudica... poder defenderse tanto en sede administrativa como judicial de los actos que lesionan su persona o sus derechos. La impugnabilidad se da tanto ante la propia administración como ante el Poder Judicial.”<sup>44</sup>

Al respecto la Sentencia Constitucional Plurinacional 0335/2017-S3 de 20 de abril de 2017, señaló que: “... la administración pública es una actividad del Estado concreta, práctica e inmediata, que despliega actos jurídicos y operaciones

---

<sup>41</sup> GORDILLO Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. op.cit. Pág. 255

<sup>42</sup> DIEZ, Manuel María. El Acto Administrativo. Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires. 1961. Pág. 261 y 262

<sup>43</sup> GORDILLO, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Pág. VI-5

<sup>44</sup> GORDILLO Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. op.cit Pág. 46

materiales, que, a diferencia de la justicia, opera de manera permanente y continua para la satisfacción de las necesidades del grupo social y de los individuos que lo integran. Desde la doctrina, Agustín Gordillo identifica los elementos diferenciadores del acto administrativo, entre ellos, la presunción de legitimidad o de validez de la pretensión y la ejecutoriedad, al ser obligatorio y exigible en su cumplimiento sin el concurso del órgano judicial, dando lugar a dos escenarios posibles: a) Procedimientos administrativos reglados, con etapas, plazos procedimentales y procedimientos de reclamo claramente predeterminados, marco en el que el administrado cuenta con los mecanismos de solicitud y, en su caso, impugnación idóneos para hacer valer sus derechos en el marco del trámite del que se trate ; y, b) Procedimientos o trámites administrativo sin reglas de sustanciación claras o en el marco de petición es directas, enmarcándose en los presupuestos para la aplicación del art. 24 de la CPE, puesto que en estos casos no se establece relación entre el ejercicio del derecho petición como sustituto o mecanismos alternativo al derecho de recurrir o impugnar que tiene toda persona reconocida como garantía para el mejor ejercicio de sus derechos; pero además, en razón a que tampoco exige la existencia de proceso o trámite previo sino únicamente la identificación de la o el peticionario, sea este individual o colectivo, a cuyo fin se les reconoce la obtención de una respuesta formal y pronta.”<sup>45</sup>

### **1.1.2.EJECUTIVIDAD Y EJECUTORIEDAD**

Es necesario puntualizar estos conceptos, entendiendo la diferencia e importancia de cada uno:

**A) Ejecutividad.** Es la obligatoriedad, el derecho a la exigibilidad y el deber de cumplimiento del acto a partir de su notificación. La obligatoriedad es una

---

<sup>45</sup> Sentencia Constitucional Plurinacional 0335/201-S3 de 20 de abril de 2017. Expediente 18228-2017-37-AAC. Magistrado Relator Dr. Ruddy Jose Flores Monterrey

característica insoslayable del acto administrativo, que asegura a la autoridad la disposición exclusiva sobre la eficacia del acto como garantía de los intereses que tutela la Administración. Todo acto administrativo regular tiene la propiedad de ser esencialmente ejecutivo; es una cualidad genérica inseparable del acto, con independencia de que se ejecute o no, lo cual puede depender ya de la decisión adoptada por la misma Administración, ya de la suspensión dispuesta por órgano jurisdiccional.

**B) Ejecutoriedad.** Este concepto es trascendente en el tema ya que en su esencia la presente tesis trata de la efectivización de esta capacidad, al respecto Dromi expone sobre este concepto partiendo de la concepción de que el poder del Estado es uno y único, no podemos negar a la Administración la capacidad para obtener el cumplimiento de sus propios actos, sin necesidad de que el órgano judicial reconozca su derecho y la habilite a ejecutarlos.

La ejecutoriedad es un carácter esencial de la actividad administrativa y presenta las siguientes condiciones:

“Para que un acto administrativo sea ejecutorio, tiene que tratarse de un acto presumiblemente válido, que goza de presunción de legitimidad y ejecutividad y haya sido notificado. La ejecución administrativa no podrá ser anterior a la notificación del acto. El acto debe ser comunicado al interesado, para que tenga conocimiento legal de él. La notificación debe realizarse por medio idóneo para que el acto adquiera eficacia... Asimismo, debe ser factible, física y jurídica su ejecución. Así, no pueden ser ejecutorios actos a los que les falta posibilidad práctica de ejecución, sean

suspendidos en su ejecución o estén sujetos a homologación o aprobación.<sup>46</sup>

Por su parte Dromi indica que “No hay que confundir la ejecutividad con la ejecutoriedad del acto, entendida como la posibilidad de la Administración, otorgada por el orden jurídico, de ejecutar por sí misma el acto, pudiendo acudir a diversas medidas de coerción para asegurar su cumplimiento. Exigibilidad, ejecutividad u obligatoriedad inmediata significan lo mismo. Son expresiones de lo que representa la ejecutoriedad, que pueden existir sin ella. La ejecutividad proviene de la validez del acto, mientras que la ejecutoriedad se asienta en la ejecutividad. La ejecutividad es una consecuencia de la presunción de legitimidad, que se establece en favor de los actos administrativos; presunción que, a su vez, está determinada por la necesidad de que sean ejecutivos”<sup>47</sup>.

Por lo expuesto se establece que los actos ejecutorios son exigibles, pero no todos los actos exigibles presentan el carácter de ejecutoriedad.

Los términos ejecutividad, ejecutoriedad y ejecución forzosa son utilizados con gran libertad y profusión por la doctrina italiana y española y, en menor medida, por la francesa, lo que ha provocado una confusión conceptual de enormes proporciones. Es por ello que Parada, de forma tajante, ha señalado que “la ‘ejecutividad’, ‘ejecutoriedad’, ‘privilegio de decisión ejecutoria’ o ‘acción de oficio’, ‘autotutela ejecutiva’, son términos con los que indistintamente se designa la cualidad del acto administrativo de producir todos sus efectos contra la voluntad de los obligados, violentando su propiedad y libertad si preciso fuere”<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> Y <sup>21</sup> DROMI, José Roberto. Tratado de Derecho Administrativo. 1998

<sup>48</sup> PARADA, Ramón. Derecho Administrativo I. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, décimo quinta edición, Madrid, 2004, pp. 143-144.

### 1.1.3. CLASIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO

En el estudio de la clasificación del acto administrativo, consideramos lo establecido por el profesor Tomás de la Quadra Salcedo Fernández del Castillo Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid, quien señala que los actos administrativos pueden recibir distintas clasificaciones, señalando que “son miles los actos administrativos que producen cada día las administraciones públicas, cada uno con sus características peculiares y cada uno versando sobre una materia diferente. Cada acto es singular por que o se refiere a sujetos distintos, o tiene objetos diferentes o se dicta en circunstancias distintas. Ello hace conveniente tratar de clasificar los actos administrativos de forma que se pongan de manifiesto los elementos que pueden tener en común algunos de ellos y de esa forma podremos comprender mejor las características de los mismos.”<sup>49</sup> por lo cual, consideramos pertinente mencionar la clasificación realizada por el profesor De la Quadra y atendiendo a las particularidades que tienen entre si los actos administrativos establecemos la siguiente clasificación:

- a) En atención a la posición en el procedimiento los actos pueden clasificarse en actos de trámite y actos definitivos. De los cuales los primeros son aquellos que se emiten mientras dure el proceso desde el inicio hasta antes del acto definitivo; mientras que el segundo es el que pon fin al proceso.
  
- b) En atención a la forma de manifestarse, los actos pueden clasificarse en actos expresos, presuntos o tácitos. Actos expresos son aquellos que se dictan y notifican a los interesados resolviendo expresamente (emanan de una declaración directa y perceptible de la administración). El acto presunto es el que, en virtud del silencio administrativo, la Ley presume que tienen un significado por el mero transcurso de los plazos; significado que puede

---

<sup>49</sup> De la Cuadra Salcedo Fernández, Tomas. Los Actos Administrativos, concepto, clases y elementos.pdf. Cargado por Andres Salamanca (Febrero 04,2017). <http://es.scribd.com/document/338399346/DE-LA-QUADRA-SALCEDO-FERNANDEZ-Tomas-Los-actos-administrativos-I-Concepto-Clases-y-elementos-pdf>. Pág. 12

equivaler a una resolución positiva o negativa. Los actos tácitos son aquellos que, sin que exista resolución sobre la cuestión planteada en el seno de un procedimiento o incluso en defecto de todo procedimiento, puede entenderse que se han producido por actos posteriores, anteriores o coetáneos de la Administración de los que puede deducirse la existencia implícita de una resolución.

- c) En atención a su recurribilidad, puede hablarse de actos firmes y no firmes, firmes cuando ha transcurrido el plazo para recurrir el acto administrativo y por lo cual se prepara para ser ejecutado. Por otra parte, los no firmes son los que aún no son declarados ejecutorios y pueden ser objeto de recursos.
- d) Por su contenido pueden ser constitutivos o declarativos, según creen, modifiquen o extingan una situación jurídica (concesión de una beca) o se limiten a declarar o constatar un hecho (una certificación o la inscripción en el padrón). Pueden ser también favorables o de gravamen según otorguen alguna ventaja o amplíen la esfera de los derechos de los interesados o por el contrario la restrinjan o limiten.
- e) Por su contenido y por su relación con la potestad en virtud de la cual se dictan los actos podrían clasificarse en reglados o discrecionales, según la potestad que les sirve de fundamento sea una potestad reglada o discrecional.

Es importante aclarar que la clasificación realizada nos permite entender y diferenciar, el concepto de Acto Administrativo Definitivo que se utiliza en la presente tesis, respetando las distintas clasificaciones que los estudiosos del derecho administrativo han realizado.

#### **1.1.4.FIRMEZA DEL ACTO ADMINISTRATIVO**

Los actos administrativos, en este caso la Resolución Administrativa Definitiva, adquiere la firmeza a través de una declaración de ejecutoria, emitida mediante Auto por la Autoridad Administrativa, transcurrido el plazo para recurrir la Resolución Administrativa Definitiva, con la cual se ha notificado al administrado. Al respecto la Ley N° 2341 en sus artículos 64 a 68 establece el procedimiento de recursos administrativos.

#### **1.1.5.EJECUCIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**

El acto administrativo está facultado para producir sus efectos a partir del momento en el que se ha declarado su ejecutoria o firmeza administrativa.

Rafael I. Martínez define este carácter como sigue: “La potestad de realizar coactivamente el acto, ante la oposición del gobernado. Se trata de la ejecución forzada del acto, para ello la administración no requiere fallo previo de los tribunales, en razón de que es un privilegio a favor del acto administrativo, en virtud de perseguir el interés general.”<sup>50</sup>

“En la doctrina tradicional se afirma, sin fundamento positivo expreso, que la administración tiene por principio el uso de la coerción a su disposición, para lograr el cumplimiento de sus actos; en esta otra formulación, por el contrario, entendemos que dicho principio no existe, y que sólo cuando el orden jurídico lo autorice expresamente o en forma razonablemente implícita, y para los casos concretos y específicos en que ello ocurra, tendrá la administración el uso de la coerción para lograr ella misma y por sí sola el cumplimiento de sus actos,

---

<sup>50</sup> Martínez R. *Derecho administrativo*. <http://www.carlosamador.droppages.com/Pol%C3%ADtica/+Actos+Administrativos>

debiendo en los demás casos solicitar judicialmente la ejecución coactiva del acto.<sup>51</sup>

La ejecución forzosa o coactiva de los actos administrativos es una forma legítima de efectuar el cumplimiento de una obligación emergente de un procedimiento administrativo.

En este contexto la Administración, tiene la opción de ejecutar por su propia autoridad sus pretensiones, sin necesidad de recurrir al órgano judicial; con el requisito previo de que el acto administrativo adquiera previamente el título ejecutivo.

El termino ejecución forzosa refiere al acto de efectivizar de manera coactiva la disposición establecida en el acto administrativo definitivo, el cual no se ha cumplido de manera voluntaria por el administrado. Se efectúa a través del uso de mecanismos forzosos, intimando previamente al administrado el cumplimiento espontaneo de la pretensión, bajo alternativa de iniciar el medio coercitivo de cumplimiento.

## **2. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR – POTESTAD SANCIONADORA DEL ESTADO**

El derecho administrativo sancionador es una rama del derecho público y en específico del derecho administrativo cuyo rol prioritario, es resguardar el interés público, a través de sanciones dictadas por la autoridad administrativa.

El Derecho Administrativo Sancionador tuvo una tardía atención por la doctrina, respecto a una fundamentación o sistematización de la materia, como lo menciona

---

<sup>51</sup> GORDILLO Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo 8. Primera edición. Buenos Aires. 2013. Pág. 256

el profesor Alejandro Nieto “Hasta no hace mucho se encontraba científicamente el Derecho Administrativo Sancionador en una zona de nadie, entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo, abandonada por los cultivadores de ambos con el pretexto de que era más propia de los del otro lado.”<sup>52</sup> Sin embargo es importante mencionar la base que le otorga la Potestad Administrativa, al Derecho Administrativo Sancionador y en consecuencia al procedimiento administrativos sancionador.

El procedimiento administrativo sancionador refiere a una manifestación de la potestad punitiva del Estado, mediante la cual la administración tiene la facultad de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos e infracciones establecidos en la normativa administrativa.

También se ha afirmado que “la potestad sancionadora atribuida a la Administración Pública se traduce en un auténtico poder derivado del ordenamiento jurídico y encaminado al mejor gobierno de los diversos sectores de la vida social. Desde esta perspectiva, dicha potestad tiene como principal característica su carácter represivo, el cual se acciona ante cualquier perturbación o contravención del orden jurídico.”<sup>53</sup>

“La potestad Sancionadora es desdoblada a su vez en correctiva y disciplinaria. En el primer caso impondrá sanciones a los particulares y tendrá un carácter externo. En el segundo caso como ya hemos estudiado anteriormente impondrá sanciones a los servidores públicos y por tanto serán de carácter interno”.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> NIETO, García Alejandro. 2012. Derecho Administrativo Sancionador. Madrid. Editorial Tacnos. Pág. 17

<sup>53</sup> IVANEGA, Miriam. Consideraciones acerca de las potestades administrativas en general y de la potestad sancionadora. En: Revista de Derecho Administrativo N° 4. Lima: Círculo de Derecho Administrativo de la PUCP, 2008, p. 115

<sup>54</sup> Lopez Barrera Yolanda. Derecho Administrativo y Procedimiento Administrativo, 2017, Sucre – Bolivia, Segunda Edición, 2017. Pág. 171

Del mismo modo el Tribunal Constitucional en su Sentencia Constitucional 0757/2003-R de 4 de junio, se refiere también a la potestad sancionadora de la Administración Pública: “El Estado en determinados supuestos, otorga a la Administración Pública la potestad sancionadora, el conjunto de normas que regulan esa potestad, lo constituye el llamado Derecho Administrativo Sancionador. Esa potestad sancionadora, por los fines que persigue, se bifurca en dos: la disciplinaria y la **correctiva**. La primera se dirige a proteger los propios intereses de la Administración como organización (eficiencia, puntualidad, etc.); sus sanciones están dirigidas a sus funcionarios, así como a personas vinculadas a la administración por especiales deberes y relaciones jurídicas. La segunda, se dirige a imponer sanciones a la generalidad de ciudadanos que pudieran transgredir los deberes jurídicos que las normas les imponen como administrados”.<sup>55</sup>

Por su parte la Ley 2341 en su Capítulo VI reconoce la potestad sancionadora de la administración, al establecer los principios con los cuales la Autoridad Administrativa puede imponer sanciones administrativas, tales como los principios de legalidad, tipicidad, presunción de inocencia, proporcionalidad, procedimiento punitivo e irretroactividad; asimismo señala las etapas del procedimiento administrativo sancionador.

### **3. AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA**

La institución de Autotutela Administrativa, se remonta a la Revolución Francesa, y al principio de separación de poderes, y propiamente nos habla de la potestad que tiene la administración, es decir que nos establece que las disposiciones que emanan de la autoridad administrativa, por si misma pueden surtir efectos, son

---

<sup>55</sup> Sentencia Constitucional 757/2003-R de 4 de junio, dictada dentro el recurso de amparo constitucional expediente 2003-06379-12RAC distrito de Oruro, magistrado relator Dr. Willman Ruperto Durán Rivera, disponible en línea: [www.tribunalconstitucional.gob.bo](http://www.tribunalconstitucional.gob.bo)

consideradas legítimas, y adquieren la fuerza ejecutoria y son susceptibles de ejecución forzosa, sin la necesidad de la intervención judicial.

La ley 2341, en su Artículo 4 inciso b) se refiere a la autotutela administrativa como uno de los principios generales de la actividad administrativa, de la siguiente manera: “Principio de autotutela: La Administración Pública dicta actos que tienen efectos sobre los ciudadanos y podrá ejecutar según corresponda por sí misma sus propios actos, sin perjuicio del control judicial posterior.”

### **3.1. CAPACIDAD QUE TIENE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA EJECUTAR SU ACTOS ADMINISTRATIVOS DEFINITIVOS**

Al respecto, con las prerrogativas con las que se inicia el órgano encargado de la Administración Pública, basados en principios de legalidad y equilibrio respecto al administrado, contrario a lo que fue en el régimen absolutista; se entiende que la administración también nace con la facultad de ejecución, ya que al tener la potestad administrativa que son las facultades que el ordenamiento jurídico le otorga a la administración para realizar acciones para satisfacer los intereses generales; la potestad sancionadora, considerada como la facultad que tiene la Administración Pública para imponer sanciones correctivas o disciplinarias por contravenciones al ordenamiento jurídico administrativo; y la potestad reglamentaria que permite a la Administración Pública participar de manera directa en la formación del ordenamiento jurídico, sería imposible negar la capacidad de la Administración Pública para ejecutar su actos administrativos.

Esta capacidad de ejecución coactiva, que tiene la Administración Pública, misma que muchos autores lo consideran como una facultad que debe ser autorizada por norma expresa, es una manifestación de la Autotutela Administrativa, lo cual se

encuentra reconocido por la Ley 2341 en su Artículo 4 como uno de los principios generales de la actividad administrativa).

#### **4. POTESTAD REGLAMENTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN**

“La potestad reglamentaria, es el poder en virtud del cual la administración dicta reglamentos; es quizá su potestad más intensa y complicada, puesto que implica participar en la formación del ordenamiento. De este modo la administración no es solo un sujeto de derecho sometido como los demás a un ordenamiento que le viene impuesto, sino que tiene la capacidad de formar en una cierta medida su propio ordenamiento y aun el de los demás.”<sup>56</sup>

Al respecto Fernando Tinajero establece que “La potestad reglamentaria de la Administración se justifica, en mi criterio, no por una delegación legislativa, pues esta ocurre más bien con la presencia de órganos legislativos de excepción, se justifica jurídicamente la potestad reglamentaria por la necesidad de la presencia de normas móviles, flexibles, no de la rigidez de la ley”.<sup>57</sup> Es decir que frente a la complejidad de la elaboración de la ley, se considera a la facultad reglamentaria como una forma de emitir normativas pertinentes, ágiles y efectivas, lo cual tendrá plena congruencia con el ordenamiento jurídico.

Con referencia al Reglamento Juan Carlos Cassagne, manifiesta “El acto unilateral que emite un órgano de la administración pública, creador de normas jurídicas generales y obligatorias, que regula por tanto situaciones objetivas e impersonales, recibe la denominación de reglamento”.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> GARCÍA de Enterría Eduardo y Tomas. (2008) Curso de Derecho Administrativo. Tomo I. Bogotá – Lima Ed. TEMIS S.A. y Palestra. Pág.156

<sup>57</sup> Tinajero Francisco y otros. (1988) La reforma de la Constitución. Quito. Pág. 128

<sup>58</sup> Cassagne Juan Carlos. (2008) Derecho Administrativo, Tomo I, 9ª. ed. Buenos Aires: Editorial Abeledo Perrot, Pág. 173.

Así mismo Jorge Roberto Dromi señala que el reglamento administrativo es toda declaración unilateral efectuada en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos generales en forma directa.<sup>59</sup>

Los reglamentos son semejantes a las leyes en su aspecto material, por la naturaleza del acto jurídico, por el cual se exteriorizan, pero tienen como diferencia característica que carecen de vida propia y están condicionados a la vigencia de la ley reglamentada; de tal suerte que, cuando se deroga o abroga una ley, cesa automáticamente la vigencia de los reglamentos que a ella se refieren.

“A diferencia de lo que ocurre con el acto administrativo, el reglamento contiene auténticas normas de derecho y se integra en el ordenamiento jurídico; pero siempre dentro de un específico lugar en la jerarquía normativa y con un carácter subordinado a la Ley y a la Constitución. Como toda regla jurídica, la que brota del reglamento es general, abstracta y obligatoria; ya que pretende establecer dentro del lugar que le corresponde en la jerarquía normativa un cierto orden y disciplina para un número indeterminado de personas y casos.”<sup>60</sup>

Es importante tomar en cuenta que “antes de acometer la tarea de redactar el primer borrador de un texto articulado, antes de solicitar los informes que resulten procedentes, la propia autoridad administrativa que abre el expediente debe explicar el fin que persigue, debe motivar por qué la mejor satisfacción de los intereses generales justifica la incorporación de una nueva norma a un ordenamiento saturado (o qué circunstancias de interés público justifican la modificación de una norma ya existente)”.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> DROMI, José Roberto (1987) Manual de Derecho Administrativo, Tomo I. Buenos Aires. Editorial Astrea Pág. 214.

<sup>60</sup> Benalcázar Juan Carlos, Derecho Procesal Administrativo Ecuatoriano (Quito: Andrade y Asociados Fondo Editorial, 2007), 132.

<sup>61</sup> Blanquer David. (1998) El Control de los Reglamentos Arbitrarios. Madrid. Pág. 264.

Por lo cual consideramos a estos elementos entre los más trascendentes que se debe tomar en cuenta a momento de proponer y elaborar un reglamento, ya que para evitar a futuro problemas de interpretación o seguir tropezando con vacíos legales, se debe tener una fundamentación correcta.

# **CAPÍTULO IV: MARCO JURÍDICO**

## **1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**

**Artículo 172.** Son atribuciones de la presidenta o del presidente del Estado, además de las que establece la Constitución y la Ley.

- 1.** Cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes.

**Artículo 175.** Las ministras y ministros de Estado son servidoras públicas y servidores públicos y tienen como atribuciones, además de las determinadas en esta constitución y la Ley:

- 4) Dictar normas administrativas en el ámbito de su competencia

**Artículo 232.** La Administración Pública se rige por los principios de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados.<sup>62</sup>

## **2. LEY N° 2341 – LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

**Artículo 2. (Ámbito de Aplicación).**

- I. La Administración Pública ajustará todas sus actuaciones a las disposiciones de la presente Ley. A los efectos de esta Ley, la Administración Pública se encuentra conformada por:
  - a) El Poder Ejecutivo, que comprende la administración nacional, las administraciones departamentales, las entidades descentralizadas o desconcentradas y los Sistemas de Regulación SIRESE, SIREFI y SIRENARE; y,

---

<sup>62</sup> Constitución Política del Estado. Gaceta Oficial de Bolivia.

- b) Gobiernos Municipales y Universidades Públicas.
- II. Los Gobiernos Municipales aplicarán las disposiciones contenidas en la presente Ley, en el marco de lo establecido en la Ley de Municipalidades.
- III. Las Universidades Públicas, aplicarán la presente Ley en el marco de la Autonomía Universitaria.
- IV. Las entidades que cumplan función administrativa por delegación estatal adecuarán necesariamente sus procedimientos a la presente Ley.

**Artículo 4. (Principios Generales de la Actividad Administrativa).** La actividad administrativa se regirá por los siguientes principios:

b) Principio de autotutela: La Administración Pública dicta actos que tienen efectos sobre los ciudadanos y podrá ejecutar según corresponda por sí misma sus propios actos, sin perjuicio del control judicial posterior.

**Artículo 27. (Acto Administrativo).** Se considera acto administrativo, toda declaración, disposición o decisión de la Administración Pública, de alcance general o particular, emitida en ejercicio de la potestad administrativa, normada o discrecional, cumpliendo con los requisitos y formalidades establecidos en la presente Ley, que produce efectos jurídicos sobre el administrado. Es obligatorio, exigible, ejecutable y se presume legítimo.

**Artículo 28. (Elementos Esenciales del Acto Administrativo).** Son elementos esenciales del acto administrativo los siguientes:

- a. Competencia: Ser dictado por autoridad competente;
- b. Causa: Deberá sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable;
- c. Objeto: El objeto debe ser cierto, lícito y materialmente posible;
- d. Procedimiento: Antes de su emisión deben cumplirse los procedimientos esenciales y sustanciales previstos, y los que resulten aplicables del ordenamiento jurídico;

- e. Fundamento: Deberá ser fundamentado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto, consignando, además, los recaudos indicados en el inciso b) del presente artículo; y,
- f. Finalidad: Deberá cumplirse con los fines previstos en el ordenamiento jurídico.

**Artículo 29. (Contenido de los Actos Administrativos).** Los actos administrativos se emitirán por el órgano administrativo competente y su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico. Los actos serán proporcionales y adecuados a los fines previstos por el ordenamiento jurídico.

#### **CAPÍTULO IV - EJECUCIÓN**

**Artículo 54. (Causa)** La Administración Pública no iniciará ninguna ejecución que limite los derechos de los particulares sin que previamente haya concluido el correspondiente procedimiento legal mediante resolución con el debido fundamento jurídico que le sirva de causa.

#### **Artículo 55. (Fuerza Ejecutiva)**

- I. Las resoluciones definitivas de la Administración Pública, una vez notificadas, serán ejecutivas y la Administración Pública podrá proceder a su ejecución forzosa por medio de los órganos competentes en cada caso.
- II. Se exceptúan de lo dispuesto en el numeral anterior los casos en los que se suspenda la ejecución de acuerdo con el numeral II del Artículo 59º de esta Ley, y aquellos otros en los que se necesite aprobación o autorización superior.
- III. La Administración Pública ejecutará por si misma sus propios actos administrativos conforme a reglamentación especial establecida para cada sistema de organización administrativa aplicable a los órganos de la Administración Pública comprendidos en el Artículo 2º de la presente Ley.

## **CAPITULO VI - PROCEDIMIENTO SANCIONADOR**

### **SECCIÓN PRIMERA PRINCIPIOS GENERALES**

**Artículo 71. (Principios Sancionadores).** Las sanciones administrativas que las autoridades competentes deban imponer a las personas, estarán inspiradas en los principios de legalidad, tipicidad, presunción de inocencia, proporcionalidad, procedimiento punitivo e irretroactividad.

**Artículo 72. (Principio de legalidad).** Las sanciones administrativas solamente podrán ser impuestas cuando éstas hayan sido previstas por norma expresa, conforme al procedimiento establecido en la presente Ley y disposiciones reglamentarias aplicables.

**Artículo 73. (Principio de tipicidad).**

- I. Son infracciones administrativas las acciones u omisión, es expresamente definidas en las leyes y disposiciones reglamentarias.
- II. Sólo podrán imponerse aquellas sanciones administrativas expresamente establecidas en las leyes y disposiciones reglamentarias.
- IV. Las sanciones administrativas, sean o no de naturaleza pecuniaria, no podrán implicar en ningún caso ni directa ni indirectamente la privación de libertad.

**Artículo 74. (Principio de presunción de inocencia).** En concordancia con la prescripción constitucional, se presume la inocencia de las personas mientras no se demuestre lo contrario en idóneo procedimiento administrativo.

**Artículo 75. (Principio de proporcionalidad).** El establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.

**Artículo 76. (Principio de procedimiento punitivo).** No se podrá imponer sanción administrativa alguna a las personas, sin la previa aplicación de procedimiento punitivo establecido en la presente Ley o en las disposiciones sectoriales aplicables.

**Artículo 77. (Principio de irretroactividad).** Sólo serán aplicables las disposiciones sancionadoras que estuvieran vigentes en el momento de producirse los hechos que constituyan la infracción administrativa.

**Artículo 78. (Responsabilidad).**

I. Sólo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa, las personas individuales o colectivas que resulten responsables.

II. Cuando el cumplimiento de las obligaciones previstas en una disposición legal corresponda a varias personas conjuntamente, todas ellas responderán en forma solidaria por las infracciones que en su caso se cometan y por las sanciones que se impongan.

**Artículo 79. (Prescripción de infracciones y sanciones).** Las infracciones prescribirán en el término de dos (2) años. Las sanciones impuestas se extinguirán en el término de un (1) año. La prescripción de las sanciones quedará interrumpida mediante la iniciación del procedimiento de cobro, conforme a reglamentación especial para los órganos de la Administración Pública, comprendidos en el Artículo 2º de la presente Ley.

## **SECCIÓN SEGUNDA**

### **ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR**

**Artículo 80. (Normas aplicables).**

I. El procedimiento sancionador se regirá por lo previsto en este Capítulo y por las disposiciones de los capítulos I, II, III y IV del Título Tercero de esta Ley.

II. Los procedimientos administrativos sancionadores que se establezcan para cada sistema de organización administrativa aplicable a los órganos de la Administración Pública comprendidos en el Artículo 2º de la presente Ley, deberán considerar inexcusablemente las sucesivas etapas de iniciación, tramitación y terminación previstas en este Capítulo y respecto de ellos el procedimiento sancionador contenido en esta Ley, tendrá en todo caso, carácter supletorio.

**Artículo 81. (Diligencias preliminares)**

I. En forma previa al inicio de los procedimientos sancionadores, los funcionarios determinados expresamente para el efecto por la autoridad administrativa competente, organizarán y reunirán todas las actuaciones preliminares necesarias, donde se identificarán a las personas individuales o colectivas presuntamente responsables de los hechos susceptibles de iniciación del procedimiento, las normas o previsiones expresamente vulneradas y otras circunstancias relevantes para el caso.

II. Cuando así esté previsto en las normas que regulen los procedimientos sancionadores particulares, se podrá proceder mediante resolución motivada a la adopción de medidas preventivas que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera dictarse.

**Artículo 82. (Etapas de iniciación).** La etapa de iniciación se formalizará con la notificación a los presuntos infractores con los cargos imputados, advirtiéndoles a los mismos que de no presentar pruebas de descargo o alegaciones en el término previsto por esta Ley, se podrá emitir la resolución correspondiente.

**Artículo 83. (Etapas de tramitación).**

I. Los presuntos infractores en el plazo de quince (15) días a partir de su notificación podrán presentar todas las pruebas, alegaciones, documentos e informaciones que crean convenientes a sus intereses.

II. Serán aceptados todos los medios de prueba legalmente establecidos.

**Artículo 84. (Etapa de terminación).** Vencido el término de prueba, la autoridad administrativa correspondiente en el plazo de diez (10) días emitirá resolución que imponga o desestime la sanción administrativa. Contra la resolución de referencia procederán los recursos administrativos previstos en la presente Ley.<sup>63</sup>

### **3. LEY N° 025 - LEY DEL ÓRGANO JUDICIAL**

Disposición transitoria DÉCIMA.

Los juzgados y salas en materia administrativa, coactiva, tributaria y fiscal, continuarán ejerciendo sus competencias hasta que sean reguladas por Ley como jurisdicción especializada.<sup>64</sup>

### **4. DECRETO LEY N° 14933 - LEY DEL PROCEDIMIENTO COACTIVO FISCAL**

**Artículo 3.** Constituyen instrumentos con fuerza coactiva suficiente para promover la acción coactiva fiscal:

1. Los informes de auditoría emitidos por la Contraloría General de la República aprobados por el Contralor General, emergentes del control financiero administrativo que establezcan cargos de sumas líquidas y exigibles.
2. Los informes de auditoría interna, procesos o sumarios administrativos organizados de acuerdo a su régimen interno, igualmente aprobados y que establezcan sumas líquidas y exigibles.<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> Ley de Procedimiento Administrativo N°2341 de 23 de abril de 2002

<sup>64</sup> Gaceta Oficial de Bolivia. Ley N° 025 del 24 de junio de 2010 del Órgano Judicial

<sup>65</sup> Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal.

## **5. LEY 060 – LEY DE JUEGOS DE LOTERIA Y DE AZAR**

**Artículo 1.** La presente Ley tiene por objeto establecer la legislación básica de los juegos de lotería y de azar, instituir la Autoridad de Fiscalización y Control Social del Juego y crear tributos de carácter nacional a esta actividad.

**Artículo 21.** Se crea la Autoridad de Fiscalización y Control Social del Juego – AJ, como Institución Pública, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independencia administrativa, financiera, legal y técnica, supeditada al Ministerio de Economía y Finanzas Pública, con Jurisdicción y competencias en todo el territorio del Estado Plurinacional.

**Artículo 26. Atribuciones.** - La Autoridad de Fiscalización y Control Social del Juego tiene las siguientes atribuciones:

- i) Aplicar y ejecutar sanciones por las infracciones administrativas establecidas en la presente ley.

**Artículo 30. Ejecución de sanciones.** Las resoluciones sancionatorias serán ejecutadas por la autoridad de ejecución y control social del juego, con auxilio de la fuerza pública de ser necesario.

Sin perjuicio de la clausura, la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Juego, podrá solicitar ante la instancia correspondiente, la retención de fondos del infractor en el sistema financiero, para el cobro de la multa.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Ley 060 de fecha 25 de noviembre de 2010 – Ley de Juegos de Lotería y de Azar

## **6. LEY 685 – LEY DE ATRIBUCIONES DE LA AEMP**

### **Artículo 6. (Atribuciones de la Autoridad de Fiscalización de Empresas).**

Entre las atribuciones de la Autoridad de Fiscalización de Empresas - AEMP, se establecen las siguientes:

- 1) Supervisar, inspeccionar, establecer infracciones, responsabilidades y aplicar sanciones de amonestación escrita, multa, suspensión temporal y cancelación de registro a las personas naturales y jurídicas, de acuerdo a reglamentación.
  - Conocer y resolver los recursos que le sean interpuestos.
  - Iniciar y proseguir acciones judiciales en todas las instancias que considere pertinente, en el ámbito de su competencia.
  - Requerir el auxilio de la fuerza pública cuando sea necesario.
  - Proponer al Órgano Ejecutivo normas de carácter técnico y dictaminar sobre los reglamentos relativos al ámbito de sus atribuciones.
  - Emitir resoluciones administrativas necesarias para instrumentar la aplicación y cumplimiento de la Ley y sus reglamentos.
  - Requerir a los agentes regulados la información y documentación relativa a operaciones comerciales o relativos a la actividad de su giro comercial.
  - Todas las demás funciones y atribuciones que le sean conferidas por Ley y otras disposiciones.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Ley 685 – Ley de Cierre del Proceso de Reestructuración y Liquidación Voluntaria de Empresas y de Atribuciones de la Autoridad de Fiscalización de Empresas - AEMP de fecha 11 de mayo de 2015

## **7. LEY N° 717 - MODIFICACIONES E INCORPORACIONES A LA Ley N° 060**

### **Artículo 3°. (Incorporaciones)**

II. Se incorpora el inciso I) al Artículo 26 de la Ley N° 060 de 25 de noviembre de 2010, de Juegos de Lotería y de Azar, con el siguiente texto:

"I) Disponer la retención, el levantamiento de la retención y la remisión de fondos retenidos en el sistema bancario y financiero, a través de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero - ASFI, como medidas preventivas o de ejecución."<sup>68</sup>

## **8. D.S. N° 27113 - REGLAMENTO A LA LEY 2341**

**Artículo 50. (Ejecutoriedad).** La autoridad administrativa podrá ejecutar sus propios actos administrativos, a través de medios directos o indirectos de coerción, cuando el ordenamiento jurídico, en forma expresa le faculte para ello. En los demás casos, la ejecución coactiva de sus actos será requerida en sede judicial.

**Artículo 109. (Alcance del procedimiento).** El Procedimiento Administrativo General, establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo para la ejecución de los actos administrativos definitivos y actos equivalentes, se aplicará a la ejecución de resoluciones que no tengan señalado un procedimiento especial en este Reglamento.

**Artículo 110. (Conminatoria).** El procedimiento que tenga por objeto la ejecución de resoluciones definitivas o actos administrativos equivalentes se iniciará, salvo casos de urgencia, con una conminatoria formal al administrado, que señale:

---

<sup>68</sup> Ley N° 717 de fecha 13 de julio de 2015 - Modificaciones e Incorporaciones a la Ley N° 060 de Juegos De Lotería y de Azar

- a. El requerimiento de cumplir.
- b. Clara enunciación de lo requerido.
- c. Plazo normativo para su cumplimiento o, en su defecto, plazo prudencial fijado por la misma autoridad.
- d. Comunicación del medio coactivo a ser empleado en caso de resistencia.

**Artículo 111. (Medios de ejecución).** La autoridad administrativa ejecutará coactivamente sus resoluciones definitivas y actos administrativos equivalentes, vencido el plazo fijado para su cumplimiento voluntario, a través de:

- a. La imposición de multas progresivas.
- b. La ejecución por un tercero a costa del deudor.
- c. Otros medios de ejecución directa autorizados por el ordenamiento jurídico.
- d. La ejecución judicial forzada de bienes.

**Artículo 114. (Ejecución forzada de bienes).** Las resoluciones determinativas de las autoridades administrativas que contengan montos líquidos y exigibles, constituirán título ejecutivo suficiente y se harán efectivas en sede judicial mediante ejecución forzada de bienes del responsable, de conformidad al Artículo 55° de la Ley de Procedimiento Administrativo. A este efecto, la autoridad administrativa remitirá estas resoluciones al juez o tribunal competente e instará su ejecución con arreglo al procedimiento judicial aplicable. <sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Gaceta Oficial de Bolivia. Reglamento a la Ley 2341 de Procedimiento Administrativo D.S. Nº 27113, 23 de julio de 2003

## **9. DECRETO SUPREMO N° 27172 – REGLAMENTO A LA LEY 2341 PARA EL SIRESE**

**Artículo 53.- (Ejecución forzada de bienes).** Las resoluciones determinativas de los Superintendentes que contengan montos líquidos y exigibles, constituirán título ejecutivo suficiente y se harán efectivas en sede judicial mediante ejecución forzada de bienes del responsable. A este efecto, el Superintendente remitirá estas resoluciones al juez o tribunal competente e instará su ejecución con arreglo al procedimiento judicial aplicable.<sup>70</sup>

## **10. DECRETO SUPREMO N° 27175 – REGLAMENTO A LA LEY 2341 PARA EL SIREFI**

**Artículo 21. (Presunción de legalidad y fuerza ejecutiva).** Salvo prueba en contrario, las Resoluciones Administrativas definitivas dictadas por las Superintendencias del SIREFI, una vez notificadas legalmente, gozan de legalidad, fuerza ejecutiva y los superintendentes deben ejecutarlas y hacerlas cumplir por sus medios y acudiendo a la fuerza pública inclusive, en el marco de sus leyes sectoriales, debiendo las autoridades correspondientes prestar todo el apoyo necesario para el efecto, sin necesidad de trámite alguno.

### **SECCIÓN II ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR**

**Artículo 65. (Diligencias Preliminares). I.** Los Superintendentes Sectoriales del SIREFI, en el área de su competencia y en su labor de supervisión y vigilancia del cumplimiento normativo, de oficio o a denuncia, investigarán la comisión de infracciones e identificarán a las personas, individuales o colectivas, presuntamente responsables de los hechos susceptibles de iniciación del procedimiento.

---

<sup>70</sup> D.S. 27172 de fecha 15 de septiembre de 2003. Reglamento a la Ley N° 2341 para el Sistema de Regulación Sectorial – SIRESE.

II. Para tal efecto, se podrán realizar todas las actuaciones o diligencias que sean necesarias y pertinentes, y que permitan comprobar, de modo fehaciente, la existencia y veracidad de infracciones.

**Artículo 66. (Notificación de Cargos).**

I. Establecida la existencia de infracciones, el Superintendente respectivo notificará a los presuntos infractores con los cargos impugnados, advirtiéndoles que de no presentar pruebas de descargo o justificaciones en el término establecido, se emitirá la resolución correspondiente.

II. La notificación de cargos debe ser efectuada mediante comunicación escrita, citación personal u otro medio que garantice que el presunto infractor tenga cabal conocimiento de los cargos que se le imputan, las infracciones establecidas y las normas vulneradas, para que pueda asumir su defensa.

**Artículo 67. (Tramitación).** I. En la misma notificación de cargos, el Superintendente concederá un plazo, no menor a tres (3) ni mayor a quince (15) días hábiles administrativos, salvándose los plazos establecidos para el mismo efecto en las leyes sectoriales, computables a partir de la notificación, para que el presunto infractor presente todos los descargos, pruebas, alegaciones, explicaciones, informaciones y justificativos que creyere útiles para ejercitar su derecho de defensa.

II. Presentados los descargos o transcurrido el plazo sin que ello hubiera ocurrido, el Superintendente procederá al análisis de los antecedentes y descargos presentados, aplicando el principio de la sana crítica y valoración razonada de la prueba, no pudiendo en ningún caso ignorar o dejar de evaluar los descargos presentados, garantizando en todo momento el pleno ejercicio de defensa.

III. Adicionalmente, el Superintendente de oficio o a petición del presunto infractor o de terceros interesados, podrá convocar a audiencias públicas con el objeto de escuchar alegatos que ilustren mejor su decisión.

**Artículo 68. (Conclusión).** I. Vencido el término de prueba, el Superintendente respectivo en el plazo de los diez (10) días hábiles administrativos siguientes, dictará la resolución sancionadora imponiendo o desestimando la sanción administrativa, con los fundamentos de hecho y de derecho, precisando la infracción cometida, la sanción que se aplica, el plazo y las modalidades de su ejecución, así como las medidas o acciones a ser cumplidas para corregir o prevenir los efectos de la infracción y restaurar el derecho.

II. Contra la resolución sancionadora el afectado podrá interponer los recursos de revocatoria y jerárquico establecidos en este Reglamento.

### **SECCIÓN III - EJECUCIÓN**

**Artículo 69. (Ejecución).** I. La resolución sancionadora deberá ser cumplida en todos sus alcances y dentro del plazo establecido por la misma. Para el efecto, el Superintendente correspondiente utilizará los medios legales disponibles.

II. La interposición de los recursos administrativos señalados en el Artículo 36 y siguientes no suspenderá la ejecución de la misma, por el efecto devolutivo con el que deben ser concedidos, salvo lo dispuesto por el presente Reglamento con referencia a la suspensión de efectos de la Resoluciones Administrativas.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Decreto Supremo N° 27175 de fecha 15 de septiembre de 2003– Reglamento a la Ley 2341 para el Sistema de Regulación Financiera

## **11. DECRETO SUPREMO Nº 29894 – ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL PODER EJECUTIVO**

**ARTÍCULO 14. (Atribuciones y Obligaciones).** I. Las Ministras y los Ministros del Órgano Ejecutivo, en el marco de las competencias asignadas al nivel central en la Constitución Política del Estado tienen las siguientes atribuciones:

4) Dictar normas administrativas en el ámbito de su competencia.

22) Emitir resoluciones ministeriales, así como bi-ministeriales y multi-ministeriales en coordinación con los Ministros que correspondan, en el marco de sus competencias.

**Artículo 137. (Sistema de Regulación Financiera)** La actual Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras se denominará Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero y asumirá además las funciones y atribuciones de control y supervisión de las actividades económicas de valores y seguros en un plazo de sesenta (60) días.

Las atribuciones en materia de control y supervisión de los sistemas de pensiones serán transferidas a una Autoridad Reguladora a crearse por norma expresa.

Se extingue la Superintendencia de Empresas. Sus competencias serán asumidas por el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural en el mismo plazo de sesenta (60) días.

Se extingue la Superintendencia General del SIREFI. Los recursos jerárquicos que se encuentran a su consideración serán atendidos por el Ministerio de Hacienda en el mismo plazo señalado.

**Artículo 138. (Sistema de Regulación Sectorial y Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables).** Exceptuando la Superintendencia de

Hidrocarburos, que pasa a denominarse Agencia Plurinacional de Hidrocarburos, todas las superintendencias de los sistemas de regulación sectorial – SIRESE y de regulación de recursos naturales renovables (SIRENARE) se extinguirán en un plazo máximo de sesenta (60) días. Sus competencias y atribuciones serán asumidas por los Ministerios correspondientes o por una nueva entidad a crearse por norma expresa.

Además de las competencias determinadas en el presente Decreto Supremo a favor de los Ministerios y/o Viceministerios y/o nuevas entidades del Órgano Ejecutivo, normas posteriores podrán incorporar nuevas competencias tendientes a garantizar un modelo económico plural y orientado a mejorar la calidad de vida de las bolivianas y los bolivianos reconociendo y protegiendo las distintas formas de organización económica que reconoce la Nueva Constitución Política del Estado.<sup>72</sup>

## **12. DECRETO SUPREMO N° 071**

**Artículo 1.-** el presente Decreto Supremo tiene por objeto:

- a) Crear las Autoridades de Fiscalización y Control Social en los sectores de: Transporte y telecomunicaciones; Agua Potable y Saneamiento Básico; Electricidad; Bosques y tierra; Pensiones y Empresas, determinar su estructura organizativa; definir competencias y atribuciones.
- b) Establecer el proceso de extinción de las superintendencias generales y sectoriales, y reglamentar las transferencias de activos, pasivos, recursos humanos, recursos presupuestarios, procesos judiciales y administrativos, derechos y obligaciones.

---

<sup>72</sup> Decreto Supremo N° 29894 de fecha 7 de febrero de 2009 - Estructura organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional

**Artículo 4.-** I. Las atribuciones, competencias, derechos y obligaciones de las ex Superintendencias Sectoriales serán asumidas por las Autoridades de Fiscalización y Control Social en los que no contravenga a lo dispuesto por la CPE.

- I. Las atribuciones, facultades, competencias, derechos y obligaciones de las ex Superintendencias Generales serán asumidas por los ministros de Cabeza de sector en lo que no contravenga a lo dispuesto por la C.P.E.<sup>73</sup>

## **13. LEGISLACIÓN COMPARADA**

### **13.1. LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE ARGENTINA**

El Ordenamiento Jurídico Argentino respecto a la ejecución del Acto Administrativo establece en su Artículo 12 que “el Acto Administrativo goza de presunción de legitimidad; su fuerza ejecutoria faculta a la Administración a ponerlo en práctica por sus propios medios, a menos que la ley o la naturaleza del acto exigieren la intervención judicial, e impide que los recursos que interpongan los administrados suspendan su ejecución y efectos, salvo que una norma expresa establezca lo contrario. Sin embargo, la Administración podrá, de oficio o a pedido de parte y mediante resolución fundada, suspender la ejecución por razones de interés público, o para evitar perjuicios graves al interesado, o cuando se alegare fundadamente una nulidad absoluta.”<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> Decreto Supremo 071 de fecha 09 de abril de 2009

<sup>74</sup> Ley 19.549 – Ley de Procedimientos Administrativos de Argentina. Pdf.

Con lo que otorga a la Autoridad Administrativa plena capacidad de ejecutar sus actos por sus propios medios, exceptuando casos en los que se requiera la intervención judicial.

## **13.2. LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE PERÚ**

**(LEY Nº 27444 DE FECHA 10 DE ABRIL DE 2001)**

Con referencia a la ejecutoriedad del acto administrativo la Ley de Procedimiento Administrativo de Perú en su Artículo 192 establece “Los actos administrativos tendrán carácter ejecutorio, salvo disposición legal expresa en contrario, mandato judicial o que estén sujetos a condición o plazo conforme a ley.

Asimismo, establece en su artículo 194 que, para proceder a la ejecución forzosa de actos administrativos a través de sus propios órganos competentes, o de la Policía Nacional del Perú, la autoridad cumple las siguientes exigencias:

1. Que se trate de una obligación de dar, hacer o no hacer, establecida a favor de la entidad.
2. Que la prestación sea determinada por escrito de modo claro e íntegro.
3. Que tal obligación derive del ejercicio de una atribución de imperio de la entidad o provenga de una relación de derecho público sostenida con la entidad.
4. Que se haya requerido al administrado el cumplimiento espontáneo de la prestación, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable.
5. Que no se trate de acto administrativo que la Constitución o la ley exijan la intervención del Poder Judicial para su ejecución.

Es también importante considerar lo que esta normativa en su Artículo 195 nos establece respecto a la notificación de acto de inicio de ejecución: La decisión que autorice la ejecución administrativa será notificada a su destinatario antes de iniciarse la misma; la autoridad puede notificar el inicio de la ejecución sucesivamente a la notificación del acto ejecutado, siempre que se facilite al administrado cumplir espontáneamente la prestación a su cargo.<sup>75</sup>

### **13.3. LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE COLOMBIA**

Por su parte la Ley de Procedimiento Administrativo de Colombia establece en su Artículo 89 el carácter ejecutorio de los actos expedidos por las autoridades, de la siguiente forma: “Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. Para tal efecto podrá requerirse, si fuere necesario, el apoyo o la colaboración de la Policía Nacional.

**Artículo 90.** Ejecución en caso de renuencia. Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, cuando un acto administrativo imponga una obligación no dineraria a un particular y este se resistiere a cumplirla, la autoridad que expidió el acto le impondrá multas sucesivas mientras permanezca en rebeldía, concediéndole plazos razonables para que cumpla lo ordenado. Las multas podrán oscilar entre uno (1) y quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes y serán impuestas con criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

---

<sup>75</sup> Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General de Perú. Pdf.

La administración podrá realizar directamente o contratar la ejecución material de los actos que corresponden al particular renuente, caso en el cual se le imputarán los gastos en que aquella incurra.

**Artículo 91.** Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando se han suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> Ley de Procedimiento Administrativo de Colombia (Ley 1437 de 18 de enero de 2011)

# **CAPITULO V: ANÁLISIS SOBRE EL ACTUAL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS**

## **1. PROCEDIMIENTO EFECTUADO POR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA**

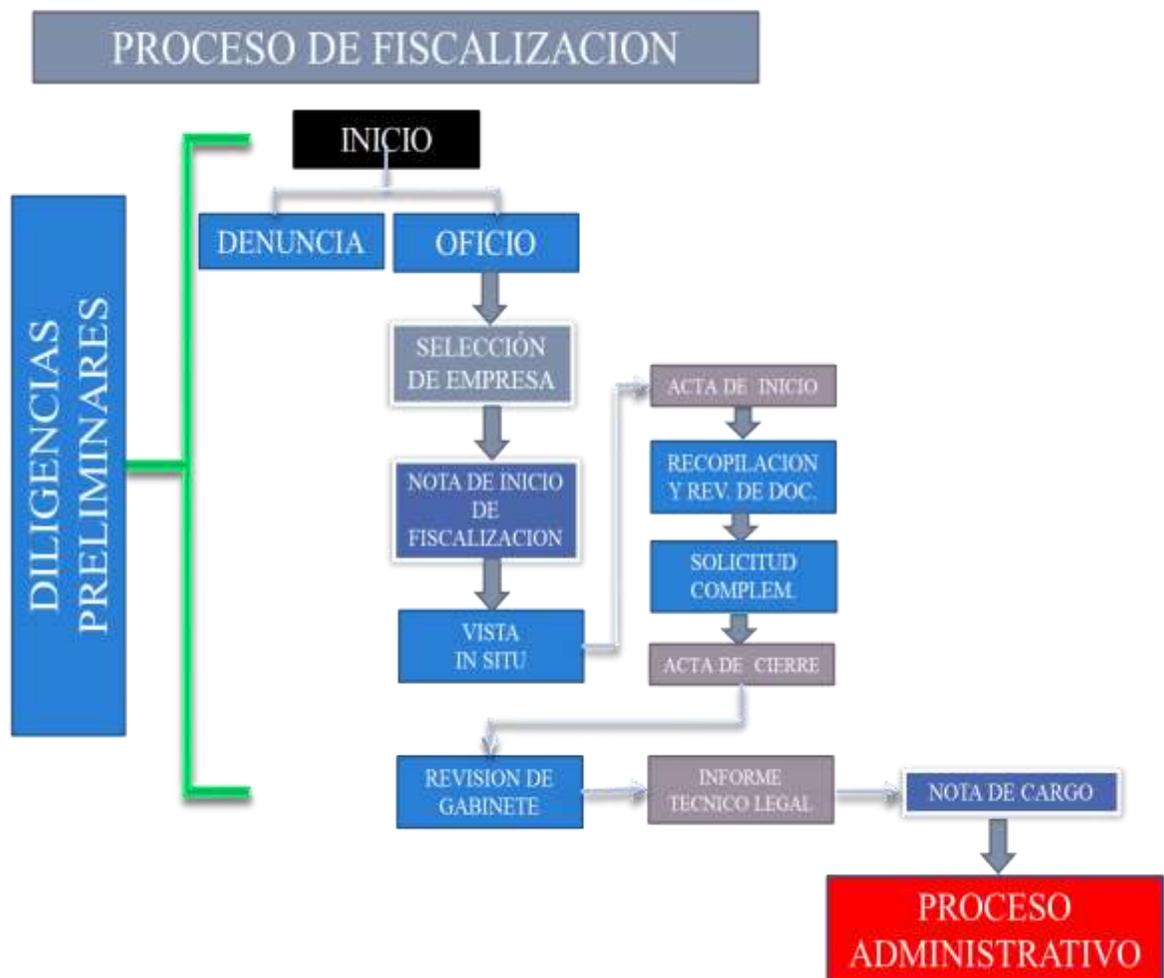
El procedimiento administrativo sancionador que efectúan nuestras instituciones públicas se rigen a lo establecido en la Ley 2341, el Decreto Supremo N° 27113 – Reglamento a la ley de Procedimiento Administrativo y demás normativa acorde a cada institución. Sin embargo, el tema de la ejecución de las resoluciones definitivas, se encuentra con falencias, ya que se presenta como una etapa del procedimiento con vacíos y ambigüedades; más aún cuando hay disposiciones que establecen la posibilidad de ejecutar las Resoluciones Administrativas por la Autoridad Administrativa, a través de medios directos de ejecución, provocando con ello diferencias en cuanto al procedimiento de ejecución de una institución con otra.

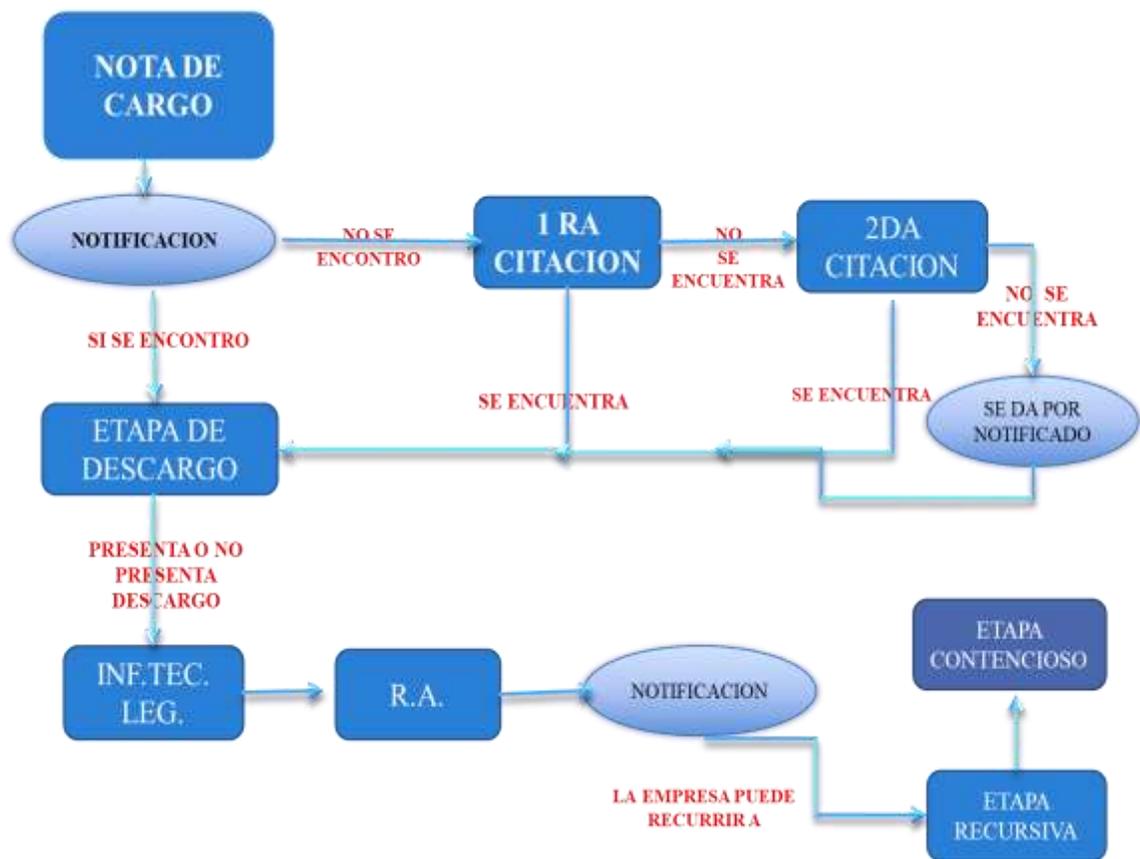
### **1.1. Autoridad de Fiscalización de Empresas**

La Autoridad de Fiscalización de Empresas (Antes Superintendencia de Empresas) creada mediante Decreto Supremo N° 0071, como una institución encargada de fiscalizar, controlar, supervisar y regular las actividades de las empresas, supeditada al Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, respecto al tema de ejecución esta institución presenta la Demanda de Ejecución de Cobro Coactivo, basándose en la Ley 2341, el Decreto Supremo N° 27175 de fecha 15 de septiembre de 2003- Reglamento de la Ley 2341 para el SIREFI, en sus artículos 21 (Presunción de legalidad y fuerza ejecutiva) y 69 (Ejecución);

asimismo en el Decreto Ley N° 14933 de Procedimiento Coactivo Fiscal, en su artículo 3 (Instrumentos con fuerza coactiva).

Es importante considerar el procedimiento administrativo que realiza la AEMP previo a la demanda de Ejecución de Cobro Coactivo, para recalcar que la mencionada demanda es posterior a la etapa recursiva, correspondiendo únicamente ejecutar lo dispuesto en la Resolución Administrativa Sancionatoria.





## 1.2. Autoridad de fiscalización y control social del juego

Por otra parte, la **Autoridad de Fiscalización de Juego – AJ** sigue un procedimiento similar, basados en la Ley 060, Decreto Supremo 2174, además de la Ley 2341 y sus reglamentos.

- I. Documentos para iniciar el proceso administrativo sancionador
  - Acta de decomiso preventivo
  - Formulario de inventario
  - Acta de clausura temporal
  - Informe del control realizado a la casa de juegos ilegal
  - Datos del propietario, encargado o responsable de la casa de juego
  - Otros documentos según corresponda el caso

## II. Emisión del auto de apertura de proceso administrativo.

- La unidad jurídica procede al análisis de la documentación y elabora un auto de apertura de proceso administrativo dentro del plazo determinado en el inciso c) del párrafo i) o párrafo ii) del art. 32 del Decreto Supremo 2174, este documento debe contener los siguientes puntos:
  - ✓ Antecedentes
  - ✓ Acto u omisión que origina la infracción.
  - ✓ Monto de la multa que correspondiera por la presunta infracción expresada en UFV'S
- Se emite oficio de retención de fondos a la ASFI
- Posteriormente se procede a notificar al administrado con el auto de apertura de proceso administrativo.
- Si el administrado no presenta descargo alguno, prosigue la emisión de un informe técnico y un informe legal para la emisión de la resolución sancionatoria.

## III. Emisión de la Resolución Sancionatoria

- El abogado realizara una evaluación del informe técnico y el informe legal y de los descargos si hubiera.
- Una vez revisados estos documentos, se emitirá la resolución sancionatoria dentro del plazo previsto en el Art. 38 del Decreto Supremo 2174.
- Una vez emitida se procede a la notificación con la misma, dentro del plazo establecido en el Decreto Supremo 2174.

## IV. Emisión del Auto de Firmeza Administrativa

- Cuando el administrado no haya realizado el pago total de la multa impuesta en la resolución sancionatoria y ante la no interposición de los recursos de impugnación (Revocatoria y Jerárquico) contra la referida resolución sancionatoria se emite el auto de firmeza administrativa y el auto

de conminatoria de pago dentro de los 20 días hábiles posteriores al vencimiento del plazo para impugnar la resolución sancionatoria, posteriormente se procede a notificar al administrado con estos actuados, con lo que culmina el proceso sancionador en sede administrativa.

- V. Emisión de la demanda de ejecución de cobro coactivo (comienzo de la ejecución de cobro en la vía judicial).
- Presentación de demanda. Se adjunta resolución sancionatoria, auto de firmeza administrativa, auto de conminatoria, con sus respectivas diligencias; además la Resolución Suprema de la AJ y Certificación de datos emitidos por el SEGIP y FUNDEMPRESA. [\(Anexo 2\)](#)
  - Admisión de la Demanda.
  - Emisión de oficios de retención de fondos y anotación preventiva.
  - Pliego de Cargo
  - Ejecutoriado el pliego de cargo, se expedirán los mandamientos de embargo de los bienes del deudor (Ley de procedimiento coactivo fiscal).
  - Trabado el embargo, se señalará día y hora para el remate en pública subasta sobre la base del valor catastral actualizado (Ley de procedimiento coactivo fiscal).
  - Es importante considerar que cada institución tiene una normativa en la cual se especifica sus competencias, atribuciones y las condiciones en las que se enmarcan sus funciones.

La Autoridad de Fiscalización del Juego – AJ, procede conforme la Ley N° 060 de 25 de noviembre de 2003, de lo cual conviene resaltar lo establecido en su Art. 26 respecto a sus atribuciones: Inc. i) Aplicar y ejecutar sanciones por las infracciones administrativas establecidas en la presente ley, así como el inciso l) Disponer la retención, el levantamiento de la retención y la remisión de fondos retenidos en el sistema bancario y financiero, a través de la Autoridad de Supervisión del Sistema

Financiero - ASFI, como medidas preventivas o de ejecución. (inciso incorporado por el Artículo 3 de la Ley N° 717, de 13 de julio de 2015). Del mismo modo citamos el Art. 30 de la misma ley sobre la ejecución de sanciones *“las resoluciones sancionatorias serán ejecutadas por la autoridad de ejecución y control social del juego, con auxilio de la fuerza pública de ser necesario... Sin perjuicio de la clausura la Autoridad y Control Social de Juego, podrá solicitar ante la instancia correspondiente, la retención de fondos del infractor en el sistema financiero, para el cobro de la multa”*, asimismo se tiene la Resolución emitida por la ASFI N°923/2017 de fecha 4 de agosto de 2017 por la cual se aprueba y pone en vigencia modificaciones en el reglamento para la retención, suspensión de retención y remisión de fondos, donde se consideran varios aspectos y entre ellos se especifica la disposición legal que otorga a la Autoridad de Fiscalización del Juego, la atribución de disponer la retención y la remisión de fondos a través de la ASFI. (Anexo 3) Sin embargo, lo que en la práctica se sabe que la Autoridad Administrativa de la AJ emite únicamente los oficios de retención de fondos como medida precautoria dentro del proceso administrativo sancionador. En cambio, en etapa de ejecución, las medidas precautorias se efectúan dentro del proceso de ejecución de cobro coactivo, en sede judicial, conforme lo establece su Resolución Regulatoria N° 01-00008-15 que señala *“artículo 28 (Ejecución de resoluciones) Las Resoluciones Sancionatorias emitidas por la AJ, se constituyen títulos ejecutivos, en virtud al cual procederá a la ejecución coactiva mediante la vía jurisdiccional, legal y competente”*.

Es importante también, mencionar lo que establece el Decreto Supremo 2174 - Reglamento del Procedimiento Sancionador de la AJ, en su artículo 47.- (Ejecución de resoluciones). I. La resolución administrativa que emita la autoridad competente de la AJ, constituye título ejecutivo, en virtud al cual procederá la ejecución administrativa.

### **1.3. Autoridad de Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte – ATT**

La Autoridad de Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte, creada conforme Decreto Supremo 0071 de fecha 9 de abril de 2009, supeditada al Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Viviendas; realiza el procedimiento de ejecución a través de la demanda de Ejecución de Cobro Coactivo, basándose en el Decreto Supremo N° 27172 Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE, misma que en su artículo 53 establece que "Las resoluciones Determinativas de los Superintendentes que contengan montos líquidos y exigibles constituirán título ejecutivo suficiente y se harán efectivas en sede judicial mediante ejecución forzada de bienes del responsable. A este efecto, el superintendente remitirá estas resoluciones al juez o tribunal competente e instará su ejecución con arreglo al procedimiento judicial aplicable.

Asimismo el Decreto Supremo N° 246 de fecha 12 de agosto de 2009 que establece en su Artículo 36 (Cobro coactivo) Las Resoluciones Administrativas ejecutoriadas emitidas por la Autoridad o Entidad Competente que impongan multas y el pago de la tasa de regulación, se constituyen en título suficiente a efectos de su cobro coactivo, en el marco de lo dispuesto por la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal, Decreto Ley N° 14933, de 29 de septiembre de 1977, elevado a rango de Ley por la Ley N° 1178, de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales."

### **1.4. Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra – ABT**

La Autoridad de Fiscalización y Control de Bosques y Tierra, creada mediante el Decreto Supremo N° 071 como una institución pública, para fiscalizar, controlar,

supervisar y regular los sectores Forestal y Agrario. Asimismo, en el mencionado Decreto Supremo en su artículo 31 con referencia a las competencias establece en su inciso m) Disponer las medidas precautorias necesarias para evitar el aprovechamiento de los recursos forestales y de la tierra en forma contraria a su capacidad de uso mayor, y aplicar sanciones administrativas establecidas en disposiciones legales vigentes.

La Ley Forestal N°1700 que establece en su artículo 22°. (Atribuciones de la Superintendencia Forestal) inciso f) Ejercer facultades de inspección y disponer medidas preventivas de inmediato cumplimiento, aplicar multas y efectivizarlas, destinando su importe neto conforme a la presente ley. Las multas y cualquier monto de dinero establecido, así como las medidas preventivas de inmediato cumplimiento, constituyen título que amerita ejecución por el juez competente. Una disposición ambigua en el sentido que primero establece como atribución aplicar multas y efectivizarlas y la segunda le otorga la atribución al juez competente.

Por su parte el Decreto Supremo N° 26389 de fecha Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE, que con respecto a la fuerza ejecutoria de las resoluciones administrativas definitivas establece en su artículo 29° I. Las resoluciones administrativas definitivas dictadas por los Superintendentes del SIRENARE, contra las que no se hubieren interpuesto recurso administrativo dentro de plazo, causan estado y tienen fuerza ejecutoria; II. De oficio, y en un plazo no mayor a diez (10) días hábiles administrativos, los Superintendentes del SIRENARE deberán remitir el expediente original a la instancia inferior para la ejecución y cumplimiento de las resoluciones administrativas que hubieren causado estado.

## **1.5. Autoridad de Fiscalización y Control Social de Electricidad – AE**

La Autoridad de Fiscalización y Control Social de Electricidad – AE, creada también por el Decreto Supremo N° 071, como institución pública encargada de fiscalizar, controlar, supervisar y regular el sector de Electricidad; con referencia al tema de ejecución la AE también recurre a la ejecución forzosa en sede judicial, basados en leyes sectoriales además de la Ley 2341; sin embargo podemos mencionar lo que señala el artículo 51 del mencionado Decreto Supremo N° 071, al establecer como una atribución de la AE, i) Aplicar sanciones y/o medidas correctivas en los casos que corresponda, concordante con lo que establece el Artículo 12 de la Ley N°1604 de Electricidad que establece también como atribución l) Aplicar las sanciones establecidas. De lo cual acudiendo al significado de la palabra aplicar sanción, se puede entender que es materializar la sanción.

## **1.6. Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH**

La Agencia Nacional de Hidrocarburos, antes Superintendencia de Hidrocarburos creada por Ley del SIRESE N° 1600 de 28 de octubre de 1994, se rige también por Ley de Hidrocarburos N° 3058, establece las atribuciones específicas del Ente Regulador (antes superintendencia de Hidrocarburos y ahora ANH) en sus artículos 25, k) Aplicar sanciones económicas y técnicas administrativas de acuerdo a normas y Reglamentos. Esta institución realiza el procedimiento Administrativo Sancionador basados en la Ley 2341 así como las Leyes sectoriales, sin embargo, respecto al tema de ejecución no se tiene una normativa específica, por lo cual también se presenta la demanda de ejecución de cobro coactivo para la ejecución de sus Resoluciones Sancionatorias.

## **1.7. Dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC**

Una de las Instituciones que también presenta demandas de Ejecución de Cobro Coactivo, es la Dirección General de Aeronáutica Civil, institución reconocida en el Decreto Supremo N° 28478 de fecha 02 de diciembre de 2005, como una entidad autárquica, de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya responsabilidad fue la de conducción y administración del sector aeronáutico. De la misma manera establece en su Artículo 8 que la DGAC tiene la función: 10) De acuerdo al Reglamento de Faltas y Sanciones, la Reglamentación Aeronáutica Boliviana y la Ley de la Aeronáutica Civil de Bolivia, procesar y sancionar, en cada caso, las faltas aeronáuticas, infracciones, contravenciones, incumplimiento y violaciones de las normas y disposiciones vigentes en materia de aeronáutica civil, con fines de prevención.

Ley N° 2902 de fecha 29 de octubre de 2004, que en su artículo 185 establece que las contravenciones e inobservancia que no importen delitos serán determinados por la autoridad aeronáutica y sancionados son multas entre otros. También se establece en su artículo 186 que las infracciones previstas en la Ley que se relacionen con las atribuciones de la autoridad sectorial (Artículo 121 Procesar infracciones, aplicar multas y sanciones e intervenir preventivamente a las empresas reguladas del sector conforme norma regulatoria) serán procesadas siguiendo el procedimiento previsto por la Ley del Sistema de Regulación Sectorial. Por lo cual la etapa de ejecución se realiza acudiendo a sede judicial a través de la demanda de Ejecución de Cobro Coactivo, fundamentadas en la Ley 2341 y normativa sectorial vigente.

## **2. PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DEFINITIVOS EN SEDE JUDICIAL**

Aunque nuestro procedimiento administrativo sancionador establece condiciones que posibilitan la ejecución de los actos administrativos definitivos en sede administrativa, las instituciones prefieren realizar el proceso de ejecución de cobro coactivo, en sede judicial, por lo cual es importante también hablar en este capítulo del procedimiento de ejecución de actos administrativos que se realiza en nuestras instituciones, posterior al procedimiento sancionador efectuado ante la autoridad administrativa.

La competencia para conocer un determinado asunto, nace de la ley; y, en el presente caso se establece que la competencia para conocer una demanda de ejecución de cobro coactivo, se acomoda a lo dispuesto por la Ley de Procedimiento Administrativo en su Art. 55.I donde se establece que “las resoluciones definitivas de la administración pública, serán ejecutivas y la administración pública podrá proceder a su ejecución forzosa por medio de los órganos competentes en cada caso”; concordante con esta norma legal está el artículo 114 del Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo, que prevé la ejecución forzada de bienes en sede judicial, al dejar establecido que “Las resoluciones determinantes de las autoridades administrativas que contengan montos líquidos y exigibles, constituirán título ejecutivo suficiente y se harán efectivas en sede judicial mediante ejecución forzada de bienes del responsable, de conformidad con el artículo 55 de la Ley de Procedimiento Administrativo. A este efecto, la autoridad administrativa remitirá estas resoluciones al juez o tribunal competente e instará su ejecución con arreglo al procedimiento judicial aplicable”.

Para tal efecto la institución pública presenta la demanda de ejecución de cobro coactivo a efectos de su ejecución forzosa en sede judicial, adjuntando la

resolución administrativa sancionatoria, el auto de firmeza administrativa, sus respectivas diligencias y certificados de datos del demandado.

El Juez al conocer el proceso, basándose en el marco legal expuesto por la institución pública demandante y particularmente en la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal (que condiciona su aplicación a la existencia de una resolución administrativa ejecutoriada) admite el proceso y emite la resolución de admisión, en donde se resuelve la notificación de demandado y también la retención de fondos, así como anotaciones preventivas si fuera necesario. Asimismo, una vez notificada la resolución de admisión, se ordena girar el pliego de cargo.

El pliego de cargo, es un documento con mayor fuerza coactiva, en el que se establece el monto que se pretende pagar, más intereses; bajo apercibimiento y conminatoria de librarse mandamiento de embargo sobre los bienes de los deudores y posterior remate de los mismos, en cumplimiento a los artículos 17, 25, 27 de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal. ([Anexo 1](#))

En la práctica se ha visto que, en muchos casos, el administrado tiene conocimiento de la deuda a través de la notificación personal o por retenciones de fondos o anotaciones preventivas realizadas en su contra; entonces procede a pagar la deuda antes de girarse el pliego de cargo, y en la mayor parte se lo realiza también directamente en la institución demandante; ya que de hacerlo mediante la Dirección Administrativa Financiera del Órgano Judicial, surgen problemas a momento del cálculo de intereses. En este sentido y teniendo presente esos casos, la institución demandante presenta el certificado de cancelación y con esto retira la demanda, para su posterior archivo. ([Anexo 4](#))

### **3. ANÁLISIS: EFICACIA QUE TIENE LA ACTUAL TRAMITACIÓN DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS PARA SU EJECUCIÓN**

La actual tramitación tiene por objetivo, ejecutar el cobro de los montos establecidos en las resoluciones administrativas, y respecto a la eficacia que tiene el procedimiento, para cumplir este objetivo, es importante remitirse a observaciones realizadas en el trabajo de campo:

- Desde la creación de las entidades encargadas de llevar procesos administrativos, tales como SIREFI, SIRESE, SIRENARE, entre otros, así como distintas entidades dependientes de estas, fueron muy pocas las que tramitaban en su integridad este tipo de procesos ante la autoridad judicial para su ejecución, así por ejemplo según el libro de demandas nuevas del Juzgado Tercero Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario, se evidencia que en un año se presentaban alrededor de 10 demandas, las cuales no se resolvían en el año, contrariamente a lo que ocurre en los últimos años, en donde en suma se presentan como 400 demandas de las cuales una mínima parte son concluidos en el mismo año.
- Si bien existe una cantidad de procesos de ejecución de cobro coactivo (Procesos Administrativos) que son concluidos en el mismo año de su presentación, habrá que considerar que muy pocas o ninguna concluye con el procedimiento determinado por ley, es decir, que al regirse la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal y el Código Procesal Civil en vacíos, esto determina que el procedimiento de estos Procesos Administrativos, deberían seguir la emisión de una resolución de admisión, en donde se dispongan las medidas precautorias, la notificación a la empresa o persona demandada, y posteriormente la emisión del Pliego de Cargo concediéndole un plazo prudencial de 5 días para que se cancele la deuda, bajo alternativa de mandar el mandamiento de embargo, con lo cual en último caso se debería dar cumplimiento al pago de la deuda. Sin embargo,

la mayor cantidad de procesos concluidos se han efectuado por la cancelación de la deuda, posterior a la retención de montos dispuestos en la resolución de admisión, misma que directamente informa y alerta a los coactivados de la existencia de las deudas, con lo cual los demandados acuden a la cancelación directa en la Institución Administrativa demandante y esta última procede al retiro de la demanda. [\(Anexo 4\)](#)

- Asimismo, se evidencia el congestionamiento procesal que ocasiona los procesos de ejecución de cobro coactivo, en los juzgados coactivos fiscales y tributarios, ya que representan más de la mitad de los procesos en trámite en juzgados, consumiendo el tiempo que se debería emplear también en los procesos coactivos fiscales y contenciosos tributarios; sin desmerecer la importancia de los procesos administrativos, pero considerando que estos procesos son previamente atendidos por la autoridad administrativa.
- Un punto importante es que se sigue el mismo procedimiento complejo para procesos administrativos con bajos montos, y aunque realizar la ejecución de cobro es también importantes; los costos del trámite pueden ser mayores a la deuda. Además, es un gran perjuicio para muchas empresas, las retenciones y anotaciones preventivas que se realiza en estos procesos, los cuales, si bien su retención es por un monto bajo, también se les imposibilita realizar cualquier otra transacción. [\(Anexo 5\)](#)

En este sentido consideramos lo que el profesor Max Mostajo Machicado, establece “el marco regulador la de actividad procedimental en nuestro país carece de claridad y suficiencia necesarias que permitan a sus operadores y administrados desarrollar óptimamente sus relaciones jurídicas económicas o de otra índole, superando ese margen de actuación amplio, discrecional y disímil, para los servidores públicos en desmedro de los administrados”.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Mostajo Machicado Max. Introducción al Estudio del Derecho Procesal y Administrativo. La Paz – Bolivia. Pág. 18

## **CAPÍTULO V: DATOS OBTENIDOS EN EL PROCESO DE INVESTIGACIÓN**

Para evaluar el trabajo de campo, hay que considerar el aporte de cada una de las técnicas de investigación utilizadas.

La técnica de la observación, nos permitió verificar el procedimiento que se efectuaba en los juzgados, respecto a los procesos de ejecución de cobro coactivo, la cantidad de procesos que se tramitan y la forma en la que incide en el congestionamiento procesal.

La técnica documental, nos permitió encontrar la información histórica, teórica y conceptual establecida en los capítulos precedentes. Sin embargo, el trabajo de campo también nos permitió llegar a información documental cuantitativa sobre el tema, aclarando que la investigación no es cuantitativa, pero los siguientes datos nos permitirán respaldar la veracidad de algunas afirmaciones.

Es importante mencionar a las instituciones que se presentan como POBLACIÓN OBJETIVO, las cuales son portadoras de los datos que requieren los indicadores, para contrastar la hipótesis, tales como las instituciones públicas entre Autoridades de Control y Fiscalización y todas aquellas que emitan actos administrativos definitivos con sanciones económica; así como los juzgados en materia administrativa, para determinar la eficacia de la normativa administrativa referente a la ejecución de actos administrativos definitivos.

Los datos pueden ubicarse en: conductas, opiniones, actitudes de personas, grupos sociales, instituciones, etc., pero también en documentos escritos de

diverso tipo, pueden ser documentos de archivo, objetos materiales, documentos audiovisuales, etc., en este caso se denomina objeto de investigación.<sup>78</sup>

De la misma forma a manera de aclaración presentamos el UNIVERSO y la POBLACIÓN en la presente investigación, estableciendo como universo a la Administración Pública; mientras que la población estudiada es la Institución Administrativa que emita resoluciones definitivas, que establezca montos líquidos y exigibles, sujetas a ejecutarse en la vía judicial, así por ejemplo:

- La Autoridad de Fiscalización de Empresas – AEMP
- La Autoridad de Fiscalización del Juego – AJ

Es de esta forma que se establecen los datos obtenidos en el proceso de investigación.

---

<sup>78</sup> Paredes Muñoz, Ana María. Perfil de Investigación Social. 2009. Pág. 93

## 1. TRAMITACIÓN DE PROCESOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

GRÁFICO 1

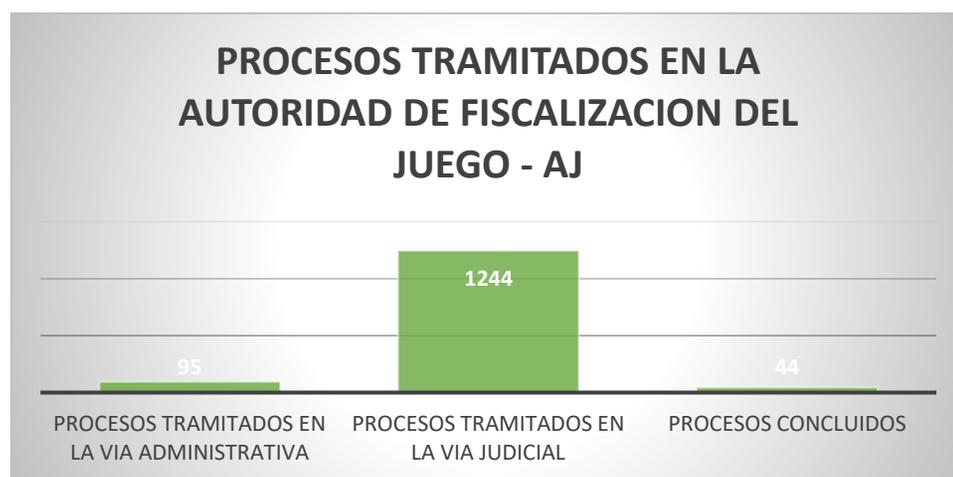
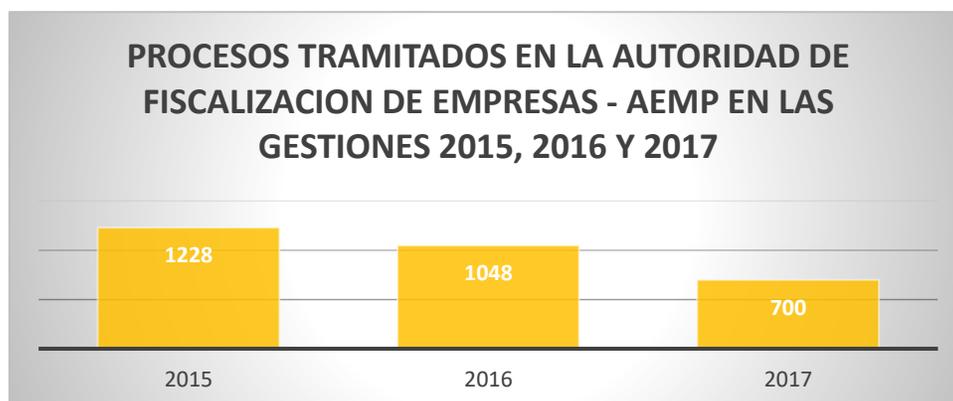


GRÁFICO 2



Los gráficos 1 y 2, indican el aproximado de procesos administrativos tramitados en ambas instituciones; el primer gráfico, de la AJ establecen datos desde la creación de la institución, mientras que el segundo gráfico, de la AEMP establecen datos de las gestiones 2015, 2016 y 2017.

## 2. PROCESOS CON TÍTULO EJECUTIVO TRAMITADOS EN JUZGADOS ADMINISTRATIVOS A TRAVÉS DE UN PROCESO DE EJECUCIÓN DE COBRO COACTIVO Y PROCESOS CONCLUIDOS POR GESTIÓN (AEMP, AJ)

GRÁFICO 3



## 3. PROCESOS CON TÍTULO EJECUTIVO TRAMITADOS EN JUZGADOS ADMINISTRATIVOS A TRAVÉS DE UN PROCESO DE EJECUCIÓN DE COBRO COACTIVO, POR GESTIÓN

JUZGADO	2015	2016	2017
J ACFyT 1°	320	569	115
J ACFyT 2°	455	468	980
J ACFyT 3°	519	935	1171
J ACFyT 4°	520	700	987

Son los datos que se extrajeron de los informes anuales de cada juzgado, en el [Anexo 6](#) podemos ver el informe del Juzgado Tercero Administrativo, mientras que los demás datos fueron extraídos de información proporcionada de manera verbal de los funcionarios de los otros juzgados administrativos. Sin embargo, se puede evidenciar la importante cantidad de procesos de ejecución de cobro coactivo y el notable incremento por gestión de los mismos.

# **CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y EL ANTEPROYECTO**

## **1. CONCLUSIONES**

Por lo expuesto en la presente tesis, misma que se ha elaborado conforme los objetivos planteados inicialmente, se concluye lo siguiente:

En relación al objetivo general “Proponer la incorporación de un Reglamento Administrativo de Ejecución Único, que permita a la autoridad administrativa ejecutar coactivamente sus actos administrativos definitivos”, se puede concluir que proponer la incorporación del anteproyecto de reglamento que se ha realizado es viable mediante las Autoridades Administrativas de instituciones que llevan a cabo proceso administrativos sancionadores correctivos, ya que al respecto no se cuenta con un procedimiento uniforme y claro, ni con normativa propia y procedimiento específico, e incluso se llevan con el auxilio de la Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal y Código Procesal Civil.

- Con referencia al primer objetivo específico “Sistematizar los conceptos teóricos y bases legales que sustentan la posibilidad de otorgar a la Autoridad administrativa la facultad para ejecutar sus actos administrativos definitivos”, para tal efecto acudimos a la corriente teórica funcionalista estructural y teorías referentes al Derecho Administrativo Sancionador y a la Autotutela Administrativa y conceptos de representantes del derecho administrativo y Derecho administrativo sancionador; además citamos Leyes, Decretos Supremos, Reglamentos y demás normativa que hace a nuestro ordenamiento jurídico administrativo, muchas sujetas a interpretación, pero que sin embargo se consideran bases para otorgar a la Autoridad Administrativa la facultad de ejecutar sus actos administrativos definitivos. Asimismo, consideramos que la

Autoridad Administrativa cuenta con la capacidad para lograr el cumplimiento del acto administrativo sin recurrir al órgano judicial. Esto es así porque previamente se atribuyó al órgano ejecutivo la competencia para gobernar, mandar, ejecutar y administrar, competencia imposible de imaginar sin la consiguiente fuerza para hacer cumplir u obtener, en última instancia, la ejecución coactiva del Acto Administrativo.

- En relación al objetivo de “Realizar un estudio sobre la eficacia que tiene la actual tramitación de ejecución de actos administrativos definitivos, a través del proceso de ejecución de cobro coactivo”. Por los datos obtenidos respecto a la tramitación de procesos de ejecución se podría decir que la actual tramitación de los procesos de ejecución de cobro coactivo, no es eficaz ya que no se llega a producir el efecto deseado, que es el pago de la sanción, considerando que si la Autoridad Administrativa tuviera la capacidad de ordenar medidas precautorias como la retención de montos en las entidades bancarias a nivel nacional coadyuvaría a momento de informar al administrado la existencia de la deuda (sin evadir las formas de notificación establecidas por ley) y los procesos administrativos concluirían de manera inmediata en la vía administrativa, evitando expensas procesales, y lo más importante el congestionamiento procesal.
- De la misma manera con relación al objetivo “Reunir los elementos más necesarios para la elaboración del reglamento administrativo de ejecución de actos administrativos definitivos” se establece que se ha logrado reunir los elementos más necesarios, basándonos en la normativa vigente nacional, así como en la legislación comparada mencionada en la presente investigación.

Respecto a la hipótesis planteada “La incorporación de un reglamento administrativo de ejecución único, permitirá a la administración pública ejecutar de manera coactiva sus actos administrativos definitivos”, nos basamos en el

anteproyecto de reglamento que se propone, cuyo objeto será otorgarle a la Administración Pública la facultad de ejecutar sus Actos Administrativos, con lo que se confirma la hipótesis planteada inicialmente, con la aclaración de que para ello se tendrá que seguir por un procedimiento posterior, debido a que se trata de una tesis factible.

## **2. RECOMENDACIONES**

Por el estudio realizado, se sugiere lo siguiente:

- El trabajo de investigación se presenta como una tesis propositiva, sin embargo, se sugiere que, mediante la Universidad y las instancias competentes, se gestionen acuerdos, para coadyuvar en la efectivización de muchas propuestas, como esta, que se han realizado para contribuir a la solución de problemáticas respecto a la administración pública.
- Asimismo, se sugiere, mayor atención por parte de las autoridades administrativas de las entidades que realizan este tipo de proceso administrativos sancionadores correctivos, ya que como bien sabemos, las normas deben ajustarse a los cambios sociales, por lo cual, deben estar en constante actualización, siguiendo el procedimiento que corresponda; para proponer normativa eficaz y eficiente, acorde a las necesidades y en el marco de sus competencias.
- La Administración Pública cuenta con un amplio ordenamiento jurídico administrativo, sin embargo, existen muchos vacíos como el que se explica en la presente tesis, por lo cual, se recomienda que las autoridades

administrativas, así como los administrados, coadyuven en la identificación de falencias, así como de las propuestas para solucionarlos.

### **3. ANTEPROYECTO**

En consideración a que la presente tesis es propositiva, habiéndose realizado un previo estudio sobre el tema y basados en la fundamentación de la problemática así como de los objetivos u otros acápites de la presente tesis, se considera oportuna la elaboración de un Anteproyecto de Reglamento considerándolo como una primera redacción y propuesta inicial, que posteriormente podrá ser revisada, debatida y modificada para convertirse en el proyecto final y en consecuencia en el Reglamento definitivo.

Así mismo se elabora el presente, considerando la pirámide jurídica (Art 410 C.P.E), y por lo tanto estableciendo cada una de sus disposiciones en concordancia con la Constitución Política del Estado, Ley 2341 de Procedimiento Administrativo y su Reglamento, entre otros.

## **REGLAMENTO DE EJECUCIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DEFINITIVOS**

### **CAPÍTULO I**

#### **DISPOSICIONES GENERALES**

##### **ARTÍCULO 1. (OBJETO).**

El presente Reglamento tiene por objeto regular la conclusión del proceso administrativo sancionador, estableciendo condiciones para que la Autoridad Administrativa pueda por si misma ejecutar sus actos administrativos definitivos, ejecutoriados.

## ARTÍCULO 2. (AMBITO DE APLICACION).

El presente reglamento es de aplicación y uso obligatorio para todas las entidades del sector público que emiten Actos Administrativos Definitivos que emerjan de un proceso administrativo sancionador que contengan montos líquidos y exigibles, donde se incluye a Instituciones de Órgano Ejecutivo conforme sus atribuciones y competencias, Instituciones descentralizadas o desconcentradas y Autoridades de Control y Fiscalización.

Se excluye de la aplicación del reglamento a las instituciones señaladas en el artículo 3 de la Ley 2341.

## ARTÍCULO 3. (PRINCIPIOS)

Las instituciones de la Administración Pública que ingresen al ámbito de aplicación del presente reglamento, se regirán por los siguientes principios:

1. Interés Social. El desempeño de la función pública está destinado exclusivamente a servir los intereses de la colectividad.
2. Autotutela Administrativa. La administración pública dictara actos administrativos que tiene efectos sobre los ciudadanos y puede ejecutar según correspondan, por si misma sus propios actos, sin perjuicio del control judicial posterior.
3. Legalidad. La Administración Pública regirá sus actos en sometimiento pleno a la ley, asegurando a los administrados el debido proceso.
4. Imparcialidad. La Autoridad Administrativa actuara en defensa del interés general, evitando todo género de discriminación o diferencia entre los administrados.
5. Eficacia. Todo procedimiento Administrativo debe lograr su finalidad evitando dilaciones indebidas.
6. Economía, simplicidad y celeridad. Los procedimientos Administrativos se desarrollarán con economía, simplicidad y celeridad, evitando la realización de

trámites burocráticos largos y formalismos inútiles o diligencias innecesarias, superfluas u onerosas.

7. Gratuidad. Los particulares solo estarán obligados a realizar prestaciones personales o patrimoniales a favor de la Administración Pública, cuando la Ley o norma jurídica expresamente lo establezca.
8. Favorabilidad del administrado. Se constituye como una garantía a favor del administrado, realizando una interpretación que genere un menor perjuicio al administrado.

## **CAPÍTULO II**

### **ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO Y TÍTULO EJECUTIVO**

#### **ARTICULO 4. (ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO)**

Se considera Acto Administrativo Definitivo, a la Resolución emitida por autoridad competente, que pone fin al procedimiento administrativo.

#### **ARTÍCULO 5.- (TÍTULO EJECUTIVO).**

Posterior a la emisión de la Resolución Administrativa Definitiva y cumplido los plazos y procedimientos pertinentes establecidos en la Ley 2341 para la impugnación del acto o en su defecto para declarar la ejecutoria, se otorga al acto administrativo definitivo la obligatoriedad y fuerza ejecutoria a través del Título Ejecutivo.

#### **ARTÍCULO 6.- (IMPUGNABILIDAD).**

Para impugnar o recurrir un Acto Administrativo Definitivo, rige lo establecido por la Ley N°2341 de Procedimiento Administrativo.

En el caso de llegar hasta la vía Contenciosa Administrativa, se continuará conforme procedimiento ya establecido.

### **CAPÍTULO III**

#### **EJECUCIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DEFINITIVOS**

##### **ARTÍCULO 7. (EJECUCIÓN FORZOSA)**

La fuerza ejecutoria del Acto Administrativo Definitivo, faculta a la Autoridad Administrativa a través de sus órganos competentes, a proceder a la ejecución forzosa por sus propios medios, a menos que por ley expresa o por la naturaleza del acto se establezca lo contrario.

##### **ARTÍCULO 8. (AUTO DE INICIO DE EJECUCIÓN)**

Concluido el plazo establecido en la Ley 2341 para la impugnación de la Resolución Administrativa Definitiva, se declara mediante auto la ejecutoria e inicio de ejecución.

##### **ARTÍCULO 9.- (NOTIFICACIÓN DEL INICIO DE EJECUCIÓN)**

Se notificará el auto de ejecutoria e inicio de ejecución mediante los medios de notificación establecidos en el Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo en su Artículo 37.

Con la notificación efectiva se podrá girar el Pliego de Cargo.

##### **ARTÍCULO 10.- (MEDIOS DE EJECUCIÓN)**

La ejecución forzosa se efectuará por la Administración Pública, vencido el plazo para su cumplimiento voluntario, a través de la unidad competente y en función a lo establecido por la Autoridad Administrativa en cada institución. Conforme el principio de proporcionalidad, se podrá elegir entre los siguientes medios de ejecución:

- a) Multas progresivas.
- b) Ejecución forzosa de bienes.

#### ARTÍCULO 11.- (MEDIDAS PRECAUTORIAS)

La Autoridad Administrativa, para la ejecución forzosa de la deuda emergente de la Resolución Administrativa Definitiva, podrá hacer uso de las siguientes medidas precautorias:

- a) Mediante oficio dirigido a derechos reales se solicitará la anotación preventiva para el caso de bienes inmuebles y a la Dirección Departamental de Tránsito que corresponda para los vehículos automotores.
- b) Mediante oficio dirigido a la Autoridad del Sistema Financiero ASFI se solicitará la retención de fondos a nombre del demandado en cualquier entidad bancaria a nivel nacional.
- c) Se solicitará también la anotación preventiva de acciones de líneas telefónicas, mediante oficio dirigido a las entidades de telefonía según corresponda.
- d) A través de oficio dirigido a FUNDEMPRESA se solicitará la anotación preventiva del presente proceso sobre el total del capital social del demandado.

Se podrán emitir las medidas precautorias necesarias, incluso antes de girar el pliego de cargo, conforme lo dispuesto en cada Resolución Administrativa Definitiva, para asegurar el posterior pago de la sanción, objeto del proceso administrativo.

#### ARTÍCULO 12.- (PLIEGO DE CARGO)

Con la notificación efectiva del demandado con el auto de ejecutoria e inicio de ejecución, y en el caso que no se apersona el demandado, agotados los medios de notificación, y transcurrido 30 días calendario, se gira el Pliego de Cargo para que en el término improrrogable de CINCO DÍAS a partir de su legal notificación con el Pliego de Cargo se cancele la deuda, bajo conminatoria de librarse Mandamiento de Embargo.

#### ARTÍCULO 13.- (EMBARGO)

Cumplido el plazo de 5 días posterior a la notificación con el Pliego de Cargo, se procederá al embargo de los bienes que se encuentren anotados preventivamente, por la Autoridad Administrativa, a través de la unidad que corresponda.

#### ARTÍCULO 14.- (SUBASTA)

Una vez embargado el bien o bienes objeto de la ejecución administrativa, la Autoridad Administrativa (que no cuente con un procedimiento para el presente caso) procederá de la siguiente forma:

- ✓ Se solicitará al área e institución que corresponda informe sobre las obligaciones de carácter impositivo que tenga pendiente el bien.
- ✓ Se solicitará a la unidad que corresponda certificación respecto a la tasación del bien, lo cual servirá de base imponible para la subasta.
- ✓ Se publicará el acto de subasta y remate, mediante un medio de prensa de circulación nacional por dos veces con intervalo de 5 días.
- ✓ Los interesados en participar en el acto de subasta y remate deberán depositar sus garantías de hasta el 10 % de la base en dinero efectivo, antes del acto de subasta ante Notario de Fe Pública encargado.
- ✓ Se notificará con el Auto Administrativo que disponga el remate señalando hora y fecha a los acreedores que tuvieren registrados sus garantías.
- ✓ Se realizará el acto de subasta la fecha y hora estipulada, en la que el adjudicatario depositará el saldo del importe. Si no se presentan postores se fijará nueva audiencia con la rebaja del 25 % y en caso de suspenderse el acto de subasta por la misma causal se fija última audiencia en la que de no encontrarse postores o adjudicatarios, la Administración podrá adjudicarse del bien en el 80% de la última base.

#### ARTÍCULO 15.- (CONCLUSIÓN DEL ACTO DE EJECUCIÓN)

Con la aplicación de los medios de ejecución, y la satisfacción del monto líquido exigible, se da por concluido el acto de ejecución, así como el proceso administrativo, en cualquier etapa del proceso de ejecución administrativa.

**ARTÍCULO 16.- (ARCHIVO)**

Finalizada la base de ejecución administrativa, el expediente será remitido a archivo y se dictará el Auto de Cancelación y Conclusión.

**CAPÍTULO IV**

**SUSPENSIÓN DE EJECUCION**

**ARTÍCULO 17.- (POR DISPOSICIÓN LEGAL EXPRESA)**

Se podrá disponer la suspensión de ejecución por disposición legal expresa, cuando dicha disposición establezca de manera fundamentada la necesidad de suspensión y que con ello no se afectan los recursos del Estado.

**ARTÍCULO 18.- (POR CAUSALES RELATIVAS AL ADMINISTRADO)**

Cuando la Resolución Administrativa Definitiva se encuentre pendiente de ejecución, como emergencia de un recurso de impugnación presentado por el administrado.

**ARTÍCULO 19.- (POR CAUSALES RELATIVAS A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA).**

Será atribuible a la Autoridad Administrativa por razones de interés público y cuando a raíz de la continuidad del proceso de ejecución se genere una afectación a los recursos del Estado. Cuando se esté aplicando el trámite incorrecto, sin considerar la proporcionalidad del monto del proceso administrativo, con el medio de ejecución. Conforme lo establezca la normativa interna de cada institución administrativa comprendida en el Art. 2 (ámbito de aplicación) del presente reglamento.

Por lo tanto, se tendrá que elegir los medios de ejecución de manera proporcional al monto de cada proceso.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

### **DISPOSICION TRANSITORIA PRIMERA**

Los procesos y recursos en trámite a la entrada en vigencia de este Reglamento, se sujetará a las normas jurídicas con las que se iniciaron.

### **DISPOSICION TRANSITORIA SEGUNDA**

A la entrada en vigencia del presente reglamento la Administración Publica deberá generar mejores medios de información y comunicación con el administrado.

## BIBLIOGRAFÍA

1. BALDERRAMA, Pérez Ericka. "Principios de Derecho Administrativo". La Paz - Bolivia.
2. CABANELLAS DE TORRES, Guillermo.  
Diccionario jurídico elemental. Editorial heliasta.
3. CARRILLO, Castro Alejandro. 1988. La Reforma Administrativa en México, Metodología para el Estudio del Funcionamiento y Reforma de la Administración Pública (Una Propuesta). Ed. Miguel Ángel Porrúa, S.A., Librero-Editor. México.
4. CASSAGNE, Juan Carlos.  
(2002) Derecho Administrativo II. Tomo I y II. Séptima Edición. Buenos Aires.
5. Diccionario Jurídico Enciclopédico.  
(2005) Consultor Jurídico Digital De Honduras.
6. DIEZ, Manuel María.  
(1961) El Acto Administrativo. Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires.
7. DROMI, José Roberto  
(1975) Presunción de Legitimidad, en el Acto y Procedimiento Administrativo. Buenos Aires.
8. DROMI, José Roberto.  
(1998) Tratado de Derecho Administrativo. Argentina-Buenos Aires.
9. GALINDO, Camacho Miguel.  
(2000). Teoría de la Administración Publica. Editorial Porrúa
10. GARCIA, De Enterría Eduardo y Tomas.  
(2008) Curso de Derecho Administrativo. Tomo I. Bogotá – Lima, Editorial Temis S.A. y Palestra.

11. GORDILLO, Agustín.  
(2004) Tratado de Derecho Administrativo. Buenos Aires. Tomo 3. Octava Edición.
12. GORDILLO, Agustín. (2013) Tratado de Derecho Administrativo. Tomo 8, Primera edición, Buenos Aires.
13. GUZMÁN, Napurí Christian. (2013) Manual de Procedimiento Administrativo General. Perú. Primera Edición. Editorial Pacifico.
14. HERBAS, Camacho Gabriel  
(2012) Historia de la Contraloría en Bolivia. Bolivia.
15. IVANEGA, Miriam. Consideraciones acerca de las potestades administrativas en general y de la potestad sancionadora. En: Revista de Derecho Administrativo N° 4. Lima: Círculo de Derecho Administrativo de la PUCP, 2008,
16. LÓPEZ Barrera Yolanda. (2017) Derecho Administrativo y Procedimiento Administrativo, 2017, Sucre – Bolivia, Segunda Edición,
17. MOSTAJO, Machicado Max.  
(2006) Introducción al Estudio del Derecho Procesal y Administrativo. La Paz – Bolivia.
18. NIETO, García Alejandro.  
(2011) DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. MADRID. QUINTA EDICIÓN. EDITORIAL TECNOS. 2011
19. OSORIO, Manuel.  
Diccionario De Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta.
20. PARADA, Ramón.  
(2004) Derecho Administrativo I. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, Décimo Quinta Edición, Madrid.
21. PAREDES, Muñoz Ana María. (2009) Perfil de Investigación Social. La Paz – Bolivia. Segunda Edición.
22. QUISBERT, Ermo, (2011) “Métodos del Estudio del Derecho”
23. TINAJRO, Francisco y otros. (1988) La Reforma de la Constitución. Quito.

## **LEGISLACIÓN UTILIZADA**

1. GACETA Oficial de Bolivia. Constitución Política del Estado
2. GACETA Oficial de Bolivia; Ley N° 2341; Ley de Procedimiento Administrativo de 23 de abril de 2002
3. GACETA Oficial de Bolivia: Decreto Ley N° 14379 de 25 de febrero de 1977
4. Ley N° 025 del 24 de junio de 2010 del Órgano Judicial
5. Ley de Procedimiento Coactivo Fiscal.
6. Ley N° 717 de fecha 13 de julio de 2015 - Modificaciones e Incorporaciones a la Ley N° 060 de Juegos De Lotería y de Azar
7. D.S. N° 27113, 23 de julio de 2003. Reglamento a la Ley 2341 de Procedimiento Administrativo.
8. Decreto Supremo N° 27172 de fecha 15 de septiembre de 2003
9. Decreto Supremo N° 27175 de fecha 15 de septiembre de 2003
10. Decreto Supremo N° 071 de fecha 09 de abril de 2009
11. Decreto Supremo 29894 de fecha 7 de febrero de 2009
12. Ley 19.549 – Ley de Procedimientos Administrativos de Argentina. Pdf.
13. Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General de Perú. Pdf.
14. Ley de Procedimiento Administrativo de Colombia (Ley 1437 de 18 de enero de 2011)

## **SENTENCIAS CONSTITUCIONALES**

1. Sentencia Constitucional 107/2003 de fecha 10 de noviembre de 2003. Expediente 2003-07239. Magistrada Relatora Dra. Elizabeth Iñiquez de Salinas
2. Sentencia Constitucional Plurinacional 0335/201-S3 de 20 de abril de 2017. Expediente 18228-2017-37-AAC. Magistrado Relator Dr. Ruddy Jose Flores Monterrey
3. Sentencia Constitucional 757/2003-R de 4 de junio, dictada dentro el recurso de amparo constitucional expediente 2003-06379-12RAC distrito de Oruro, magistrado relator Dr. Willman Ruperto Durán Rivera, disponible en línea: [www.tribunalconstitucional.gob.bo](http://www.tribunalconstitucional.gob.bo)

## INTERNET

1. Cartilla del Ministerio de Obras Publicas Servicios y Vivienda con referencia a la Autoridad de Telecomunicaciones y Transportes. [http://www.oopp.gob.bo/documentos/precedentes administrativos](http://www.oopp.gob.bo/documentos/precedentes_administrativos)
2. Castro E. (2015, septiembre 09). Derecho Procesal Administrativo en Bolivia. [http://www.la-razon.com/la\\_gaceta\\_juridica/Derecho-Procesal-Administrativo-Bolivia-gaceta\\_0\\_2340965991.html](http://www.la-razon.com/la_gaceta_juridica/Derecho-Procesal-Administrativo-Bolivia-gaceta_0_2340965991.html).
3. RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, LIBARDO.  
La explicación histórica del Derecho Administrativo”<http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1594/16.pdf>
4. Hernández Bretón Franklyn José (2015, agosto 25). Breve explicación del origen del Derecho Administrativo. <https://www.defensafiscalrd.com/artiacuteculos/breve-explicacion-del-origen-del-derecho-administrativo>.
5. Leroux de Belaunde, C. (1985) 'Jurisdicción Judicial y Jurisdicción Administrativa en Francia'. THEMIS Revista de Derecho. <http://Dialnet-JurisdiccionJudicialYJurisdiccionAdministrativaEnF-5110222.pdf>
6. Martínez R. Derecho administrativo. <http://www.carlosamador.droppages.com/Pol%C3%ADtica/+Actos+Administrativos>
7. Montero E. 8(2008, febrero 1) El funcionalismo penal. Una introducción a la teoría de Günther Jacobs. <https://derechopenalonline.com/el-funcionalismo-penal-Una-introducción-a-la-teoría-de-Jacobs>
8. OLIVEROS Mauricio, Tesis “La Potestad Sancionadora Disciplinaria en el Magisterio del Ecuador”, Universidad Andina Simón Bolívar sede Ecuador, disponible en línea: <http://repositorio.uasb.edu.ec> 2010
9. VALLS Sergio, “El Derecho Penal Administrativo”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Biblioteca Virtual, disponible en línea: [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/21/pr/pr28.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/21/pr/pr28.pdf)

10. De la Cuadra Salcedo Fernández, Tomas. Los Actos Administrativos, concepto, clases y elementos.pdf. Cargado por Andres Salamanca (Febrero 04, 2017). <http://es.scribd.com/document/338399346/DE-LA-QUADRA-SALCEDO-FERNANDEZ-Tomas-Los-actos-administrativos-I-Concepto-Clases-y-elementos-pdf>

## **ANEXOS**

**ANEXO 1.-** FOTOCOPIA EXPEDIENTE DE UN PROCESO DE EJECUCIÓN DE COBRO COACTIVO, TRAMITADO EN EL JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO, COACTIVO FISCAL Y TRIBUTARIO, QUE CONTIENE: LA DEMANDA CON SUS ANEXOS, RESOLUCIÓN DE ADMISIÓN, OFICIOS DE RETENCIÓN, NOTIFICACIÓN AL DEMANDADO, PLIEGO DE CARGO.

**ANEXO 2.-** FOTOCOPIA DE UNA DEMANDA EFECTUADA POR LA AUTORIDAD DE CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE JUEGO, CON SUS ADJUNTOS.

**ANEXO 3.-** RESOLUCIÓN ASFI/923/2017 DE FECHA 4 DE AGOSTO DE 2017 POR LA CUAL SE APRUEBA Y PONE EN VIGENCIA MODIFICACIONES EN EL REGLAMENTO PARA LA RETENCIÓN, SUSPENSIÓN DE RETENCIÓN Y REMISIÓN DE FONDOS

**ANEXO 4.-** FOTOCOPIA DE UN CERTIFICADO DE PAGO, EL RETIRO DE DEMANDA Y LA RESOLUCIÓN DE CANCELACIÓN.

**ANEXO 5.-** FOTOCOPIA DE OFICIOS DE RETENCIÓN DE FONDOS EN PROCESOS ADMINISTRATIVOS DE BAJOS MONTOS.

**ANEXO 6.-** FORMULARIO DE CAUSAS DEL JUZGADO ADMINISTRATIVO COACTIVO FISCAL Y TRIBUTARIO

**ANEXO 7.-** FOTOCOPIA DE CREDENCIAL COMO AUXILIAR EN EL JUZGADO DE PARTIDO, ADMINISTRATIVO, COACTIVO FISCAL Y TRIBUTARIO.