

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

**MONOGRAFÍA**  
**“INCLUSIÓN DEL RECURSO DE NULIDAD EN LA LEY DE**  
**MUNICIPALIDADES No 2028”**

<b>INSTITUCIÓN</b>	<b>: GOBIERNO MUNICIPAL DE LA PAZ</b>
<b>POSTULANTE</b>	<b>: ALISON KATIUSKA PERALTA JORDAN</b>
<b>TUTOR ACADÉMICO</b>	<b>: DR. CARLOS CONDE</b>
<b>TUTOR INSTITUCIONAL</b>	<b>: DR. MARTÍN FABBRI</b>

## ÍNDICE GENERAL

Portada	.....	i
Dedicatoria	.....	ii
Agradecimientos	.....	iii
INTRODUCCIÓN	.....	iv

### TÍTULO PRIMERO

#### CAPÍTULO I

a) MARCO INSTITUCIONAL	.....	1
b) MARCO TEÓRICO	.....	1
c) MARCO HISTÓRICO	.....	2
d) MARCO CONCEPTUAL	.....	6
e) MARCO JURÍDICO POSITIVO VIGENTE Y APLICABLE	.....	8
• CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO	.....	8
• LEY DE MUNICIPALIDADES N° 2028	.....	8
• LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO N° 2341	.....	10

### TÍTULO SEGUNDO

#### CAPÍTULO I

##### ACTO ADMINISTRATIVO

1.1 CONCEPTO Y DEFINICIONES	.....	13
1.1.1 CONCEPTO	.....	13
1.1.2 DEFINICIONES	.....	13
1.2 ELEMENTOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	.....	14

<b>1.3 CARACTERÍSTICAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO</b>	.....	15
<b>1.4 CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS</b>	.....	17
1.4.1 SEGÚN EL CONTENIDO	.....	17
1.4.2 SEGÚN SU FORMA	.....	17
1.4.3 SEGÚN SU VINCULACIÓN A UNA NORMA PREVIA	.....	18
1.4.4 SEGÚN SU REGULARIDAD	.....	18
1.4.5 SEGÚN SU IMPUGNABILIDAD	.....	18

## **CAPÍTULO II**

### **NULIDAD Y ANULABILIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO**

<b>2.1 NATURALEZA JURÍDICA Y DOCTRINAL EN CUANTO A LA NULIDAD Y ANULABILIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS</b>	.....	19
<b>2.2 NULIDAD ABSOLUTA</b>	.....	21
<b>2.3 ANULABILIDAD</b>	.....	22
<b>2.4 DIFERENCIAS ENTRE NULIDADES ADMINISTRATIVAS Y CIVILES</b>	.....	23

## **CAPÍTULO III**

### **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ADMINISTRATIVA**

<b>3.1 RECURSOS ADMINISTRATIVOS</b>	.....	26
<b>3.1.1 NATURALEZA JURÍDICA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS</b>	.....	26
<b>3.1.2 CONCEPTO Y DEFINICIONES</b>	.....	27
3.1.2.1 CONCEPTO	.....	27
3.1.2.2 DEFINICIONES	.....	27
<b>3.1.3 REQUISITOS</b>	.....	28
3.1.3.1 SUJETO	.....	28
3.1.3.2 OBJETO	.....	28
3.1.3.3 CAUSA	.....	29

<b>3.2 RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN CUANTO A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO No 2341</b>	<b>29</b>
<b>3.3 RECURSOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES</b>	<b>30</b>
<b>3.3.1 RECURSO DE REVOCATORIA</b>	<b>31</b>
<b>3.3.2 RECURSO JERÁRQUICO</b>	<b>31</b>

## **CAPÍTULO IV**

### **PROPUESTA DE LA INCLUSIÓN DEL RECURSO DE NULIDAD EN LA LEY DE MUNICIPALIDADES No 2028**

<b>4.1 PROPUESTA DE INCLUSIÓN</b>	<b>35</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>36</b>
<b>RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS</b>	<b>37</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>38</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>40</b>

## DEDICATORIA

A mis padres Rosario y Exequiel y a mi hermano Orlando a quienes tanto amo y admiro, por haberme brindado siempre toda su confianza y por el apoyo recibido en todo momento.

## **AGRADECIMIENTO**

**Al Gobierno Municipal de La Paz por haberme dado la oportunidad de realizar mi Trabajo Dirigido y a mi Tutor Institucional Dr. Martín Fabbri por su colaboración en todo momento.**

## INTRODUCCIÓN

En el marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Gobierno Municipal de La Paz y la Universidad Mayor de San Andrés, con el objetivo de desarrollar actividades a través de Programas y Proyectos mediante prácticas pre-profesionales en la Modalidad de Trabajo Dirigido y habiendo concluido con el plan de estudios de la carrera de Derecho, presento la siguiente Monografía Jurídica que dará a acceso a la modalidad de Graduación por Trabajo Dirigido.

En ese contexto, el Gobierno Municipal de La Paz, mediante carta CITE D.G.R.H. – AC – No 22/08 de 14 de enero de 2008 elaborada por la Dirección de Gestión de Recursos Humanos, he sido designada como pasante de la Dirección Jurídica, Unidad de Asesoría Legal en el Área de Recursos Jerárquicos, en la cual pude observar conflictos existentes en cuanto a las notificaciones de los procesos en el área, dentro de la Unidad de Asesoría Legal del Gobierno Municipal hallándose la necesidad de incorporar un medio de impugnación, además de los que establecen la Ley de Municipalidades y el Procedimiento Administrativo para que la administración pueda resolver de manera eficaz los procesos logrando su finalidad y que los administrados no queden en estado de indefensión al no ser notificados.

La presente investigación realiza un análisis jurídico, en base a los conocimientos adquiridos en el transcurso de la pasantía, buscando la manera mas adecuada para que los procesos administrativos se desarrollen con celeridad de esta forma evitar la realización de trámites innecesarios, efectuando un análisis legal sobre la normativa aplicable y la praxis de la tramitación de los procesos administrativos, circunscribiendo la temática especialmente en la normativa reguladora del Gobierno Municipal de La Paz, asimismo, realizando recomendaciones sobre las deficiencias existentes y con la intención de efectuar aportes que se considera

cumplirán con el objetivo del Trabajo desarrollado en el Gobierno Municipal de La Paz.

Introducido y desarrollado el tema sobre el cual trabajé durante los ocho meses de pasantía, analicé la problemática dentro de la siguiente estructura temática:

- Identificación y análisis del problema
- Análisis y selección de alternativa
- Recursos Técnicos empleados
- Recomendaciones

## **TÍTULO PRIMERO**

### **CAPÍTULO I**

#### **a) MARCO INSTITUCIONAL**

En el marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Gobierno Municipal de La Paz y la Universidad Mayor de San Andrés, con el objetivo de desarrollar actividades a través de Programas y Proyectos mediante prácticas pre – profesionales en la Modalidad de Trabajo Dirigido por esta Casa Superior de Estudios y de conformidad con Resolución del Honorable Consejo Facultativo N° 1870/2007 de fecha 21 de agosto de 2007 de la Universidad Mayor de San Andrés, habiendo cumplido con todos los requisitos exigidos fui designada mediante carta CITE DGRH – AC – No 22/08 de 14 de enero de 2008 emitido por el Lic. Marco Antonio Saavedra Mogro, Director de Gestión de Recursos Humanos a la Dirección Jurídica – Unidad de Asesoría Legal del Gobierno Municipal de La Paz, empezando a desempeñar las funciones a partir del 15 de enero de 2008, Unidad en la cual fui asignada al Área de solución de Recursos Jerárquicos.

#### **b) MARCO TEÓRICO**

La presente investigación se basó en la corriente del POSITIVISMO JURÍDICO entendiendo como un conjunto de normas creadas por los seres humanos, a través del Estado, mediante un procedimiento formalmente válido, con la intención o voluntad de someter la conducta humana al orden disciplinario por el acatamiento de esas normas. (Germán Cisneros Farías, Tratado del Derecho ED. Trillas 2da edición, Méx. 2000.)

El positivismo jurídico es algo más que un método y se caracteriza por la idea de la supremacía del derecho producido por el Estado y por la idea de que las leyes tienen mayor valor como fuente de derecho. (Juan Manuel Terán; Filosofía del Derecho; 17 edición, Editorial Porrúa, México, 2003)

Esta investigación trabajó sobre la base de una problemática exclusivamente Jurídica, propia de la ciencia del Derecho y de su objeto por su interpretación eminentemente dogmática.

### **c) MARCO HISTÓRICO**

La palabra recurso proviene del latín “recursus”, que significa “curso retrógrado, corrida para atrás, camino de vuelta, vuelta, posibilidad de volver”<sup>1</sup>.

El fundamento del Recurso Administrativo dimana de los principios constitucionales del derecho a la defensa y del debido proceso, como medios idóneos para garantizar la igualdad de los administrados por ante la Ley, por lo que podemos decir que el Recurso Administrativo es el medio procesal reconocido por el ordenamiento jurídico administrativo a favor del administrado agraviado y lesionado en sus derechos, para impugnar en contra de un acto o resolución administrativa, con la pretensión de que la administración pública lo modifique o revoque<sup>2</sup>.

En el Derecho Francés como en el nuestro, los administrados pueden recurrir a una de dos vías para defender sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos: a la administración activa o al Tribunal, que pueden ser administrativo o judicial.

---

1. DERMIZAKY Pablo, “Derecho Administrativo”, Pág. 259

2. ESCOBAR Constantino, “Apuntes de Derecho Municipal”, Pág. 209-210

En el primer caso se trata de un recurso administrativo y en el segundo de uno contencioso<sup>3</sup>.

En cuanto a la Legislación Española ha tenido mayor influencia en América Latina reconociendo los siguientes recursos contra las Resoluciones Municipales:

- a) *La Plena Jurisdicción*, se plantea cuando el derecho administrativo de un particular ha sido violado, en consecuencia este puede hacer valer el recurso ante el propio órgano que lo ha dictado.
- b) *La Anulación*, puede ser ejercitado por cualquiera que tenga interés directo en el pleito y cuando la resolución impugnada sea por falta de competencia de la autoridad que la dictó, por vicios de forma o violación de la Ley. Este recurso también se plantea ante el propio organismo administrativo.
- c) *La Lesividad*, permite al propio municipio pedir la anulación de las resoluciones que sean lesivas a sus intereses, previa la declaratoria de lesividad.
- d) *Otros recursos especiales*, agotada la vía administrativa se reconoce otros recursos, como ser el Contencioso Administrativo o también el Recurso de Inconstitucionalidad.

En nuestra legislación en materia Municipal, los Concejos Municipales emiten Ordenanzas Municipales y Resoluciones Municipales, en cambio los alcaldes

---

3. DERMIZAKY Pablo, "Derecho Administrativo", Pág. 259

dictan Resoluciones Municipales Técnico Administrativas, ambos pueden ser impugnados mediante recursos<sup>4</sup>.

La Ley de Municipalidades N° 2028 en los artículos 140 y 141 reconoce dos recursos:

1. El Recurso de Revocatoria llamado en Italia “de oposición “, en España “de reposición”, en Brasil y Argentina “de reconsideración ”<sup>5</sup>, se plantea ante la misma autoridad que dictó la Resolución Administrativa, en el plazo de cinco días hábiles siguientes a su notificación<sup>6</sup>.

2. El Recurso Jerárquico llamado en España Recurso de alzada, es aquel que se interpone ante la autoridad jerárquicamente superior a la que se ha emitido una resolución que el recurrente pide se anule o modifique<sup>7</sup>, se plantea ante la autoridad que emitió la Resolución, en el plazo de cinco días y es esta autoridad la que debe elevar el trámite ante el jerárquico superior en el plazo de tres días, el mismo que tendrá un plazo de 15 días para dictar la resolución confirmatoria o resolutoria<sup>8</sup>.

De acuerdo al artículo 142 de la Ley de Municipalidades N° 2028 la vía administrativa quedará agotada cuando se trate de resoluciones que resuelvan los recursos jerárquicos interpuestos, es decir, que al ser dictadas por la máxima autoridad del ente administrativo de que se trate, dicha decisión, abre el camino al ejercicio de los recursos jurisdiccionales judiciales.

---

4. NOGALES Emma, “Derecho Municipal”, Pág. 81-82

5. DERMIZAKY Pablo, Derecho Administrativo, Pág. 259

6. NOGALES Emma, “Derecho Municipal”, Pág. 82

7. DERMIZAKY Pablo, Derecho Administrativo, Pág. 263

8. NOGALES Emma, “Derecho Municipal”, Pág. 82

La Ley de Municipalidades no reconoce la apelación ante el Concejo Municipal, como se establecía en la anterior Ley de 10 de enero de 1985, ni el recurso de revisión por el Alcalde Municipal, de todas las resoluciones técnico administrativas, dictadas por las diferentes direcciones municipales, sin embargo se podría interpretar que ambos recursos se hallan contenidos en el denominado recurso jerárquico<sup>9</sup>.

Los Principios Generales del Procedimiento Administrativo son normas jurídicas, pero de singular estructura, contenido y jerarquía; son normas directivas que no contienen ni un mandato ni una prohibición, sino que plasma una determinada valoración de la justicia, son verdades axiomáticas derivadas del derecho natural; por que no expresan la verdad sobre la justicia, sino razones verosímiles sobre lo que una determinada sociedad o administrados valoran como justo, positivamente hablando tienen su origen en el sistema de valores vigente en una comunidad política que se plasman por el legislador o se descubren por la jurisprudencia o la doctrina científica<sup>10</sup>.

Tradicionalmente se ha asignado a los principios generales del procedimiento administrativo una triple función: *directiva*, porque guía a los órganos públicos en la elaboración de la legislación administrativa; *interpretativa*, porque constituyen un firme asidero en la interpretación de las normas, de forma que entre los diversos sentidos de una disposición administrativa, debe aplicarse aquel que se acomode con mayor vigor a un principio general de la actuación administrativa; y finalmente es *integrativa*, porque permite suplir la insuficiencia de las normas escritas integrando los vacíos de la legislación administrativa. Dichos principios constituyen el soporte jurídico institucional del Estado Social y Democrático de Derecho<sup>11</sup>.

---

9. NOGALES Emma, "Derecho Municipal", Pág. 82

10. NOGALES Emma, "Derecho Municipal", Pág. 82

11. MOSTAJO Max, Apuntes para la Reivindicación del Derecho Administrativo Boliviano, Pág. 497

Entre los principios generales de la actividad administrativo señalados en la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341 artículo 4 encontramos: el Principio Fundamental, de autotutela, de sometimiento pleno a la Ley, de verdad material, de buena fe, de imparcialidad, de legalidad y presunción de legitimidad, de jerarquía normativa, de control judicial, de eficacia, de economía, simplicidad y celeridad, de Informalismo, de publicidad, de impulso de oficio, de gratuidad, de proporcionalidad.

Mediante el Principio de Informalismo – también llamado *in dubio pro actione* –, se relativiza la exigencia de las formas procedimentales, a fin de que el administrado no se vea perjudicado en sus intereses o derechos por exigencias adjetivas. Empero, Gordillo aclara que, “es informalismo únicamente a favor del administrado y los usuarios... Nada tiene que ver este informalismo con la discrecionalidad de la administración.” (Gordillo, Agustín, Tratado de derecho administrativo, t. II, 2003), uno de los fundamentos en el tema planteado fue el principio de informalismo ya que basándonos en dicho principio podrá ser presentado por el administrado el recurso de nulidad cuando existan errores en las formas procedimentales.

#### **d) MARCO CONCEPTUAL**

##### **Administrado**

Con respecto a la administración pública, los administrados son los individuos sometidos a la jurisdicción del Estado. (Manuel Ossorio. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Pág. 61)

**Anulabilidad**

Los actos anulables tienen validez mientras no se declare judicialmente su nulidad, declaración que cobra efecto retroactivamente desde el momento en que se pronuncia la sentencia respectiva. (Pablo Dermizaky, Derecho Administrativo, Pág. 126)

**Nulidad**

Los actos son nulos aquellos cuyo vicio es insubsanable y carecen por tanto, de validez. Adolecen de nulidad de pleno derecho y no surten ningún efecto jurídico. (Pablo Dermizaky, Derecho Administrativo, Pág. 126)

**Recurso Administrativo**

Es una pretensión deducida ante un órgano administrativo que se dirige a obtener, del órgano emisor del acto, el superior jerárquico u órgano que ejerce el control de tutela, la revocación o modificación de un acto administrativo dictado por ese mismo órgano o por el inferior jerárquico. (Pablo Dermizaky, Derecho Administrativo, Pág. 259)

**Recurso de Nulidad**

Es el que procede contra la sentencia pronunciada con violación de formas procesales o por haberse omitido en el juicio trámites esenciales, y también por haberse incurrido en error, cuando este por determinación de la ley anula las actuaciones. (Manuel Ossorio. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Pág. 845)

## **Resolución Administrativa**

Orden escrita dictada por el jefe de un servicio público que tiene carácter general, obligatorio y permanente, y se refiere al ámbito de competencia del servicio. Las resoluciones se dictan para cumplir las funciones que la ley encomienda a cada servicio público en cuanto a su ámbito material alcanza a todo aquello que complementa, desarrolle o detalle a la ley en la esfera de competencia del servicio público, tienen un enorme impacto en la actividad económica y social, pues tienen un grado de flexibilidad, oportunidad e información que la ley no puede tener, y en ese sentido la complementan(<http://es.wikipedia.org/wiki/Resolucionadministrativa>)

### **e) MARCO JURÍDICO POSITIVO VIGENTE Y APLICABLE**

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**

Artículo 283

*"Establece la libertad que reconoce la Constitución a la Municipalidad para dirigir según normas y órganos propios, todos los asuntos concernientes a los ingresos, gastos y administración municipal".*

- **LEY DE MUNICIPALIDADES N° 2028**

Artículo 4

*"Establece que el Gobierno Municipal en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias establecidas por ley ejerce la Autonomía Municipal que consiste en la potestad normativa, fiscalizadora, ejecutiva, administrativa y técnica".*

#### Artículo 137

*“Las resoluciones emitidas por una autoridad ejecutiva, del Gobierno Municipal podrán ser impugnadas mediante los recursos establecidos en la presente Ley, cuando estas afecten, lesionen o pudieran causar agravio a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos”.*

#### Artículo 140

*“El Recurso de Revocatoria deberá ser interpuesto, por el interesado, ante la misma autoridad que emitió la resolución administrativa, dentro del plazo de cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación. La autoridad administrativa correspondiente, tendrá un plazo de diez (10) días hábiles para revocar o confirmar la resolución impugnada. Si vencido dicho plazo, no se dictase resolución, ésta se la tendrá por denegada, pudiendo el interesado imponer el Recurso Jerárquico”.*

#### Artículo 141

*“El Recurso Jerárquico se interpondrá ante la autoridad administrativa que resolvió el Recurso de Revocatoria, dentro del plazo de los cinco (5) días hábiles a su notificación. El recurso deberá elevarse, en el plazo de tres (3) días hábiles de haber sido interpuesta ante la autoridad jerárquica superior, la misma que tendrá un plazo de quince (15) días hábiles de haber sido interpuesto ante la autoridad jerárquica superior, la misma que tendrá un plazo de (15) días hábiles para su resolución confirmatoria o revocatoria. Si vencido dicho plazo no se dictara resolución, esta se la tendrá por denegada, pudiendo el interesado acudir a la vía judicial ”.*

- **LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Nº 2341**

Artículo 4 incisos l)

*"La actividad administrativa se rige por principios entre ellos se encuentra el Principio de Informalismo señalando que la inobservancia de exigencias formales no esenciales por parte del administrado, que pueden ser cumplidas posteriormente, podrán ser excusadas y ello no interrumpirá el procedimiento administrativo".*

Artículo 32

*"Establece que los actos de la Administración Pública se presumen válidos y producen efectos desde la fecha de su notificación o publicación".*

Artículo 55 parágrafo III

*"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".*

Artículo 56 parágrafo I

*"Los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, siempre que dichos actos administrativos a criterio de los interesados afecten, lesionen o pudieran causar perjuicio a sus derechos subjetivos o intereses legítimos".*

#### Artículo 58

*“Señala la forma de presentación de los Recursos que será de manera fundada, cumpliendo con todos los requisitos y formalidades, en los plazos que establece la presente Ley”.*

#### Artículo 61

*“Este artículo establece que los recursos administrativos previstos, serán resueltos confirmando o revocando total o parcialmente la resolución impugnada, o en su caso, desestimando, el recurso si éste estuviese interpuesto fuera de término, no cumplierse las formalidades señaladas expresamente en disposiciones aplicables o si no cumplierse el requisito de legitimación establecido en el artículo 11 de la presente Ley”.*

## **TÍTULO SEGUNDO**

### **CAPÍTULO I**

#### **ACTO ADMINISTRATIVO**

Para el cumplimiento de sus fines, la Administración Pública toma decisiones y las ejecuta en el marco de la Ley, creando situaciones jurídicas dando así origen a los actos administrativos, al ejecutar sus decisiones mediante las operaciones consiguientes, realiza actos de administración<sup>12</sup>. En la presente monografía nos referimos al acto administrativo por la importancia que posee en cuanto a que es una declaración unilateral y concreta del órgano ejecutivo en este caso municipal que produce efectos jurídicos directos e inmediatos, creando, modificando o extinguiendo derechos y obligaciones.

Se señala que el acto administrativo es una “declaración de voluntad” para descartar posibles actividades de la administración que no sean específicamente emanaciones de la voluntad estatal. Al decir que es “unilateral” se la diferencia de otras figuras como son, por ejemplo, los contratos administrativos. Al ser en ejercicio de la “función administrativa”, se descartan las funciones judiciales y legislativas, por último se dice que “produce efectos jurídicos individuales” para diferenciar el acto administrativo de otras actuaciones administrativas creadoras de situaciones jurídicas para el administrado, como los reglamentos.

---

12. DERMIZAKY Pablo, “Derecho Administrativo”, Pág. 101

## 1.1 CONCEPTO Y DEFINICIONES

### 1.1.1 CONCEPTO

En sentido amplio el acto administrativo se aplica a toda clase de manifestaciones de la actividad de los sujetos de la administración pública; y en el sentido estricto, comprende y abarca a las *“Manifestaciones de la voluntad del Estado para crear efectos jurídicos”*, particularmente esta última, de significación más restringida y específica, se constituye en el verdadero eje del Derecho Administrativo.

La Ley de Procedimiento Administrativo Nº 2341 en su artículo 27 dispone *“se considera acto administrativo a toda declaración, disposición o decisión de la Administración Pública, de alcance general o particular, emitida en ejercicio de potestad administrativa, normada o discrecional, cumpliendo los requisitos y formalidades establecidos en la presente ley, que produce efectos jurídicos sobre el administrado. Es obligatorio, exigible, ejecutable y se presume legítimo”*.

### 1.1.2 DEFINICIONES

Para el tratadista español Eduardo García de Enterría se puede entender al acto administrativo como *“Acto Jurídico de voluntad, de juicio, de conocimiento o deseo dictado por la Administración Pública en el ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria”*.

Rafael Bielsa señala como acto administrativo *“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 ella”*.

Ismael Farrando, infiere una noción conceptual compartiendo con el criterio adoptado por Cassagne, Dromi, Escola, Gordillo, entre otros, para quienes el acto administrativo es *“una declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa o inmediata”*.

## 1.2 ELEMENTOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Los elementos esenciales de los actos administrativos se encuentran establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341 en su artículo 28 en el cual señala:

Son elementos esenciales del acto administrativo los siguientes:

- a. **Competencia:** el acto administrativo debe ser dictado por una autoridad competente.
- b. **Causa:** el acto administrativo deberá sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable.
- c. **Objeto:** el objeto del acto administrativo debe ser cierto, lícito y materialmente posible.
- d. **Procedimiento:** antes de la emisión del acto administrativo deben cumplirse los procedimientos esenciales y sustanciales previstos y lo que resultan aplicables del ordenamiento jurídico.

- e. **Fundamento:** el acto administrativo, deberá ser fundamentado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto.
  
- f. **Finalidad:** deberá cumplirse el acto administrativo con los fines previstos en el ordenamiento jurídico.

### 1.3 CARACTERISTICAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

- *Declaración* que puede tener distintos contenidos:
  - De volición o decisión las cuales están dirigidas a un fin.
  - De cognición cuando la administración toma conocimiento o certifica hechos o actos que tienen relevancia jurídica, otorgándoles autenticidad.
  - De juicio u opinión cuando valora y emite juicio sobre alguna situación, estado, acto, hecho.
  
- *Realizada en ejercicio de la función administrativa* deben constituir en el ejercicio de la potestad administrativa y estar sujetos al Derecho Administrativo.
  
- *Unilateral*, el acto administrativo es unilateral en su formación u origen porque surge de una sola y única voluntad que es la estatal aunque haya concurrido como causa de formación del acto, la voluntad del administrado mediante una petición o solicitud. La voluntad concurrente o coadyuvante del administrado, no interviene en la integración del acto, solo es presupuesto básico o causa de formación.

- *Competencia*, no basta que un acto administrativo emane de un órgano de la administración para serlo, se requiere que dicho órgano tenga aptitud legal o competencia para realizarlo. “Entiéndase por competencia la esfera de atribuciones que cada órgano administrativo puede y debe legalmente ejercitar” dice Bielsa. Es la “capacidad para conocer una autoridad sobre una materia o asunto”, define Cabanellas.
- *Que produzca efectos jurídicos*, la principal característica que tipifica al acto administrativo es la producción de efectos jurídicos. Para ser considerados eficaces y para su ejecutoriedad requiere ser notificados. La Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341 señala que los actos de la Administración Pública se presumen válidos y producen efectos desde la fecha de su notificación o publicación. El objetivo del acto administrativo se produce desde el momento en que el interesado a quien va dirigido toma conocimiento del acto. *Es entonces cuando el acto administrativo adquiere eficacia, siendo que el acto administrativo no surte efecto mientras no sea notificado al interesado.*
- *Individuales*, los efectos jurídicos del acto administrativo son individuales, subjetivos o concretos.
- *Produce efectos jurídicos de forma concreta*, por efectos jurídicos concretos se entiende a aquellos que surgen del acto mismo, sin que estén supeditados al dictado de un acto posterior, quedando comprendidos aquellos actos que producen por sí mismo un efecto jurídico aunque ese efecto no sea inmediato en el tiempo.
- *Con causa invocada verdadera*, La Ley N° 2341 Ley de Procedimiento Administrativo establece que los actos administrativos deben emitirse por

un órgano administrativo competente y su contenido debe ajustarse a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico siendo proporcionales y adecuados a los fines previstos por dicho ordenamiento, debiendo ser motivados con referencia a hechos y fundamentos de derecho cuando se resuelvan recursos administrativos, dispongan la suspensión de un acto, se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos o de control y deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.

## 1.4 CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Existen diversas clasificaciones de los actos administrativos, para la presente monografía señalaré aquellos que consideré son los necesarios para analizar el problema planteado.

### 1.4.1 SEGÚN EL CONTENIDO

- **Actos constitutivos** son los que crean, modifican o extinguen relaciones jurídicas, reconociendo un derecho o suprimiendo un impedimento (Actos favorables) y estableciendo un deber o carga (Actos de gravamen).
- **Actos declarativos** son aquellos que solo constatan o acreditan una situación jurídica.

### 1.4.2 SEGÚN SU FORMA

- **Actos expresos** son aquellos que se manifiestan formalmente, casi siempre por escrito.

- **Actos presuntos** se manifiestan en virtud del silencio administrativo que consiste en el transcurso del un periodo de tiempo establecido sin que la Administración haya emitido respuesta alguna.

#### 1.4.3 SEGÚN SU VINCULACIÓN A UNA NORMA PREVIA

- **Actos reglados** son aquellos en los que la Administración se limita a aplicar una norma que determina el contenido del acto.
- **Actos no reglados o discrecionales** son aquellos en los que la Administración puede optar por una entre varias soluciones posibles igualmente válidas sin sustentarse por una norma, ley o decreto, cabe aclarar que es imposible la existencia de una discrecionalidad absoluta.

#### 1.4.4 SEGÚN SU REGULARIDAD

- **Actos regulares** cumplen con los requisitos y formalidades que la ley establece, también son actos regulares aquellos actos que son anulables.
- **Actos irregulares** son aquellos que se encuentran en gravámenes viciados y su nulidad es absoluta e insanable.

#### 1.4.5 SEGÚN SU IMPUGNABILIDAD

- **Acto que no es firme** es aquel que puede ser impugnado, sea por vía administrativa a través de los recursos administrativos sea por vía contencioso-administrativa.
- **Acto firme** es aquel que ya no puede ser impugnado por las vías ordinarias de recurso.

## **CAPÍTULO II**

### **NULIDAD Y ANULABILIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO**

La exclusión o inexistencia de los elementos esenciales o el incumplimiento total o parcial de ellos, expresa o implícitamente exigidos por el orden jurídico, constituyen la fórmula legislativa común para definir los vicios del acto administrativo.

El acto viciado es el que aparece en el mundo jurídico por haber incumplido los requisitos esenciales que atañen a su existencia, validez o eficacia. El defecto, vicio o irregularidad afecta al acto en la medida o magnitud del incumplimiento del requisito concretamente violado.

En derecho los actos son nulos y anulables. Son nulos aquellos cuyo vicio es insubsanable y carecen por tanto, de validez. Los actos anulables tienen validez mientras no se declare judicialmente su nulidad, declaración que cobra efecto retroactivamente, desde el momento que se pronuncia la sentencia respectiva<sup>13</sup>.

#### **2.1 NATURALEZA JURÍDICA Y DOCTRINAL EN CUANTO A LA NULIDAD Y ANULABILIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**

Para los doctrinarios franceses el sistema que recoge el Código Civil de su país resulta de una combinación de criterios que fluyen de los precedentes históricos del derecho romano y del antiguo derecho francés.

---

13. DERMIZAKY Pablo, "Derecho Administrativo", Pág. 126

En Roma, el derecho pretoriano hizo surgir en materia de nulidades la siguiente distinción: si el acto adolecía de uno de los requisitos de validez, la sanción era la nulidad de pleno derecho o nulidad absoluta; si en cambio, el pretor utilizando un procedimiento especial acordaba la extinción de un contrato celebrado por un menor (por ejemplo), la nulidad resultante se reconsideraba relativa, en el sentido de que ella requería la promoción de una acción judicial que la declarase.

Para los Mazeaud, fue en el antiguo derecho francés donde se introdujo un criterio distinto, consistente en fundar la clasificación entre nulidades absolutas y relativas sobre la base de que se perjudicará el orden público o el interés privado, agregando que tal criterio no coincidía con el vigente en el derecho romano, en razón de que la carencia de un requisito esencial del acto no en todos los supuestos afectaba el orden público.

Dejando de lado las opiniones de Aubry y Rau, Demolombe y las vertidas por Planiol, en las primeras ediciones de su tratado, la doctrina francesa contemporánea ha abandonado, después de una lenta evolución, la clasificación romanista de las nulidades de pleno derecho (criterio procesal) y apoya su teoría en la distinción entre nulidades absolutas y relativas. Las primeras aparecen fundadas en consideraciones de orden público, cualquier particular puede alegarlas, el acto no es susceptible de saneamiento y la acción se prescribe por el plazo mas largo. Las nulidades relativas, en cambio, están fundadas solo incumbe a las personas que la ley tiene interés en proteger, es susceptible de saneamiento y la respectiva acción prescribe a los diez años.

El abandono de la clasificación entre nulidades de pleno derecho y nulidades judiciales, es atribuido por Marty y Raynaud al hecho de que en definitiva, si los interesados no llegasen a un acuerdo sobre la causal de invalidez se hace necesario acudir a la justicia, y a la inversa, porque la intervención del juez en el

instante en que las partes se pongan de acuerdo sobre la validez del acto resulta innecesaria<sup>14</sup>.

En derecho administrativo el particular o administrado solo puede pedir la nulidad si esta legitimado, es decir solamente en los casos en que el acto afecte sus derechos subjetivos o interese legítimos.

## **2.2 NULIDAD ABSOLUTA**

Los actos de nulidad absoluta no pueden ser saneados, los vicios que tornan nulo pueden ser de dos tipos:

- *Vicios generales de los actos jurídicos* cuando se trate de un error esencial, dolo, violencia física o moral y simulación absoluta.
- *Vicios específicos de los actos administrativos* por razones de incompetencia (por razón de territorio, materia, tiempo grado), falta de motivación, vicios en el objeto, finalidad, forma esencial.

En la Ley de Procedimiento Administrativo en el artículo 35 señala que son nulos del pleno derecho los actos administrativos en los casos siguientes:

- a)** *los que hubiesen sido dictados por autoridad administrativa sin competencia por razón de la materia o del territorio;*
- b)** *los que carezcan de objeto o el mismo sea ilícito o imposible;*

---

14. CASSAGNE Juan Carlos, "Derecho Administrativo", Tomo II Pág. 236-237

- c) *los que hubiesen sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido;*
- d) *los que sean contrarios a la Constitución Política del Estado;*
- e) *cualquier otro establecido expresamente por ley*

*II. las nulidades podrán invocarse únicamente mediante la interposición de los recursos administrativos previstos en la presente ley*

### **2.3 ANULABILIDAD**

Son anulables los actos administrativos regulares con vicios leves, que no impiden la existencia de los elementos esenciales, si el acto ya ha sido notificado, dicha anulabilidad debe ser solicitada en sede judicial por la Administración, sin embargo puede ser revocado, modificado o sustituido de oficio en sede administrativa.

En el artículo 36 de la Ley de Procedimiento Administrativo establece que serán anulables los actos administrativos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico distinta de las previstas en el artículo anterior, no obstante lo dispuesto el defecto de la forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados, la realización de actuaciones administrativas fuera de tiempo establecido para ella solo dará lugar a la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo, las anulabilidades podrán invocarse únicamente mediante la interposición de los recursos administrativos previstos en la presente ley.

En cuanto a la convalidación y saneamiento, los actos anulables, pueden ser convalidados, saneados o rectificadas por la misma autoridad administrativa que dictó el acto, subsanando los vicios de que adolezca, debiendo observar los límites y modalidades señalados por disposición legal aplicable, salvando los derechos subjetivos o intereses legítimos que la convalidación o saneamiento pudiese generar. En cuanto a los efectos, la nulidad o anulabilidad de un acto administrativo, no implica la nulidad o anulabilidad de los sucesivos en el procedimiento siempre que sean independientes del primero. La nulidad o anulabilidad de una parte del acto administrativo no implica la de las demás partes del mismo acto que sean independientes de aquella.

## **2.4 DIFERENCIAS ENTRE NULIDADES ADMINISTRATIVAS Y CIVILES**

Las nulidades civiles invalidan los actos jurídicos privados, es importante señalar la conveniencia de su régimen propio y la inaplicabilidad del sistema de nulidades civiles en el derecho administrativo.

### **Nulidades Civiles**

- Se concibe como sanción por la ausencia o alteración de un elemento constitutivo del acto.
- Es siempre declarada por un órgano judicial
- Tiene su fuente normativa en la Ley
- Tienden fundamentalmente a cuestionar la voluntad de las partes.

### **Nulidades administrativas**

- No dependen exclusivamente del elemento viciado, sino de la importancia de la infracción al orden jurídico (gravedad del vicio)
- Pueden serlo por un órgano judicial o administrativo
- Pueden resultar de vicios por trasgresión a normas constitucionales, legales, reglamentarias e inclusive individuales.
- Tratan de reafirmar la vigencia objetiva del derecho y de salvaguardar el interés colectivo en atención a la finalidad que persigue la actividad estatal.

## CAPÍTULO III

### MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ADMINISTRATIVA

La impugnación administrativa es, en general, en requisito previo a la impugnación judicial, pues deben haberse agotado todas las instancias administrativas para poder acceder a la acción procesal. Los medios de impugnación de la voluntad administrativa en sede administrativa son recursos, reclamaciones y denuncias, según los casos <sup>15</sup>.

El control de la Administración tiene por finalidad la protección y defensa de la legalidad administrativa y de los derechos subjetivos de los administrados. Por tal motivo, a través de la impugnación se intenta restablecer la legalidad administrativa cuando ello ha sido violada u obtener su restablecimiento, conjugándola con la observancia de las situaciones jurídicas subjetivas particulares. Es decir, se intenta armonizar la defensa de los derechos subjetivos con el interés público que gestiona la Administración Pública.

El ejercicio de funciones por parte de los órganos municipales deben estar enmarcados a tres principios fundamentales que son:

- a. *Principio de la Legalidad*, entendida en sentido de que los actos administrativos municipales deben estar enmarcados dentro de los parámetros que fija Ley.

---

15. DROMI Roberto, "Derecho Administrativo", Pág. 1209

- b. *Principio de Moralidad*, entendido en que los actos municipales efectuados por los funcionarios municipales deben responder a normas éticas y de buenas costumbres.
- c. *Principio de Finalidad*, que manda que los actos administrativos municipales persigan el interés público por encima del interés particular.

Cuando falla algunos de estos principios surge la necesidad en el particular de impugnar los actos administrativos municipales<sup>16</sup>.

### **3.1 RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

El estado de derecho y más concretamente, el principio de Legalidad de la Administración Pública cuenta con una serie de instrumentos para su realización efectiva: en particular el sistema de Recursos en vía administrativa y sobre todo la revisión de las resoluciones administrativas, constituyen las principales garantías de protección de los derechos e intereses de los ciudadanos ante la actuación de la Administración.

#### **3.1.1 NATURALEZA JURÍDICA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

Del examen comparado de las corrientes doctrinales, si bien no existen un consenso acerca de la naturaleza jurídica, hay una mayoría que apunta como un acto jurídico procesal del administrado, debido a que se trata de una declaración de voluntad que produce efectos jurídicos respecto de la administración y de otras personas legitimadas en el procedimiento, en esta posición se encuentra como los

---

16. NOGALES Emma, "Derecho Municipal", Pág. 79

profesores García de Enterría, Gonzáles Pérez, Cassagne, sin perjuicio de la afirmación de que es un derecho subjetivo del administrado que se ejerce mediante actos concretos<sup>17</sup>.

### **3.1.2 CONCEPTO Y DEFINICIONES**

#### **3.1.2.1 CONCEPTO**

Los Recursos Administrativos consisten en el derecho especial que tiene el administrado para obtener del órgano administrativo correspondiente, una resolución en la pretensión interpuesta contra un acto administrativo, en defensa de sus derechos subjetivos o intereses legítimos, con el propósito de lograr su revocación, sustitución o reforma.

#### **3.1.2.2 DEFINICIONES**

Víctor de Santos define el Recurso Administrativo como *“Medio de impugnar la decisión de una autoridad administrativa con el objeto de obtener, en sede administrativa, su reforma o extinción”*.

Según Manuel Maria Diez, el Recurso Administrativo como *“una pretensión deducida ante un órgano administrativo por quien tiene derecho a ello, con el fin de obtener la revocación o modificación de un acto administrativo dictado por ese mismo órgano o por el inferior jerárquico”*.

Desde el punto de vista del tratadista Marienhoff, dice: *Los recursos administrativos “son ciertos medios de impugnar la decisión de una autoridad*

---

17. MOSTAJO Max, Apuntes para la Reivindicación del Derecho Administrativo Boliviano, Pág. 511

*administrativa, con el objeto de obtener, en sede administrativa, su reforma o extinción”.*

### **3.1.3 REQUISITOS**

Los requisitos de los recursos son los recaudos que estos deben reunir para que pueda ser examinada la cuestión de fondo que se plantea. Estos requisitos se refieren al sujeto, objeto y a la causa<sup>18</sup>.

#### **3.1.3.1 SUJETO**

En todo recurso intervienen dos sujetos: la Administración Pública que decide o resuelve el recurso, y el particular- administrado, que interpone el recurso.

El administrado además de contar con la capacidad y ser parte interesada, requiere la legitimación para interponer un recurso administrativo, tal como dispone el artículo 11 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que constituye aquella aptitud específica que le titulariza un derecho subjetivo o un interés legítimo lesionado o afectado por el acto administrativo contra el cual se recurre.

#### **3.1.3.2 OBJETO**

El objeto del recurso es un acto administrativo pero no todos los actos administrativos son recurribles por los mismos recursos.

Los actos preparatorios o de mero trámite no son objeto de recursos excepto cuando:

---

18. DROMI Roberto, "Derecho Administrativo", Pág. 1209-1210

- a. Impiden la prosecución del procedimiento, pues adquieren el carácter de un acto definitivo.
- b. Lesionan un derecho subjetivo o interés legítimo causando un estado de indefensión al administrado.

### **3.1.3.3 CAUSA**

Son causas de los recursos la violación al ordenamiento jurídico o la trasgresión de las normas que regulan el acto administrativo objeto de la impugnación, que supongan la vulneración de un derecho subjetivo o de un interés legítimo.

Los recursos tienen por motivo o causa restituir la legitimidad del obrar administrativo a fin de restablecer la plena vigencia del derecho vulnerado.

## **3.2 RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN CUANTO A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO No 2341.**

Sobre la procedencia de los recursos administrativos, el artículo 56 de la Ley de Procedimiento Administrativo No 2341, establece que los mismos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, siempre que dichos actos administrativos a criterio de los interesados afecten, lesionen o pudieran en causar perjuicio a sus derechos subjetivos o intereses legítimos.

La Ley de Procedimiento Administrativo No 2341 en el artículo 56 establece que los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, siempre que dichos actos administrativos a criterio de los interesados afecten, lesionen o

causen perjuicio a sus derechos subjetivos o intereses legítimos, entendiéndose por actos administrativos, que tengan carácter equivalente a aquellos actos administrativos que pongan fin a una actuación administrativa, no procediendo los recursos administrativos contra actos de carácter preparatorio o de mero trámite. Los Recursos administrativos son resueltos confirmando o revocando total o parcialmente la resolución impugnada o en su caso desestimando el recurso.

Es necesario señalar en cuanto al ámbito su de aplicación que en la Ley de Procedimiento Administrativo No 2341 en su artículo 2 inciso b), del párrafo I, incorpora a los Gobiernos Municipales, por lo que pretende homogenizar el Procedimiento Administrativo no solo en la Administración Pública Central, sino también al nivel de la Administración Local, por lo que en el párrafo II del mismo cuerpo legal establece que los Gobiernos Municipales deben aplicar las normas contenidas en el Procedimiento Administrativo en el marco de la Ley de Municipalidades.

### **3.3 RECURSOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES**

En nuestra legislación en materia Municipal, los Concejos Municipales emiten Ordenanzas Municipales y Resoluciones Municipales, en cambio los alcaldes dictan Resoluciones Municipales Técnico Administrativas, ambos pueden ser impugnados mediante recursos<sup>19</sup>.

La Ley de Municipalidades vigente en el artículo 137 dispone : “ I. *las resoluciones emitidas por una autoridad ejecutiva del Gobierno Municipal podrán ser impugnadas mediante los recursos establecidos en la presente ley, cuando dichas resoluciones afecten, lesionen o pudieran causar agravio a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos.*

---

19. NOGALES Emma, “Derecho Municipal”, Pág. 81-82

*II. no procediendo los recursos de impugnación administrativa contra todos los actos de carácter preparatorio o de mero trámite”*

La Ley de Municipalidades N° 2028 en los artículos 140 y 141 reconoce dos recursos el de Revocatoria y el Jerárquico.

### **3.3.1 RECURSO DE REVOCATORIA**

Este recurso debe ser presentado por escrito fundamentando jurídicamente, cumpliendo los requisitos y las formalidades por el administrado interesado, ante la misma autoridad que emitió la resolución administrativa es decir ante el Subalcalde del distrito que corresponda, dentro del plazo de cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación.

El Subalcalde correspondiente tendrá el plazo de diez (10) días hábiles para resolver el Recurso de Revocatoria. El acto administrativo que resuelva el recurso debe ajustarse a los requisitos de validez y eficacia, refiriéndose a las pretensiones formuladas por el recurrente, sin que pueda agravarse al recurrente único. Si vencido el plazo previsto la autoridad recurrida no dictara la resolución, el recurso de revocatoria se tendrá por denegado pudiendo el Administrado interponer el Recurso Jerárquico dentro de los cinco días hábiles subsiguientes, en caso de no hacerlo, la resolución quedará ejecutoriada.

### **3.3.2 RECURSO JERÁRQUICO**

El Recurso Jerárquico se presenta por escrito y fundamentando conforme a derecho por el administrado ante el Subalcalde correspondiente que resolvió o conoció el Recurso de Revocatoria, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación.

El Recurso y el expediente deberán ser elevados al Alcalde Municipal de La Paz en el plazo de (3) tres días hábiles de haberse interpuesto.

El Alcalde Municipal de La Paz, tendrá el plazo de quince (15) días hábiles para resolver el Recurso Jerárquico, a partir de la emisión del auto de radicatoria, el cual será notificado en Secretaría General del Educativo Municipal, si vencido el plazo previsto no se dictare resolución, el recurso se tendrá por denegado, pudiendo el recurrente acudir a la vía judicial correspondiente.

## **CAPÍTULO IV**

### **PROPUESTA DE LA INCLUSIÓN DEL RECURSO DE NULIDAD EN LA LEY DE MUNICIPALIDADES No 2028**

El Gobierno Municipal tiene la potestad de dictar Ordenanzas y Resoluciones de acuerdo a la Autonomía Municipal como lo establece la Ley de Municipalidades No 2028 en el artículo 4; en ese sentido se debe cumplir y hacer cumplir las normas nacionales y municipales, en ese contexto dichas Ordenanzas y Resoluciones Municipales pueden ser impugnadas mediante los recursos reconocidos por la Ley.

Los recursos tienen dos clases de fundamentos: por un lado la tendencia del hombre a no aceptar la primera decisión o juzgamiento, cuando este es contrario a sus intereses y por otro lado se encuentra la factibilidad humana, que hace que una decisión pueda basarse en un error o errores, mismos que deben ser corregidos cuando ello es posible, este doble fundamento hizo que se instituya el recurso en las controversias tanto judiciales como administrativas para dar solución a los actos incorrectos, defectuosos o incompletos y de esta manera dar garantías de seguridad jurídica al administrado.

Por lo que es necesario establecer la falta de mecanismos legales que puedan ser utilizados por el administrado ante las autoridades administrativas por la violación a las formas procesales que si bien no van al fondo del proceso muestran la violación evidente a las garantías fundamentales, creándose conflictos legales entre el recurrente y el Gobierno Municipal, pudiéndose advertir que los problemas más frecuentes se encuentran en las diligencias de notificación por que no se adecuan a lo dispuesto por la Ley, toda vez que las notificaciones no son

realizadas en el domicilio señalado o en el caso de que se rechazare la notificación o no se encontrase a ninguna persona, la copia de ley es pegada en el domicilio procesal señalado o en la puerta del inmueble, de esta manera se deja esta actividad de suma importancia a la discreción de los notificadores, siendo violatorio el principio de defensa, por lo que en la presente investigación, se propone dar una solución a los casos en los cuales los actos administrativos vayan en contra de las garantías de defensa de los administrados, es por ello necesario proporcionar soluciones reales, a las actuales falencias existentes.

Siendo importante incorporar una norma específica como el Recurso de Nulidad que permita el análisis de los temas formales antes de ingresar al fondo del proceso, estableciendo que es violatorio del principio de Defensa, Debido Proceso y Seguridad Jurídica en la Ley de Municipalidades, por ser este un acto jurídico en el cual los administrados puedan recurrir en el momento en que vean afectados su derecho a la defensa, y sin la necesidad de tener que acudir a los recursos existentes por tratarse de un tema estrictamente procesal, teniendo de esta manera como objetivo anular la actuación emitida o aquellos actos que afecten o lesionen el derecho a la defensa de los administrados, debiéndose subsanar los errores, teniendo como finalidad asegurar el respeto de las garantías y derechos fundamentales de los administrados, además de garantizar la correcta aplicación de la Ley en las Resoluciones emitidas, sancionando expresamente con la nulidad del acto; de esta manera, las controversias entre el Estado y los administrados puedan ser resueltas en procesos y procedimientos que se encuentren rodeados por una serie de garantías, permitiendo así adoptar decisiones más justas y equitativas posibles por parte del Gobierno Municipal

#### **4.1 PROPUESTA DE INCLUSIÓN**

**Artículo X** .- El recurso de nulidad procederá contra todos aquellos actos que afecten o lesionen el derecho a la defensa de los administrados, debiendo ser interpuesto por el interesado, ante la misma autoridad que emitió la resolución administrativa, la misma que tendrá un plazo de 5 días hábiles para rectificar o invalidar la actuación emitida y a todos aquellos actos que afecten o lesionen el derecho a la defensa de los administrados, teniendo como finalidad asegurar el respeto de las garantías y derechos fundamentales de los administrados.

## CONCLUSIONES

Por principio categórico de conservación del ordenamiento jurídico en sociedad, deviene que la Administración Pública está obligada a cumplir su misión dentro del marco legal específico de los derechos que le confiere la ley, y respetando siempre, de manera estricta, los que aquella reconoce a favor de los administrados. De producirse esta armoniosa conjugación de intereses, jamás se producirían conflictos entre la Administración y los particulares. Mas, en la práctica, esto no ocurre; y, con frecuencia, se producen ciertos conflictos por actos de los órganos administrativos que los particulares consideran ilegales y que lesionan sus derechos e intereses legítimos, dando lugar a su defensa, y a la búsqueda de la justicia administrativa como la mejor expresión de su protección jurídica, tanto en el plano administrativo como en el judicial.

En esta investigación se ha observado y analizado los alcances de los recursos existentes en la Ley de Municipalidades vigente y los conflictos existentes en cuanto a las formas procesales como ser las diligencias de notificación por que no se adecuan a lo dispuesto por la Ley, de esta manera se vio la necesidad de incorporar una norma específica como el Recurso de Nulidad en la Ley de Municipalidades No 2028 para asegurar el debido proceso y la garantía de defensa de los administrados; así como también la eficacia de los procedimientos administrativos logrando su finalidad, e impidiendo dilaciones indebidas, evitando así los conflictos legales en el Gobierno Municipal y como consecuencias la vulneración de los derechos de los administrados, la retardación de emisiones de resoluciones y acumulación de procesos.

## **RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS**

Después de haber analizado los problemas existentes en cuanto a los recursos establecidos en la Ley de Municipalidades, concluimos con las recomendaciones pertinentes y que viene a constituir el fondo mismo del tema de investigación:

- ❖ La Ley de Municipalidades vigente si bien establece recursos en los cuales los administrados pueden acudir a ellos para impugnar actos administrativos municipales, no reconoce mecanismos legales que puedan ser utilizados por el administrado por la violación a las formas procesales.
- ❖ Se sugiere la implementación de mecanismos jurídicos como ser el Recurso de Nulidad en la Ley de Municipalidades vigente que aseguraría el Principio de Defensa, el Debido Proceso y Seguridad Jurídica del administrado.
- ❖ Finalmente se aconseja la aplicación del Recurso de Nulidad en todos los procesos administrativos evitando de esta manera la retardación en cuanto a las emisiones de resoluciones por lo que conlleva la acumulación de procesos, permitiendo de esta manera adoptar decisiones más justas y equitativas por parte del Gobierno Municipal.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. - Nueva Constitución Política del Estado aprobada en el Referéndum de 25 de enero de 2009 y promulgada el 7 de febrero de 2009.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. - Ley de N° 2028 de 28 de octubre de 1999 de Municipalidades.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA - Ley N° 2341 de 23 de abril de 2002 de Procedimiento Administrativo.
- GORDILLO, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, t. II, Fundación de Derecho Administrativo y Ara, Lima, 2003.
- CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Jurídico, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires- Argentina 1999.
- CASSAGNE, Juan Carlos, Derecho Administrativo, Tomo II, Abeledo Perrot, Buenos Aires 2006.
- DROMI, Roberto, Derecho Administrativo, Editorial de Ciencias y Cultura. Argentina 2001.
- DERMIZAKI, Peredo Pablo, Derecho Administrativo, Cuarta Edición. Bolivia 1999.
- ESCOBAR, Constantino, Apuntes de Derecho Municipal, Editorial Temis, Bolivia 2003.

- HERNÁNDEZ SAMPIERI; FERNÁNDEZ COLLADO; BAPTISTA LUCIO, Metodología de la Investigación, Editorial Panamericana Formas e Impresos S.A., Colombia 1997.
- MANTILLA, Pineda Benigno, Filosofía del Derecho. Editorial Temis S.A Santa Fe de Bogotá Colombia 1996.
- MARIENHOFF, Miguel, Tratado de Derecho Administrativo Tomo I. Abeledo – Perrot, Buenos Aires.
- MOSTAJO, Max, Seminario Taller de Grado. La Paz - Bolivia 2005
- MOSTAJO, Max, Apuntes para la Reivindicación del Derecho Administrativo Boliviano- La Paz- Bolivia 2003
- NOGALES, Emma, Derecho Municipal. Fondo Editorial del I.CA.L.P, La Paz - Bolivia 2005
- OSSORIO, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires - Argentina 2003.
- REVILLA, Alfredo, Curso de Derecho Administrativo Boliviano, Editorial Ferrari Hermanos Bartolomé Mitre, Buenos Aires – Argentina 1945.
- TERÁN, Juan Manuel Terán, Filosofía del Derecho, 17 edición, Editorial Porrúa, México, 2003

# **ANEXOS**

## **GOBIERNO MUNICIPAL DE LA PAZ**

El Gobierno Municipal, es la autoridad encargada de gobernar y administrar el municipio con el fin principal de planificar y promover el desarrollo humano sostenible, equitativo y participativo del municipio, conformado por el Concejo Municipal y el Alcalde elegidos en las elecciones municipales.

La Alcaldía es el lugar en el cual el alcalde, conjuntamente con su personal, desarrollan sus actividades administrativas.

Se designa con el nombre de Alcaldía el despacho y las oficinas del titular del órgano ejecutivo del Gobierno Municipal que, como se sabe, se halla conformada en su estructura constitutiva, por un órgano deliberante y otro de naturaleza esencialmente ejecutiva.

La Alcaldía es solo una parte, según el artículo 3 párrafo III de la Ley de Municipalidades, la Municipalidad es todo el Gobierno Municipal, es la organización jurídica, económica y administrativa del Municipio; es una entidad autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, forma parte del Estado y contribuye a la realización de sus fines.

La Municipalidad esta integrada por los Concejales y el Alcalde que, si bien representa niveles diferenciados de administración, forman una unidad indisoluble en el cumplimiento y ejecución de las políticas municipales en estrecha interacción institucional.

## ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA INSTITUCIÓN

De acuerdo a Ordenanzas Municipales No 016/2002 y No 255/2003, se aprueba la estructura organizacional del Gobierno Municipal de La Paz gestión 2003 – 2004.

Definiendo a la Estructura Organizacional como el conjunto de áreas y unidades funcionales interrelacionadas entre si y a través de canales de comunicación, con instancias de coordinación definidas y procesos administrativos establecidos por el Gobierno Municipal de La Paz (GMLP), para el cumplimiento de los objetivos establecidos en su Plan de Desarrollo Municipal (PDM) y el Programa de Operaciones Anual (POA). La estructura organizacional del GMLP se basa en los siguientes principios:

- **Flexibilidad** es la adecuación del GMLP a los cambios producidos en el interior de la Municipalidad y en su entorno.
- **Estructura Técnica** diseñada en función del Plan de Desarrollo Municipal y aplicando los criterios y metodologías definidas en el Reglamento Específico del Sistema de Organización Administrativa (SOA) del GMLP.
- **Servicio a la Comunidad** orientada a la presentación de servicios en forma ágil, eficiente, transparente y con equidad social, para contribuir de manera efectiva a la satisfacción de las necesidades de la comunidad.
- **Institucionalización** las regulaciones en materia organizacional en el GMLP, se establecen en la antedicha Ordenanza, cualquier modificación deberá ajustarse a lo establecido en el Reglamento Especifico del SOA del GMLP.

## **NIVELES JERÁRQUICOS**

Las competencias establecidas por el Gobierno Municipal por el artículo 8 de la Ley de Municipalidades No 2028, serán ejercidas por el Ejecutivo Municipal, a través de los siguientes niveles administrativos:

I. De Dirección

Despacho del Alcalde

II. De Apoyo Técnico Especializado y Acción Estratégica

Secretaría Ejecutiva

III. De Operación Centralizada

- a) Oficialía Mayor de Desarrollo Humano
- b) Oficialía Mayor Técnica
- c) Oficialía Mayor de Gestión Territorial
- d) Oficialía Mayor de Finanzas
- e) Oficialía Mayor de Culturas
- f) Dirección y Promoción Económica

IV. De Operación Desconcentrado

- a) Coordinación Distrital
- b) Subalcaldías
- c) Servicios Municipales

## V. Órganos Descentralizados

- a) Sistema de Regulación Municipal (SIREMU)
- b) Empresas Municipales

En el nivel Jerárquico de Dirección se encuentra el Despacho del Alcalde antedicho, dentro del cual se localizan las Unidades Dependientes de éste que son: Relaciones Internacionales, Secretaría General, Asesoría General y Gobernabilidad, **Dirección Jurídica**, Comunicación Social, Auditoría Interna y las Unidades de Operación Desconcentrada, coordinación Distrital y Subalcaldías.

Por haber realizado el correspondiente trabajo dirigido dentro de la Dirección Jurídica, de acuerdo a la Estructura Organizacional del GMLP, se detallará a continuación cuales son las funciones de esta Dirección:

- La Dirección Jurídica, tiene el objetivo de brindar asesoramiento jurídico a las diferentes reparticiones del Ejecutivo Municipal, resguardando la legalidad de los actos y contratos realizados.
- Tiene a su cargo la conducción y seguimiento de todos los procesos judiciales, administrativos, coactivos y de otra índole donde el Gobierno Municipal participa como demandante o demandado, defiende el patrimonio y la función municipal frente a actos o hechos de corrupción.

Son parte de la Dirección Jurídica las Unidades de Procesos Jurisdiccionales encargados de los procesos judiciales y Asesoría Legal de Despacho encargados de atender y revisar toda la documentación y trámites administrativos (unidad a la que fui asignada)

## **FUNCIONES GENERALES DE LA DIRECCIÓN JURÍDICA**

- Verificar la legalidad de todas las disposiciones municipales emitidas por el Ejecutivo Municipal, recomendando las modificaciones respectivas.
- Planificar y ejecutar acciones judiciales para precautelar el patrimonio del Gobierno Municipal y la función pública, frente a hechos o actos de corrupción.
- Elaboración de Resoluciones Municipales que responden a los Procedimientos Técnicos Administrativos.
- Elaboración de Procesos Sumarios y Procesos Sancionatorios
- Iniciar procesos coactivos, en coordinación con la Oficina de Fiscalización de la Oficialía Mayor de Finanzas, destinadas a recuperar ingresos municipales en casos de evasión impositiva y otras obligaciones ciudadanas.
- Patrocinar los procesos judiciales seguidos por el Gobierno Municipal contra terceras personas naturales o jurídicas.
- Evacuar informes y análisis de los trámites administrativos que se generan y desarrollan en la institución.
- Producir la Normativa Municipal como resoluciones, contratos, convenios, y cualquier otro documento que debe ser remitido para la firma del Alcalde.

- Además de los procesos regulares, amplía su función para la promulgación de Resoluciones Ediles, proyectos de Ordenanzas, expropiaciones, promulgación de Resoluciones Municipales, regularización del derecho propietario de los inmuebles ediles y los nuevos reglamentos de control que son previstos por la Ley SAFCO.
- Análisis jurídico que absuelve las consultas y solicitudes que le hacen llegar a la primera autoridad.
- Sanear la documentación legal de los bienes de propiedad del GMLP y proceder a su inscripción en Derechos Reales.
- Coordinar la prestación de asistencia técnico- jurídica y asesoramiento legal a todas las reparticiones del Ejecutivo Municipal ya sea en el nivel central o desconcentrado.
- Elevar informes sobre los trámites sometidos a su consideración, así como responder a las distintas solicitudes del H. Concejo Municipal y/o Despacho del Alcalde, sean estas Minutas de Comunicación, Peticiones de Informe Escrito u Oral, Ordenes de Despacho, proyectos de convenios, etc.