

# **UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**CARRERA DE DERECHO**

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y SEMINARIOS**



ACREDITADA POR RESOLUCIÓN CUEB 1126/2002

## **MONOGRAFÍA**

**“LA NECESIDAD DE IMPLEMENTAR UN ÚNICO  
PROCEDIMIENTO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS  
PARA EL SISTEMA DE REGULACIÓN EN BOLIVIA”.**

**Postulante:** Garay Montoya Zurly.

**Institución:** Superintendencia Agraria.

**LA PAZ - BOLIVIA**

**2010**

**DEDICATORIA:**

**A Dios por darme la capacidad de poder realizar mis metas siendo mi guía en este camino y en especial a mis padres que se ocuparon de brindarme todas las posibilidades necesarias para lograr lo que hoy soy.**

#### **AGRADECIMIENTOS:**

**Agradezco a todas las personas que me colaboraron sin las cuales no habría podido preparar la presente monografía. Deseo extender un especial agradecimiento a todos los funcionarios y plantel docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas de la Universidad Mayor de San Andrés.**

## INDICE GENERAL

Dedicatoria

Agradecimientos

	Pág.
1. ELECCIÓN DEL TEMA .....	9
2. FUNDAMENTACIÓN O JUSTIFICACIÓN DEL TEMA .....	9
3. DELIMITACIÓN DEL TEMA .....	11
a) DELIMITACIÓN TEMÁTICA .....	11
b) DELIMITACIÓN ESPACIAL .....	11
c) DELIMITACIÓN TEMPORAL .....	11
4. BALANCE DE LA CUESTIÓN .....	12
a) MARCO TEÓRICO .....	12
b) MARCO HISTÓRICO .....	12
c) MARCO CONCEPTUAL .....	14
d) MARCO JURÍDICO .....	16
5. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	21
6. OBJETIVOS .....	21
a) OBJETIVO GENERAL .....	21
b) OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	21
7. ESTRATEGIA METODOLÓGICA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN MONOGRÁFICA .....	21
a) MÉTODOS .....	21
b) TÉCNICAS .....	23

**CAPÍTULO I**  
**PROPEDÉUTICA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

1. Introducción .....	24
2. Procedimiento Administrativo .....	26
2.1. Concepto .....	26
2.2. Principios Generales .....	26
3. Recursos Administrativos .....	29
3.1. Objeto del Recurso.....	30
3.2. Naturaleza Jurídica .....	31
3.3. Tipos de Recurso .....	31
a. Recurso de Revocatoria o Reposición .....	31
b. Recurso Jerárquico .....	32
c. Contencioso – Administrativo .....	32
d. Aclaración, Complementación, Enmienda .....	33
e. Recurso de Alzada .....	34
f. Recurso Extraordinario de revisión .....	34

**CAPÍTULO II**  
**NORMATIVA JURÍDICA ADMINISTRATIVA APLICABLE EN BOLIVIA**  
**SOBRE LOS SISTEMAS DE REGULACIÓN**

1. Sistema de Regulación en Bolivia .....	35
2. Clasificación de regulaciones según la OCDE .....	40
2.1. Regulación Económica .....	41
2.2. Regulación Social.....	41
2.3. Regulación Administrativa.....	41
3. Modelos de Regulación.....	41
3.1. El modelo de regulación unisectorial .....	42
	42

3.2. El modelo de regulación multisectorial.....	
3.3. El modelo de regulación mixto.....	43
4. Sistemas de Regulación en Bolivia.....	44
4.1. Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE).....	44
4.2. Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE).....	45
4.3. Sistema de Regulación Financiera (SIREFI).....	46
5. Legislación Comparada.....	46
5.1. Países Hispánicos.....	46
5.2. Países Anglosajones.....	50

**CAPÍTULO III**  
**DIFERENCIAS DE LOS SISTEMAS DE REGULACIÓN DEL**  
**PROCEDIMIENTO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

**SECCIÓN I**  
**SISTEMA DE REGULACIÓN SECTORIAL**  
**(SIRESE)**

1. Procedimiento de los Recursos Administrativos: (Revocatoria).....	52
1.1. Procedencia o Improcedencia.- (SIRESE).....	53
1.2. Presentación del Recurso.....	54
1.3. Omisión de los Requisitos Formales: Subsanación y Suspensión de Plazos.....	54
1.4. Notificación, Cómputo y suspensión de Plazos.....	55
1.5. Prueba.....	56
1.6. Efectos.....	56
1.7. Resolución. Plazo para dictarla.....	56
1.8. Enmiendas y aclaraciones.....	57
2. Procedimiento del Recurso Jerárquico.....	57
	58

2.1. Presentación y admisión del recurso.....	
2.2. Resolución y plazo para dictarla.....	58

**SECCIÓN II**  
**SISTEMA DE REGULACIÓN DE RECURSOS NATURALES**  
**RENOVABLES**  
**(SIRENARE)**

1. Atribuciones de la Superintendencia Agraria establecida por la Ley 1715, modificada por la Ley 3545.....	60
2. Instrumentos Técnicos/Jurídicos desarrollados por la Superintendencia Agraria y su relación con los Recursos Administrativos.....	60
2.1. Sistemas de Regulación del Uso y Gestión de la Tierra.....	60
2.2. Sistema de Valuación de Tierras.....	62
2.3. Sistema de Supervisión del Proceso Agrario.....	62
3. Procedimiento de los Recursos Administrativos: (Revocatoria).....	63
3.1. Procedencia o Improcedencia.....	63
3.2. Presentación del Recurso.....	63
3.3. Omisión de Requisitos Formales: Subsanación y Suspensión de Plazos.....	64
3.4. Plazo para la interposición del Recurso.....	65
3.5. Notificación .....	66
3.6. Providencias y Autos Administrativos (Rechazo o Admisión).....	67
3.7. Prueba.....	68
3.8. Informes Técnico o Legal.....	68
3.9. Plazo para resolver el Recurso.....	69
3.10. Tipos de Resolución.....	69
4. Procedimiento del Recurso Jerárquico.....	69
4.1. Procedencia o Improcedencia.....	69
4.2. Presentación.....	70
	70

4.3. Plazo para la interposición del Recurso.....	
4.3. Efectos del Recurso Jerárquico .....	70
4.4. Remisión y devolución de obrados.....	70
4.5. Admisión del Recurso.....	71
4.6. Resolución plazo para dictarla.....	71
4.7. Tipos de Resolución.....	71
4.8. Notificación.....	72
4.9. Remisión del expediente a la Superintendencia Sectorial.....	72

**SECCIÓN III**  
**SISTEMA DE REGULACIÓN FINANCIERA**  
**(SIREFI)**

1. Procedimiento de los Recursos Administrativos: (Revocatoria).....	72
1.1. Procedencia de la impugnación.- (SIREFI).....	73
1.2. Plazo para la interposición .....	73
1.3. Subsanación de requisitos formales.....	73
1.4. Termino de prueba.....	73
1.5. Alegatos.....	73
1.6. Plazo para dictar resolución .....	74
1.7. Silencio Administrativo .....	74
1.8. Tipos de resolución.....	74
2. Procedimiento del Recurso Jerárquico.....	74
2.1. Procedencia de la impugnación .....	74
2.2. Plazo para la interposición .....	75
2.3. Formal admisión.....	75
2.4. Alegatos.....	75
2.5. Plazo para dictar resolución.....	75
2.6. Silencio Administrativo.....	75
2.7. Tipos de resolución.....	77



**CAPÍTULO IV**  
**PROYECTO DE REGULACIÓN NORMATIVA ÚNICA DEL**  
**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN BOLIVIA**

1. Consideraciones Generales.....	77
2. Recursos Administrativos.....	78
3. Proyecto de Regulación Normativa Única del Procedimiento Administrativo en Bolivia.....	79
<b>CONCLUSIONES</b> .....	94
<b>RECOMENDACIONES</b> .....	96
<b>ANEXOS</b> .....	100
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	97

## **1. ELECCIÓN DEL TEMA**

“La necesidad de implementar un único Procedimiento de los Recursos Administrativos para el Sistema de Regulación en Bolivia”.

## **2. FUNDAMENTACIÓN O JUSTIFICACIÓN DEL TEMA**

Según la doctrina procesal administrativa los recursos administrativos son medios legales que el ordenamiento jurídico pone a disposición de los particulares para lograr, a través de la impugnación, que la Administración rectifique su proceder, otorgándole una efectiva protección jurídica.

Asimismo en este se encuentran inmersos el recurso de revocatoria y el jerárquico que surgen como un remedio a la legal actuación de la administración, y al ser de vital importancia se constituyen en mecanismos de control de la actividad de las Administraciones Públicas que garantizan su funcionamiento ajustándose al ordenamiento jurídico y la protección de los administrados frente al ejercicio de las potestades exorbitantes que tienen atribuidas.

De esa manera que el recurso de revocatoria viene a ser un acto administrativo por el que un sujeto legitimado para ello pide ante la misma autoridad que revoque una resolución administrativa, o excepcionalmente un trámite, dentro de unos determinados lapsos y siguiendo unas formalidades establecidas y pertinentes al caso, por lo que este se convierte así en Juez y parte de los mismos. De ahí que la garantía que se pretende asegurar ofreciendo mediante la interposición de recursos una posibilidad de reacción contra las resoluciones administrativas se vea limitada por el hecho de ser la propia Administración la que ha de resolver el litigio planteado y que deriva

de un acto suyo. Asimismo el Escola dice que: “el recurso de revocatoria es un recurso administrativo que se plantea ante el mismo órgano que dictó el acto que se recurre, para que aquél, por contrario imperio, y en caso de que lo considere procedente, lo revoque, reforme o lo sustituya por otro distinto, sobre la base de las impugnaciones efectuadas por el recurrente y las demás constancias que resulten de lo actuado”<sup>1</sup>.

He allí la importancia del recurso de revocatoria, como medio de impugnación ya que en muchas ocasiones, tras la emisión de una resolución administrativa no favorable al administrado, este tiene la oportunidad de acudir ante la misma autoridad, para que el resuelva revocar el mismo en caso de que el mismo vulnere la normativa aplicable ocasionándole perjuicios a sus derechos e intereses, además de ello el administrado podrá recurrir a otra instancia de autoridad superior a la que se ha recurrido o (la vía judicial) mediante el proceso administrativo contencioso - administrativo para la última consideración y sentencia sobre el asunto en cuestión.

En ese contexto todo administrado que no este conforme con la Resolución Administrativa emitida por alguna Superintendencia podrá recurrir ante la misma, expresando la fundamentación legal del caso, señalando la normativa legal que considera vulnerada por la Resolución impugnada y los perjuicios que ocasiona la misma a sus derechos e intereses. Además el recurrente tiene la facultad de hacer uso de toda la normativa aplicable al caso, en el que encontramos la Ley de procedimientos administrativos, el Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE, entre otros que son parte del sistema regulatorio en Bolivia.

A todo ello si bien se ha llegado a establecer un procedimiento administrativo exclusivo para los sistema de regulación: SIRESE, SIREFI y SIRENARE, se

---

<sup>1</sup> MOSTAJO Machicado Max, “Apuntes para la reinención del Derecho Administrativo Boliviano”, Pág. 515.

ha denotado que el sistema de regulación en Bolivia tiene varios procedimientos especiales aplicables en las diferentes áreas (agrario, minero, tributario, laborales), que tienen diferentes procedimientos en cuanto a su aplicación, por lo que la Ley 2341 no ha cumplido a cabalidad con el objetivo propuesto, además de mantener un enfoque civilista, por lo que existe la necesidad de un procedimiento común en materia administrativa, absteniéndose de un lenguaje procesal civilista, que actúe en base a principios generales y normas básicas permitiendo un marco homogéneo para su aplicación a todas las áreas de la gestión pública.

### **3. DELIMITACIÓN DEL TEMA**

#### **a) DELIMITACIÓN TEMÁTICA**

La presente investigación sobre la necesidad de implementar un único Procedimiento de los Recursos Administrativos para el Sistema de Regulación en Bolivia, abarcará la normativa del derecho agrario, derecho administrativo, derecho forestal y derecho ambiental.

#### **b) DELIMITACIÓN ESPACIAL**

El presente trabajo se desarrollara en la Oficina Central de la Superintendencia Agraria, en sus Intendencias Técnica y Jurídica específicamente, en lo relacionado al proceso administrativo de los recursos de revocatoria, ubicado en la ciudad de La Paz.

#### **c) DELIMITACIÓN TEMPORAL**

El tema a tratarse abarcará desde la promulgación la Ley N° 1544 de Capitalización del 21 de Marzo de 1994 hasta el mes de marzo de 2008.

#### **4. BALANCE DE LA CUESTIÓN**

##### **a) MARCO TEÓRICO**

En la presente investigación, se hará uso de la corriente filosófica del: “Realismo Jurídico”; porque considera que el derecho es un fenómeno social, una decisión o un proceso de decisiones provisto de autoridad, rescata el concepto de eficacia y considera al derecho parte de la realidad social.

El derecho debe responder a las necesidades y cambios de la sociedad, los cuales surgen por su desarrollo social, económico, político, cultural e incluso tecnológico, por ende la labor de la administración debe responder al contexto, el cual se manifiesta en las peticiones que requieren ser resueltos de manera creativa y equitativa, exigiendo una indagación del problema y las causas que lo originan.

##### **b) MARCO HISTÓRICO**

A lo largo del tiempo y en varios países del mundo los servicios públicos han sido responsabilidad del Estado, encargadas de brindar los servicios de agua, electricidad, hidrocarburos, telecomunicaciones y transporte, sin embargo las mismas carecían de calidad, eficiencia, eficacia e inversiones para poder incrementar la cobertura y mejorar la calidad de la prestación de estos servicios, además que los mercados no estaban lo suficientemente desarrollados como para que el sector privado boliviano pudiese satisfacer esas necesidades fundamentales

de forma más adecuada. Por lo que se tuvo que des-estatizar el Estado mediante la Capitalización (YPFB), (ENDEL), (ENDE), Empresa Metalúrgica Vinto (EMV), (LAB), (ENFE), lo que conlleva a que se creen los sistemas regulación para que los usuarios efectúen sus reclamos.

Esta medida origina que se cree inmediatamente un marco regulatorio de los sectores capitalizados, haciéndose necesaria la conformación de nuevas Leyes Sectoriales, en cuanto a su ámbito de aplicación estructuración y procedimiento. Posteriormente se promulgan las leyes relativas a algunos de los sectores regulados, como son las leyes de electricidad, telecomunicaciones e hidrocarburos, (SIRESE, SIREFI, SIRENARE). Es así como se origina la regulación en Bolivia, siendo parte integrante de un conjunto de reformas que sufre el país a partir de la década de los ochenta y que a su vez es parte integrante de un movimiento de reforma del sistema económico a nivel mundial.

Sin embargo el procedimiento impugnatorio que regulan los sistemas de regulación SIRESE, SIREFI y SIRENARE no tenían una normativa única, puesto que cada uno contaba con un procedimiento administrativo similar pero distinto, ya sea en los plazos de interposición, tipos de resolución, etc., por lo que se sugirió se unificara su procedimiento a través de la Ley N° 2341, pero este solo logro ser de mera referencia ya que el procedimiento impugnatorio continuó diferenciándose de un sistema con otro subsanando así los vacíos mediante decretos y reglamentos que convierten al procedimiento administrativo en un mantel con varios parches. Por lo que se denota la necesidad de optar por un procedimiento único en cuanto al procedimiento de los recursos administrativos en Bolivia, beneficiando al administrado que requiera interponer un recursos de

revocatoria o jerárquico como medios de impugnación de actos administrativos en sede administrativa y que su revisión en la vía jurisdiccional mediante el recurso contencioso administrativo.

### **c) MARCO CONCEPTUAL**

**RECURSO.** Denominase así todo medio que concede la ley procesal para la impugnación de las resoluciones judiciales o administrativas, a efecto de subsanar los errores de fondo o los vicios de forma en que se haya incurrido al dictarlas<sup>2</sup>.

**RECURSO ADMINISTRATIVO.** es un acto por el que un sujeto legitimado para ello pide a la Administración que revise, revoque o reforme una resolución administrativa, o excepcionalmente un trámite, dentro de unos determinados lapsos y siguiendo unas formalidades establecidas y pertinentes al caso<sup>3</sup>.

**REGULACIÓN.** Según Joan Prats Catalá, línea adoptada por la OCDE dice que es: Toda serie de instrumentos mediante las cuales los gobiernos establecen requerimientos sobre la libre actividad de las empresas y de los ciudadanos. En ese sentido las regulaciones son limitaciones impuestas a la libertad de los ciudadanos y de las empresas por presumibles razones de interés público<sup>4</sup>.

**REGULACIÓN SECTORIAL.** Es aquel conjunto de actividades del Estado tendientes a establecer las condiciones y asegurar el funcionamiento del orden de competencia.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> OSORIO Manuel, "Diccionario de ciencias jurídicas políticas y Sociales", Heliasta, Argentina, 1981, Pág. 258.

<sup>3</sup> GARRONE, José Alberto, "Diccionario Manual Jurídico", Edición Abeledo – Perrot. Argentina, 1989, Pág. 835.

<sup>4</sup> Superintendencia de Recursos Jerárquicos, "Derecho Administrativo y Sistemas de Regulación", Bolivia, 1999, Pág. 96.

<sup>5</sup> SAN MIGUEL Walter, "Recursos y Procedimientos Administrativos en el Sistema de Regulación Sectorial", La Paz – Bolivia, 2000, Pág. 15.

**DERECHO AGRARIO.** Es el conjunto de Normas, Leyes, Reglamentos y disposiciones en general que se refieren a la propiedad rústica y las explotaciones de carácter agrícola.<sup>6</sup>

**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.** Es el conjunto de órganos que ejercen actividades por medio de los cuales el Estado logra sus fines y objetivos<sup>7</sup>.

**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 direccional, cumpliendo con los requisitos y formalidades establecidos en la Ley, que produce efectos jurídicos sobre el administrado. Es obligatorio, exigible, ejecutable y se presume legítimo.<sup>8</sup>

**DENUNCIA.** Es la declaración efectuada en el ámbito de gestión del recurso tierra, que pone en conocimiento de la Superintendencia Agraria un hecho que se manifiesta como irregular, indebido o ilícito, afectando derechos individuales o colectivos.<sup>9</sup>

**USO DEL RECURSO TIERRA.** Es el aprovechamiento sostenible de la tierra de acuerdo a su capacidad o aptitud de uso, en actividades agropecuarias, forestales, de conservación y protección de la

---

<sup>6</sup> MENDIETA y Núñez Lucio, citado por Barrenechea Zambrana Ramiro en "DERECHO AGRARIO", Editorial Latinpel, La Paz – Bolivia Pág. 24.

<sup>7</sup> CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual", Editorial Heliasta, Vigésimo tercera edición, 1994..

<sup>8</sup> BOLIVIA, Ley N° 2341 de fecha 23 de abril de 2002, (Ley de Procedimientos Administrativos), Gaceta Oficial de Bolivia, 2002, Art. 27.

<sup>9</sup> SUPERINTENDENCIA AGRARIA, Art. 4 del Reglamento del Procedimiento de Atención de Denuncias, Resolución Administrativa SI-A N° 145-06.



biodiversidad, la investigación, ecoturismo y otras actividades productivas conexas que se desarrollen en el ámbito rural.<sup>10</sup>

**GESTIÓN DEL RECURSO TIERRA.** Es la aplicación de disposiciones substantivas y procedimientos legales y administrativos establecidos por Leyes de la Republica, Decretos Supremos, Resoluciones Supremas, Resoluciones Presidenciales y Resoluciones Administrativas que aprueben Reglamentos Internos Manuales y Guías de Procedimientos.<sup>11</sup>

**PLAN DE ORDENAMIENTO PREDIAL.** Los Planes de Ordenamiento Predial, son instrumentos de zonificación y gestión de los recursos naturales de un predio, y son de cumplimiento obligatorio una vez aprobados<sup>12</sup>.

#### **d) MARCO JURÍDICO**

##### **DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS**

Considera en su ARTÍCULO 7 que la justicia y la paz tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todo ser humano ante la ley, sin discriminación alguna, mediante recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la Ley.

---

<sup>10</sup> SUPERINTENDENCIA AGRARIA, Art. 4 del Reglamento del Procedimiento de Atención de Denuncias, Resolución Administrativa SI-A Nº 145-06.

<sup>11</sup> SUPERINTENDENCIA AGRARIA, Art. 4 del Reglamento del Procedimiento de Atención de Denuncias, Resolución Administrativa SI-A Nº 145-06.

<sup>12</sup> SUPERINTENDENCIA AGRARIA, Art. 3 del Reglamento administrativo y Seguimiento de Planes de Ordenamiento Predial", Resolución Administrativa SI-A Nº 092-2007

## **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, LEY N° 2650**

Establece los principios y derechos fundamentales de las personas, de los cuales nos concierne el derecho a formular peticiones Art. 7 inc. h), además de que proporciona de un régimen agrario campesino conforme los Arts. 170, 175 y 176 el cual se encarga de que el Estado regule la explotación de los recursos naturales renovables, precautelando su conservación, además establece la facultad del Servicio Nacional de Reforma Agraria para que en todo el territorio boliviano sea quien emita títulos ejecutoriales sin recurso ulterior alguno de la justicia ordinaria.

## **LEY DEL SERVICIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA, LEY N° 1715**

En su artículo 26, inciso 12, señala que una de las atribuciones de la Superintendencia Agraria es la de poder conocer y resolver los recursos administrativos correspondientes.

## **LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY N° 1715 RECONDUCCIÓN DE LA REFORMA AGRARIA, LEY N° 3545**

La Disposición Tercera (Procesos en Trámite) de la citada Ley, claramente determina que ante la promulgación de la misma, los recursos administrativos en trámite continuarán tramitándose normalmente ante la autoridad competente y la normativa aplicable al momento de la emisión del acto recurrido.

## **LEY FORESTAL, LEY N° 1700**

La presente Ley establece en los Arts. 35 y 42 inc. III) el otorgamiento de planes de manejo forestal para su aprovechamiento, permisos de desmonte, asimismo señala los delitos forestales relacionados con el Sistema de Quema Controlada de Pastizales.

### **LEY DEL SISTEMA DE REGULACIÓN SECTORIAL, LEY Nº 1600**

Tiene el objeto de regular, controlar y supervisar aquellas actividades de los sectores de telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos, transportes y aguas. En su art. 22 y 23 denotaremos la comparación de proceso administrativo que siguen frente a otros sistemas.

### **LEY DEL SISTEMA DE REGULACIÓN FINANCIERA, LEY Nº 3076**

La Superintendencia General tiene competencia privativa e indelegable para conocer y resolver los recursos jerárquicos contra resoluciones del Superintendente de Bancos y Entidades Financieras, del Superintendente de Pensiones, Valores y Seguros y del Superintendente de Empresas, excepto las que se refieren a la intervención de las entidades sujetas a supervisión de la SBEF y la SPVS conforme a su artículo 1.

### **LEY DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS, LEY Nº 2341**

Esta Ley en su Art. 4 establece los principios generales de la actividad administrativa en los que se sustenta el procedimiento administrativo en general así como la interposición de los recursos conforme los Arts. 56 a la 68, aplicable en este caso a los Sistemas de Regulación SIRESE, SIREFI y SIERENARE.

### **DECRETO SUPREMO N° 27113**

Este decreto tiene por objeto reglamentar la Ley N° 2341, para su aplicación en el Poder Ejecutivo, que comprende la Administración Nacional, Departamental y entidades desconcentradas y descentralizadas, como los Sistemas de Regulación precitadas, y las empresas públicas y sociedades de economía mixta, y el procedimiento administrativos que rigen conforme los Arts. 121 y 122.

### **DECRETO SUPREMO N° 25763**

Se promulga el Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria Ley N° 1715 dando cumplimiento a este. Asimismo en él se determina la relación con la Superintendencia Agraria, con respecto a la fijación de precios, y el procedimiento administrativo, los tipos de resoluciones administrativas, plazos según los Arts. 49, 51, 55, 56, 60 a la 62 y el 130 inc. b. 1), que difiere, con respecto al procedimiento administrativo que se aplica en la Superintendencia Agraria.

### **DECRETO SUPREMO NO. 29215**

Se promulga el nuevo Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, modificada por la Ley N° 3545, además reglamenta La Ley N° 1715 y su modificación mediante la Ley N° 3545 dando cumplimiento al mismo refiere el procedimiento de los recursos administrativos en sus Arts 85 a la 87.

### **DECRETO SUPREMO N° 26389**

El Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE crea el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables – SIRENARE, con el objetivo de dotar a su Superintendencia General de un instrumento legal que reglamente sus atribuciones, estructura organizacional, régimen económico, funcionamiento y el procedimiento de los recursos de revocatoria y jerárquico utilizado por los administrados contra las resoluciones administrativas pronunciadas por las autoridades de las Superintendencias del SIRENARE, en el que abarcaremos los artículos 31 a la 36 del presente reglamento.

#### **DECRETO SUPREMO NO. 27171**

En mérito a que la Ley N° 2341 incorpora nuevas figuras jurídicas que no se encuentran contempladas en el Decreto Supremo N° 26389, se complementa y modifica parcialmente el citado Reglamento, mediante este nuevo reglamento que reglamenta la Ley N° 2341, para el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables – SIRENARE. Adecuando y complementando el Decreto Supremo N° 26389 Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE, a la Ley de Procedimiento Administrativo a través de su artículo 4, en cuanto a la aplicación de procedimiento administrativo uniforme para las Superintendencias sectoriales que integran al SIRENARE.

#### **DECRETO SUPREMO NO. 27175**

El presente decreto tiene el fin de reglamentar la Ley N° 2341 Ley de procedimientos administrativos del SIREFI, en el que contempla los artículos 36 al 61 referente al Capítulo V del Proceso Recursivo, Sección I Recursos Administrativos

## **5. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

¿Por qué existe la necesidad de implementar un único Procedimiento de los Recursos Administrativos para el Sistema de Regulación en Bolivia?

## **6. OBJETIVOS**

### **a) OBJETIVO GENERAL**

Demostrar la necesidad de implementar un único Procedimiento de los Recursos Administrativos para el Sistema de Regulación en Bolivia.

### **b) OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Analizar la normativa jurídica administrativa que se aplica en el contexto boliviano sobre la cual se desarrollan los Sistemas de Regulación.
- Comparar las diferencias de los Sistemas de Regulación en Bolivia con respecto al procedimiento de los Recursos Administrativos.
- Proponer un proyecto de implementación de un único Procedimiento de los Recursos Administrativos para los Sistemas de Regulación de Bolivia.

## **7. ESTRATEGIA METODOLÓGICA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN MONOGRÁFICA**

### **a) MÉTODOS**

#### **MÉTODO DEDUCTIVO**

Utilizaremos el método deductivo, que parte de premisas o leyes de aplicación universal, para llegar a conclusiones particulares. Este método nos será de gran utilidad en el análisis de los recursos administrativos por la capacidad de aprehensión inmediata de lo implícito o razonamientos.

## **MÉTODO SISTEMÁTICO JURÍDICO**

En esta investigación se hará uso del método sistemático jurídico ya que el mismo introduce la idea de que una norma no es un mandato aislado, sino que responde al sistema jurídico normativo orientado hacia un determinado rumbo en el que, conjuntamente con otras normas, se encuentra vigente. Este elemento, sostiene el profesor Alberto Trabucchi<sup>13</sup> que en un cierto sentido el ordenamiento jurídico se compara a un complejo organismo viviente y coordinado en sus elementos; es un todo orgánico, un sistema completo y complejo que no admite contradicciones. Explica que así, una norma jurídica que en sí misma tiene un significado, pero puede adquirir un sentido distinto cuando se pone en relación otras normas del derecho vigente, tal es el caso de los recursos administrativos en que se emplean varias normas que se relacionan entre sí.

## **MÉTODO JURÍDICO**

Con el presente método explicaré la importancia de la necesidad de implementar un único Procedimiento de los Recursos Administrativos para el Sistema de Regulación en Bolivia, a partir del descubrimiento de principios generales y el establecimiento de las consecuencias que

---

<sup>13</sup> TRABUCCHI, Alberto, "Instituciones de Derecho Civil", Tomo I. Editorial Revista de Derecho Privado, Traducción de la 15ª edición italiana, Primera Edición en español, Madrid – España, 1967, Pág. 48.

derivan de tales principios y su concordancia con las instituciones realmente en vigor y con las normas positivas<sup>14</sup>. Asimismo nos ayudará a interpretar, construir sistematizar y comunicar el conocimiento jurídico.

## **MÉTODO COMPARATIVO**

El método comparativo, permitirá al sujeto investigador, encontrar similitudes y diferencias con otras legislaciones o normas sobre los recursos de revocatoria, asimismo el presente método ayudara a comprender su desempeño, alcances de la normativa administrativa boliviana.

### **b) TÉCNICAS**

#### **ENTREVISTAS**

Ésta técnica me permitirá conocer la opinión de los funcionarios de la Superintendencia Agraria, los cuales aportaran un enfoque más preciso sobre el desarrollo de sus actividades con respecto al tema de investigación. Por lo que esta técnica me resultará la más significativa y productiva que dispongo para recabar datos, ya que el intercambio de información que se efectúa es directo, por lo tanto me servirá para obtener información acerca del tema y la manera de satisfacerlas.

#### **SONDEOS DE OPINIÓN**

---

<sup>14</sup> MOSTAJO Machicado, Max, "Los 14 Temas del Seminario de Taller de Grado", Pág. 170.



Esta técnica de investigación me ayudara a recabar la opinión de los recurrentes, sobre el trabajo desarrollado en las tres Superintendencias del Sistema de Regulación en Bolivia (SIRESE, SIRENARE y SIREFI) con relación a los recursos de revocatoria interpuestos por los mismos.

## **CAPÍTULO I**

### **PROPEDÉUTICA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

#### **1. Introducción**

Según la doctrina procesal administrativa los recursos administrativos son medios legales que el ordenamiento jurídico pone a disposición de los particulares para lograr, a través de la impugnación, que la Administración rectifique su proceder, otorgándole una efectiva protección jurídica.

Asimismo en este se encuentran inmersos el recurso de revocatoria y el jerárquico que surgen como un remedio a la legal actuación de la administración, y al ser de vital importancia se constituyen en mecanismos de control de la actividad de las Administraciones Públicas que garantizan su funcionamiento ajustándose al ordenamiento jurídico y la protección de los administrados frente al ejercicio de las potestades exorbitantes que tienen atribuidas.

De esa manera que el recurso de revocatoria viene a ser un acto administrativo por el que un sujeto legitimado para ello pide ante la misma autoridad que revoque una resolución administrativa, o excepcionalmente un trámite, dentro de unos determinados lapsos y siguiendo unas formalidades establecidas y pertinentes al caso, por lo que este se convierte así en Juez y

parte de los mismos. De ahí que la garantía que se pretende asegurar ofreciendo mediante la interposición de recursos una posibilidad de reacción contra las resoluciones administrativas se vea limitada por el hecho de ser la propia Administración la que ha de resolver el litigio planteado y que deriva de un acto suyo. Asimismo el Escola dice que: “el recurso de revocatoria es un recurso administrativo que se plantea ante el mismo órgano que dictó el acto que se recurre, para que aquél, por contrario imperio, y en caso de que lo considere procedente, lo revoque, reforme o lo sustituya por otro distinto, sobre la base de las impugnaciones efectuadas por el recurrente y las demás constancias que resulten de lo actuado”<sup>15</sup>.

He allí la importancia del recurso de revocatoria, como medio de impugnación ya que en muchas ocasiones, tras la emisión de una resolución administrativa no favorable al administrado, este tiene la oportunidad de acudir ante la misma autoridad, para que el resuelva revocar el mismo en caso de que el mismo vulnere la normativa aplicable ocasionándole perjuicios a sus derechos e intereses, además de ello el administrado podrá recurrir a otra instancia de autoridad superior a la que se ha recurrido o (la vía judicial) mediante el proceso administrativo contencioso - administrativo para la última consideración y sentencia sobre el asunto en cuestión.

En ese contexto todo administrado que no este conforme con la Resolución Administrativa emitida por la Superintendencia Agraria podrá recurrir ante la misma, expresando la fundamentación legal del caso, señalando la normativa legal que considera vulnerada por la Resolución impugnada y los perjuicios que ocasiona la misma a sus derechos e intereses. Además el recurrente tiene la facultad de hacer uso de toda la normativa aplicable al caso, en el que encontramos la Ley de procedimientos

---

<sup>15</sup> MOSTAJO Machicado, Max, “Apuntes para la reinención del Derecho Administrativo Boliviano”, Pág.515.

administrativos, el Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE, entre otros que son parte del sistema regulatorio en Bolivia.

A todo ello si bien se ha llegado a establecer un procedimiento administrativo exclusivo para los sistema de regulación: SIRESE, SIREFI y SIRENARE, se ha denotado que el sistema de regulación en Bolivia tiene varios procedimientos especiales aplicables en las diferentes áreas (agrario, minero, tributario, laborales), que tienen diferentes procedimientos en cuanto a su aplicación, por lo que la Ley 2341 no ha cumplido a cabalidad con el objetivo propuesto, además de mantener un enfoque civilista, por lo que existe la necesidad de un procedimiento común en materia administrativa, absteniéndose de un lenguaje procesal civilista, que actúe en base a principios generales y normas básicas permitiendo un marco homogéneo para su aplicación a todas las áreas de la gestión pública.

## **2. Procedimiento Administrativo**

**2.1. Concepto.-** Diversos autores han señalado que el procedimiento administrativo es la serie o secuencia de actos mediante los cuales se desarrolla la actividad de los órganos administrativos. Gordillo señala que en dicha secuencia de actos, la participación del particular tiene preeminencia, mientras que Dormí expresa que el procedimiento administrativo abarca tanto el ejercicio de las prerrogativas de la Administración Pública como el de los derechos subjetivos y libertades públicas de los administrados.

Por otra parte otros tratadistas como Daniel Gómez Sanchiz y José Luís Correa, en su Manual de Derecho Administrativo, han resumido las posiciones doctrinarias de varios tratadistas indicando que “el procedimiento administrativo es el conjunto de normas y principios que informan la actuación de los órganos que ejercen función administrativa, regulando los

trámites, requisitos y formalidades que deben cumplirse para la emisión de la voluntad administrativa y los medios de impugnación de esta<sup>16</sup>.

**2.2. Principios Generales.-** En este punto tenemos los principios generales del procedimiento administrativo, las cuales don las bases o directrices las cuales plasman una determinada valoración de la justicia como verdades axiomáticas que derivan del derecho natural que se originan en un sistema de valores a través de la convicción social de su vigencia; estas a su vez sirven cumpliendo tres funciones, directiva para guiar 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<sup>17</sup>. Es por esta razón que los principios generales del derecho administrativo suponen una gran importancia para la actuación de los órganos que se encargan de resolver los conflictos o peticiones de los administrados, por lo que están previstos en el artículo 4 de la Ley N° 2341:

a) **Principio fundamental:** El desempeño de la función pública está destinado exclusivamente a servir los intereses de la colectividad.

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;

---

<sup>16</sup> SAN MIGUEL Walter, "Recursos y Procedimientos Administrativos en el Sistema de Regulación Sectorial", La Paz – Bolivia, 2000, Pág. 20-21.

<sup>17</sup> MOSTAJO Machicado Max, "Apuntes para la reinención del Derecho Administrativo Boliviano", La Paz - Bolivia, 2003, Pág. 497-498.

- c) **Principio de sometimiento pleno a la Ley:** La Administración Pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la ley, asegurando a los administrados el debido proceso;
- d) **Principio de verdad material:** La Administración Pública investigará la verdad material en oposición a la verdad formal que rige el procedimiento civil;
- e) **Principio de buena fe:** En la relación de los particulares con la administración Pública se presume el principio de buena fe. La confianza, la cooperación y la lealtad en la actuación de los servidores públicos y de los ciudadanos, orientarán el procedimiento administrativo;
- f) **Principio de imparcialidad:** Las autoridades administrativas actuarán en defensa del interés general, evitando todo género de discriminación o diferencia entre los administrados;
- g) **Principio de legalidad y presunción de legitimidad:** Las actuaciones de la Administración Pública por estar sometidas plenamente a la Ley, se presumen legítimas, salvo expresa declaración judicial en contrario;
- h) **Principio de jerarquía normativa:** La actividad y actuación administrativa y, particularmente las facultades reglamentarias atribuidas por esta Ley, observan la jerarquía normativa establecida por la Constitución Política del Estado y las leyes;
- i) **Principio de control judicial:** El Poder Judicial, controla la actividad de la administración Pública conforme a la Constitución Política del Estado y las normas legales aplicables;

j) **Principio de eficacia:** Todo procedimiento administrativo debe lograr su finalidad, evitando dilaciones indebidas,

k) **Principio de economía, simplicidad y celeridad:** Los procedimientos administrativos se desarrollarán con economía, simplicidad y celeridad, evitando la realización de trámites, formalismos o diligencias innecesarias;

l) **Principio de informalismo:** La inobservancia de exigencias formales no esenciales por parte del administrado, que puedan ser cumplidas posteriormente, podrán ser excusadas y ello no interrumpirá el procedimiento administrativo;

m) **Principio de publicidad:** La actividad y actuación de la Administración es pública, salvo que ésta u otras leyes la limiten;

n) **Principio de impulso de oficio:** La Administración Pública está obligada a impulsar el procedimiento en todos los trámites en los que medie el interés público;

o) **Principio de gratuidad:** Los particulares sólo estarán obligados a realizar prestaciones personales o patrimoniales en favor del Administración Pública, cuando la Ley o norma jurídica expresamente lo establezca; y,

p) **Principio de proporcionalidad:** La Administración Pública actuará con sometimiento a los fines establecidos en la presente Ley y utilizará los medios adecuados para su cumplimiento.

### **3. Recursos Administrativos**

Se entiende por recurso administrativo como aquel acto procesal del derecho público por el cual el administrado impugna una dedición que vulnera la normativa aplicable ocasionándole perjuicios a sus derechos e intereses, ante la misma autoridad administrativa.

Por otra parte doctrinarios como Agustín Gordillo señala que en un carácter amplio: “que el recurso administrativo es aquel instrumento de carácter jurídico con que cuenta una persona para impugnar una decisión que lo afecta, emanada de una autoridad, y como medio de amparar y proteger sus derechos”<sup>18</sup>.

Asimismo Dormí dice: “en su concepto general el recurso es el medio por el cual se acude a un juez o a otra autoridad con una demanda o petición para que sea resuelta. En sentido restringido el recurso es un remedio administrativo específico por el que se atacan solamente actos administrativos y se defienden derechos subjetivos o intereses legítimos”<sup>19</sup>

**3.1. Objeto del Recurso.-** Los recursos administrativos son actuaciones que pueden llevar a cabo las personas que tengan la consideración de interesadas en el procedimiento administrativo de que se trate, para solicitar a la Administración la revisión de sus actuaciones administrativas.

Los recursos administrativos deberán estar fundamentados en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad<sup>20</sup>.

Serán recurribles en vía administrativa:

- Las resoluciones administrativas que ponen fin al procedimiento o agoten la vía administrativa.
- Los actos de trámite del procedimiento, cuando éstos:

---

<sup>18</sup> GORDILLO, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Edit. Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 1997, Pág. 187.

<sup>19</sup> DROMI J. Roberto, “Derecho Administrativo”, Buenos Aires - Argentina, 2007, Pág. 310.

<sup>20</sup> Página web: <http://www.defensor-and.es>

1. Decidan directa o indirectamente el fondo del asunto.
  2. Determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento.
  3. Produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos.
- No serán recurribles en vía administrativa:
1. Las disposiciones administrativas de carácter general.
  2. Los actos y decisiones administrativas sujetas al Derecho Privado o Laboral.

**3.2. Naturaleza Jurídica.-** Del examen comparado de las corrientes doctrinales, si bien no existe un consenso acerca de la naturaleza jurídica, hay una mayoría que apunta como un acto jurídico procesal del administrado que adelantamos, 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 encuentran como 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 sostenida como por Diez.

En este sentido constituye medios de control de la administración, de ahí que para Marienhoff: “la interposición de un recurso contra un acto por el particular afectado, sea una colaboración para la eficacia administrativa, entre el administrado y la administración, para lo cual no obsta que indirectamente se beneficie el interesado recurrente”<sup>21</sup>.

### **3.3. Tipos de Recurso**

---

<sup>21</sup> MOSTAJO Machicado Max, “Apuntes para la reinención del Derecho Administrativo Boliviano”, La Paz - Bolivia, 2003, Pág. 511-512.



- a. **Recurso de Revocatoria o Reposición.-** También llamado de reconsideración, revocatoria, advertencia u oposición, dice Escola: “el recurso de revocatoria es un recurso administrativo que se plantea ante el mismo órgano que dictó el acto que se recurre, para que aquél, por contrario imperio, y en caso de que lo considere procedente, lo revoque, reforme o lo sustituya por otro distinto, sobre la base de las impugnaciones efectuadas por el recurrente y las demás constancias que resulten de lo actuado”<sup>22</sup>.
- b. **Recurso Jerárquico.-** Este recurso, procede en contra los actos administrativos que resuelvan el recurso de revocatoria, o cuando vencidos los plazos no se hubieren emitido el acto expreso; que agravia o lesiona los derechos subjetivos o intereses legítimos del interesado. Asimismo se presenta ante la misma autoridad que dictó el recurso de revocatoria para que dentro de los tres días lo remita al órgano superior competente jerárquicamente, el cual lo resolverá en el plazo establecido por ley.
- Por otra parte en España como recurso de alzada de mayor importancia y puede definirse según Marienhoff: “como la reclamación que se promueve para que el superior jerárquico del actor del acto que se cuestiona, examinando este acto , lo modifique o lo extinga, siguiendo para ello el procedimiento expresamente establecido en las normas vigentes”<sup>23</sup>.
- c. **Contencioso - Administrativo.-** La revolución francesa al introducir el principio de legalidad de la acción de los poderes públicos, dio origen a la formación de la jurisdicción contencioso-administrativa; el mismo que es regulado en Bolivia en el Código

---

<sup>22</sup> MOSTAJO Machicado, Max, “Apuntes para la reinención del Derecho Administrativo Boliviano”, Pág. 515.

<sup>23</sup> MOSTAJO Machicado, Max, “Apuntes para la reinención del Derecho Administrativo Boliviano”, Pág. 515.

de Procedimiento Civil y enunciada en el artículo 70 de la Ley de Procedimiento Administrativo<sup>24</sup>. Además de que constitucionalmente al ser Bolivia un Estado Social y Democrático se le encomienda la jurisdicción contencioso-administrativa al poder judicial para que el mismo lo resuelva, he allí su naturaleza constitucional del carácter subjetivo formal de los intereses del administrado, por lo que este se dará solo en caso de que la vía administrativa se haya agotado.

Es en ese contexto que los tratadistas como, Santa María de Paredes: “es la reclamación que se interpone después de agotar la vía gubernativa contra una resolución dictada por la administración pública en virtud de sus facultades regladas y con la cual vulnera un derecho de carácter establecido anteriormente a favor del reclamante por una ley, un reglamento u otro precepto administrativo”. Por otra parte Puede definirse como la reclamación que se promueve para que el superior jerárquico del autor del acto que se cuestiona, examinando este acto, lo modifique o lo extinga, siguiendo para ello el procedimiento expresamente establecido en las normas vigentes.

Éste es un recurso meramente administrativo, es decir, que se plantea ante la propia Administración para que ella misma reconsidere el caso, lo analice más profundamente y decida teniendo en cuenta datos y argumentos que el contribuyente aportará a lo largo del proceso.

- d. **Aclaración, Complementación, Enmienda.-** Posee un carácter similar al recurso, y se puede plantear una vez notificada el acto definitivo o similares, dentro de las 24 horas; cuando se advierta que hay contradicción en su parte dispositiva u objeto del acto o entre la motivación y la parte dispositiva a fin de que sean

---

<sup>24</sup> MOSTAJO Machicado, Max, “Apuntes para la reinención del Derecho Administrativo Boliviano”, Pág. 515.

corregidos, aclarados, enmendados o complementados por errores materiales que de una simple revisión y confrontación material resulta divergente o los errores matemáticos, etc., que no modifiquen el fondo de la resolución o acto administrativo, de conformidad con lo previsto en el artículo 31 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Si como consecuencia de la impugnación se afectase derechos subjetivos o internos legítimos de terceras personas individuales o colectivas, debe hacerse conocer los recursos que se están promoviendo mediante la notificación o por edictos, para que hagan valer sus derechos en el plazo de diez días de conformidad al artículo 60 de la Ley de Procedimiento Administrativo. Los plazos y los términos así como el cómputo se encuentran regulados por los artículos 20 y 21 de la citada Ley, con las respectivas peculiaridades<sup>25</sup>.

- e. **Recurso de Alzada.-** Es un recurso ordinario, por el que se impugnan los actos que no han agotado la vía administrativa, ante el órgano superior jerárquico del que los dictó.

Este recurso constituye el medio normal para conseguir que una resolución cause estado. Salvo que la resolución de que se trate agote la vía administrativa, bien porque el órgano que la dictó no tuviera superior jerárquico, bien porque en un precepto así se establece expresamente, aunque derive de un órgano descentrado. El problema que se plantea es el número de alzadas que hay que interponer para conseguir la finalidad expuesta.

- f. **Recurso Extraordinario de revisión.-** Se trata de un recurso previsto excepcional, para remediar situaciones de injusticia notoria, producida por actos viciados, pero firmes, esto es en los

---

<sup>25</sup> MOSTAJO Machicado, Max, "Apuntes para la reinención del Derecho Administrativo Boliviano", Pág. 515.

casos en los que ya han transcurridos los plazos para poder interponer el recurso ordinario o especial que pudiera corresponder, o contra los actos que ponen fin a la vía administrativa. Asimismo el recurso de revisión es el que se interpone contra los actos firmes en vía administrativa, ante el órgano que los dictó, basándose en los motivos tasados en el Derecho positivo.

Según Dormí<sup>26</sup> este recurso procede contra actos firmes como:

- 1) Cuando resultaren contradicciones en la parte dispositiva, háyase pedido o no su aclaración.
- 2) Cuando después de emitido se recobraren o descubrieren documentos decisivos cuya existencia se ignoraba o no se pudieron presentar como prueba de fuerza mayor o otra obra de tercero.
- 3) Cuando hubiere sido dictado basándose en documentos cuya declaración de falsedad se desconocía o se hubiera declarado después de emanado el acto.
- 4) cuando hubiere sido emitido mediando cohecho, prevaricato, violencia o cualquier otra maquinación fraudulenta o grave irregularidad comprobada. A esto podemos agregar los actos colusorios.

## **CAPÍTULO II**

### **NORMATIVA JURÍDICA ADMINISTRATIVA APLICABLE EN BOLIVIA SOBRE LOS SISTEMAS DE REGULACIÓN**

**1. Sistema de Regulación en Bolivia.-** Tanto en América Latina como en otras partes del mundo, los servicios públicos han sido, tradicionalmente, responsabilidad del Estado. A partir de la década de los cincuenta, en

---

<sup>26</sup> DROMI Roberto, "El procedimiento administrativo", Pág. 278 y s.s.

muchos países se desarrollaron numerosas empresas públicas y entidades estatales que se encargaron de brindar los servicios de agua, electricidad, hidrocarburos, telecomunicaciones y transporte. Esta política tiene su base en dos argumentos principales: Por una parte, se requieren grandes inversiones para elevar la cobertura de los servicios y mejorar su calidad de prestación sin que este por su condición pudiera abusar de su posición dominante y por otra por que la gestión de las públicas era, en muchos casos, ineficiente de baja calidad y continuidad; existía una tendencia hacia la empleomanía y los favoritismos políticos, impulsados a veces por equivocadas políticas macroeconómicas de generación de empleo<sup>27</sup>.

Esta idea es una de las consecuencias que dejó a la sociedad Boliviana la Revolución de 1952, donde se sufre un largo proceso de estatización, que nos trae como resultado el crecimiento del aparato estatal, alimentando una fuerte tendencia nacionalista y estatista en la población Boliviana en general. El hecho de que sea el Estado el que de manera directa intervenga en la prestación de los servicios más importantes a la sociedad, era sin duda el origen de muchas deficiencias tanto en la eficacia como en la eficiencia de la prestación de los servicios, como así también en la protección del usuario o consumidor debido que la empresas eran monopólicas y se carecía de los sistemas para que los usuarios efectúen sus reclamos; por otro lado, la gestión ineficiente de las empresas públicas, favoritismos políticos, la falta de continuidad en la prestación de los servicios y la grave inestabilidad de las autoridades de las instituciones; que por cierto no eran siempre las personas idóneas para dirigir las empresas estatales; los precios se convirtieron en un instrumento de interés político, donde el Estado se encargaba de subvencionar y subsidiar. Todo lo anteriormente mencionado se origina en razón de que existía una falta total de reconocimiento y adecuada separación de los tres roles que son

---

<sup>27</sup> Página web: <http://aguabolivia.org/html/analisisX/LEGISLACIONAGUAS/SUPER.htm>

considerados básicos en la prestación de servicios como ser: la política, la prestación y la regulación. Este es un principio tan fundamental para el Derecho Administrativo, como lo es para el Derecho Constitucional la teoría de la separación de poderes.

Es así que luego de duras experiencias, durante la década de los ochenta surge un movimiento reformador de los servicios públicos separando:

- La Política, limitada a la tarea de establecer normas y fijar metas.
- La Prestación, la cual para a manos de empresas privadas.
- La Regulación, siendo esta una función propia del Estado, pero que requiere autonomía con respecto al proceso político, es así que esta función debe confiarse a entes reguladores que sean organismos públicos, autónomos de naturaleza descentralizada e independiente.

Un aspecto importante que aparece en la doctrina argentina, es la idea de que "el que concede no debe controlar", así lo expresa el autor Agustín Gordillo, cuando afirma que " el que concede u otorga un monopolio no debe ser el que controle. Es el mismo principio de la división de poderes y el sistema de frenos y contrapesos que nuestra Constitución perfecciona" asintió. Así también establece mencionado autor, que "Privar a los usuarios de un órgano de control, imparcial e independiente del poder central, concedente, destruye la imparcialidad objetiva del órgano de control y afecta también la imparcialidad del órgano siendo la imparcialidad un principio fundamental del procedimiento"<sup>28</sup>.

Claro esta que ante una independencia tal, deben establecerse limitaciones, es así como indica el mismo autor, que "la independencia constitucional de los entes reguladores, sin sujeción al poder ejecutivo, no supone que tengamos órganos pretendidamente sin control. Lo que ocurre es que se ha pensado que el control de tales entes no lo puede hacer bien el poder

---

<sup>28</sup> GORDILLO, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Edit. Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 1997 Pág.123.

ejecutivo concedente, demasiado cercano a los monopolios que el mismo ha concedido, sino que lo harán mejor otros órganos también independientes como lo es el poder judicial". El fin que persiguen estas reformas es modificar el antiguo modelo de prestación de los servicios mediante la transferencia de dicha prestación a la empresa privada y a su vez la creación de un marco regulatorio que permita guardar un equilibrio entre los intereses del usuario, las empresas y el Estado<sup>29</sup>.

Es así que Bolivia participó plenamente en este proceso de reforma, aportando además, elementos novedosos. Como en los países vecinos, la regulación y la participación del sector privado se introdujeron conjuntamente, en ambos casos bajo modalidades distintas. A la participación privada en Bolivia se le dio el nombre de capitalización, por definir de la venta de activos comúnmente adoptado en otros países. Los fondos generados por la venta de nuevas acciones de las empresas estatales, en lugar de constituir un ingreso para el Tesoro General de la Nación, fueron inyectados a las mismas empresas para el financiamiento de nuevas inversiones. Simultáneamente, los contratos de capitalización establecen que las empresas deben cumplir ciertas obligaciones relacionadas con el uso de los recursos provenientes de este proceso<sup>30</sup>.

La reforma en general se llevo a cabo en dos fases o etapas, abarcando la primera etapa la liberalización de los precios, la apertura al comercio exterior y el control del déficit fiscal implantada a corto plazo y una segunda etapa que abarca los temas de la reestructuración del Estado, las privatizaciones y la desregulación de la economía.

---

<sup>29</sup> Página web: [http:// www.mongrafias.com](http://www.mongrafias.com) (SIRESE)

<sup>30</sup> Página web: <http://aguabolivia.org/html/analisisX/LEGISLACIONAGUAS/SUPER.htm>

En cuanto al tema que nos ocupa, podemos decir que la desestatización de las empresas públicas Bolivianas ocurrió de dos maneras:

- Las medianas y pequeñas empresas estatales que se dedicaban en su mayoría a la producción y comercialización de bienes se privatizaron en forma tradicional, con la ley No. 1330 de privatización del 24 de abril de 1992, siendo adjudicadas por el mayor precio ofrecido mediante oferta pública, persiguiendo la obtención de recursos externos para poder llevar a cabo los proyectos necesarios en infraestructura (abastecimiento de agua potable, saneamiento básico, electrificación, etc.) que se encontraban paralizados por la incapacidad del estado de generar esos recursos para lo cual se requería de grandes inversiones.
- En relación a las empresas estatales de mayor dimensión y prestadoras de servicios públicos, la transferencia de su control a la iniciativa privada, se la denominó Capitalización.

La ley de Capitalización tomó a las seis mayores empresas estatales Bolivianas, a saber:

- Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)
- Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL)
- Empresa Nacional de Electrificación (ENDE)
- Empresa Metalúrgica Vinto (EMV)
- Lloyd Aéreo Boliviano (LAB)
- Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE)

El ministerio de Capitalización fue responsable, junto con las empresas capitalizables, de la elaboración de las leyes sectoriales, definiendo el marco regulatorio de los mercados sobre el cual se definirían las concesiones y la fijación de las tarifas. Esta medida origina que se cree inmediatamente un



marco regulatorio de los sectores capitalizados, haciéndose necesaria la conformación de nuevas Leyes Sectoriales<sup>31</sup>.

Posteriormente a los pocos meses de la Ley de Capitalización le fue seguida, la Ley del Sistema de Regulación Sectorial (Ley SIRESE) que establece el marco regulatorio para los servicios de agua, electricidad, hidrocarburos, telecomunicaciones y transportes. Luego, se crearon el Sistema de Regulación Financiero (SIREFI), que regula las actividades de los sectores de pensiones, valores, seguros y bancos, y el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE), que regula los sectores forestal y agrario. Ambos sistemas fueron creados bajo los mismos principios y objetivos del SIRESE.

Es importante destacar que la Ley SIRESE no estableció entes reguladores multisectoriales (según el modelo estadounidense) ni entes reguladores de alcance unisectorial (como los que fueron establecidos en Reino Unido, Argentina, Chile y Perú). Creó, en cambio, como lo indica el mismo título de la Ley, un Sistema de regulación, con una Superintendencia General y Superintendencias Sectoriales<sup>32</sup>.

Es así como se origina la regulación en Bolivia, siendo parte integrante de un conjunto de reformas que sufre el país a partir de la década de los ochenta y que a su vez es parte integrante de un movimiento de reforma del sistema económico a nivel mundial<sup>33</sup>.

**2. Clasificación de regulaciones según la OCDE.-** La organización de Cooperación y de Desarrollo Económico, es una organización económica internacional instituida en 1960, esta conformado por países capitalistas,

---

<sup>31</sup> Página web: [http:// www.mongrafias.com](http://www.mongrafias.com) (SIRESE)

<sup>32</sup> Página web: <http://aguabolivia.org/html/analisisX/LEGISLACIONAGUAS/SUPER.htm>

<sup>33</sup> Página web: [http:// www.mongrafias.com](http://www.mongrafias.com) (SIRESE)

cuyos objetivos son: asegurar el crecimiento de la economía y coordinar la política económica de los países participantes, así como contribuir al desarrollo de la economía y el comercio mundiales, el organismo superior es el Consejo con sede en Paris Francia, en cuyo informe de 1997 ha clasificado las regulaciones en tres categorías<sup>34</sup>:

**2.1. Regulación Económica.-** Con las que se intervine las relaciones de mercado tales como la fijación de precios, competencia, entrada o salida en los mercados. La reforma reguladora trata en este sector de incrementar la eficiencia económica mediante la reducción de barreras a la competencia y a la innovación a menudo mediante la desregulación y el uso de regulaciones proveedoras de eficiencia mediante el mejoramiento de los marcos reguladores para el funcionamiento prudente de los mercados.

**2.2. Regulación Social.-** Con las que se intenta proteger bienes públicos tales como salud, seguridad, medio ambiente y la cohesión social. Los efectos económicos de las regulaciones sociales pueden ser preocupaciones secundarias o inesperadas, pero pueden ser sustanciales.

La Reforma reguladora trata aquí de verificar su genuina necesidad y de diseñar los instrumentos reguladores y otros que resulten más flexibles, y más efectivos a menor costo.

**2.3. Regulación Administrativa.-** Son el papeleo y las formalidades administrativas mediante los cuales los gobiernos recogen información e intervienen en las decisiones económicas individuales.

Pueden tener impactos sustanciales en el desempeño del sector privado. La reforma reguladora intenta en este campo todo lo que no es estrictamente

---

<sup>34</sup> SUPERINTENDENCIA DE RECURSOS JERÁRQUICOS, "Derecho Administrativo y Sistemas de Regulación", Instituto Internacional de Gobernabilidad, La Paz – Bolivia, 1999, Pág. 96-97

necesario, reduciendo y simplificando lo que siguen siendo y mejorando la transparencia de aplicación.

**3. Modelos de Regulación.-** Según algunos autores, en la regulación de los servicios públicos podemos encontrar tres modelos o formas de regular, a saber:

**3.1. El modelo de regulación unisectorial.-** Esto quiere decir, un ente regulatorio para cada sector a ser regulado esto se refiere a instituciones regulatorias que operan de forma aislada<sup>35</sup>.

Este modelo presenta algunas ventajas:

- No concentra la regulación en una sola institución es decir, que no existe la concentración de la regulación en un solo ente regulatorio. Dado que el conjunto de los servicios públicos representa una proporción significativa del Producto Interno Bruto, sobre todo en países en vías de desarrollo, confiar a una sola institución la regulación de tantos servicios esenciales, podría considerarse excesiva
- Existe una mayor posibilidad de desarrollar un conocimiento especializado de las características tecnológicas, económicas e institucionales del sector que se regula. Puesto que focalizan su trabajo en un solo servicio, obteniendo mayor posibilidad de desarrollar un conocimiento especializado de las particularidades de cada sector, a diferencia de un ente multisectorial en el que el personal tendría que trabajar simultáneamente en varios sectores.
- Existe una competencia interinstitucional indirecta en el sentido positivo entre los entes regulatorios unisectoriales al existir la posibilidad de comparar a los entes entre si con el fin de optimizar la regulación<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Página web: [http:// www.mongrafias.com](http://www.mongrafias.com) (SIRESE)

<sup>36</sup> Página web: <http://aguabolivia.org/html/analisisX/LEGISLACIONAGUAS/SUPER.htm>

**3.2. El modelo de regulación multisectorial.-** es cuando un ente regulador controla varios servicios, como ser transportes, hidrocarburos, y telecomunicaciones<sup>37</sup>.

- Permite reducir los costos de la regulación compartiendo recursos humanos especializados en la realización de las actividades reguladoras que son comunes a las diferentes industrias. Esto implica que los conocimientos y las técnicas desarrollados para un sector, se pueden aprovechar en otro. Esta ventaja es más importante en los países en vías de desarrollo donde existe escasez de recursos humanos capacitados para ejercer el papel regulador.
- Permite un tratamiento similar a actividades regulatorias comunes.
- Permite también promover mayor consistencia en las decisiones regulatorias que se adoptan en los distintos sectores de cada industria. Esto puede ser crítico cuando diferentes servicios públicos compiten entre sí. Por ejemplo, el servicio de electricidad compite en algunos casos con el servicio de gas natural por redes por constituir fuentes alternativas de energía; una regulación inconsistente tendería a distorsionar la elección de los consumidores entre estos dos sustitutos. En forma general, como las decisiones regulatorias influyen directamente sobre la rentabilidad de las empresas de servicios públicos, la falta de coherencia puede distorsionar la asignación de capital entre los sectores<sup>38</sup>.
- Permite controlar con una mayor resistencia a las presiones de los intereses de los usuarios, empresas y al Estado al regular una diversidad de servicios correspondientes a diferentes industrias existiendo una mayor consistencia en las decisiones.

Generalmente tienen bajo su cargo la función reguladora y normativa.

---

<sup>37</sup> Página web: [http:// www.mongrafias.com](http://www.mongrafias.com) (SIRESE)

<sup>38</sup> Página web: <http://aguabolivia.org/html/analisisX/LEGISLACIONAGUAS/SUPER.htm>

**3.3. El modelo de regulación mixto.-** Que según la idea de algunos autores, es el que ha sido adoptado por Bolivia. Este modelo nace en razón a las características que el mismo presenta, provenientes del modelo unisectorial, ya que cada sector es regulado por una sujeto independiente y a las características tomadas del modelo multisectorial como son la apelación, fiscalización y coordinación de la Superintendencia General.

Creemos que Bolivia puede gozar de los beneficios y ventajas que le brinda cada modelo descrito anteriormente, debido a que la Ley SIRESE no crea una sola institución regulatoria encargada de todas las actividades regulatorias sectoriales ni tampoco crea instituciones que operan de manera completamente aislada, pero esto sin afirmar que en Bolivia la regulación sea mixta, ya que a nuestro parecer en Bolivia la regulación es eminentemente unisectorial basándonos en el hecho de que existe una superintendencia para regular cada sector y que si bien existe una Superintendencia General que coordina y fiscaliza a las demás, esto no incide de forma directa sobre la regulación de los servicios públicos, los cuales son regulados cada uno por una superintendencia especial.

Una de las características del modelo de regulación usado en Bolivia es que la capacidad normativa esta reservada para ser ejercida por el poder Legislativo (a través de leyes) y del Poder Ejecutivo (mediante Decretos), por tanto el Sistema regulatorio Boliviano carece de cualquier capacidad normativa<sup>39</sup>.

#### **4. Sistemas de Regulación en Bolivia**

Los Sistemas de Regulación en Bolivia son: el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE), el Sistema de Regulación Financiero (SIREFI) y el Sistema de Regulación de Recursos Naturales (SIRENARE).

---

<sup>39</sup> Página web: [http:// www.mongrafias.com](http://www.mongrafias.com) (SIRESE)

**4.1. Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE).**- El Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) nace con la ley 1600 del 28 de Octubre de 1994 y es el conjunto de actividades del Estado que buscan establecer las condiciones de la competencia y asegurar su funcionamiento.

Tiene como por objetivo la finalidad del SIRESE es "el regular, controlar y supervisar aquellas actividades de los sectores de telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos, transportes, saneamiento básico (modificado mediante ley 2029 del 20 de octubre de 1999) y de todos los demás sectores que se incorporen al sistema mediante ley.

En Octubre de 1994 el SIRESE es creado en Bolivia mediante la Ley 1600, para regular monopolios naturales, promover y defender la competencia en el mercado y defender al consumidor, buscando contribuir al desarrollo económico y social del País; sin embargo el sistema recién comenzó a desarrollar sus actividades en 1997, y es en la Ley de Capitalización en la inicialmente se prevé la idea de regular los servicios públicos. (Artículo 10).

El artículo primero de la ley SIRESE es el que justifica la creación del sistema y relata los aspectos más importantes de la regulación sectorial como ser: el alcanzar eficiencia y contribuir al desarrollo y acceso a los servicios; esto implica minimizar costos, introducir innovaciones en el proceso productivo y llegar a mayor número de usuarios, constituyéndose en un sistema que permita lograr un equilibrio entre los intereses de las empresas, los usuarios y el mismo Estado, logrando que los servicios lleguen a más usuarios y de mejor manera, es decir, de forma eficiente y en condiciones competitivas, donde las empresas obtienen un retorno adecuado a su capital y el estado mejora el desarrollo del mercado para el mayor y mejor beneficio de la sociedad<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> Superintendencia General del Sistema de Regulación Sectorial, la Regulación Sectorial en Bolivia, 1998, Pág. 124.

**4.2. Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE).**- El Sistema de Recursos Naturales Renovables es el sistema encargado de regular los sectores forestal y agrario, con el objetivo de precautelar la sostenibilidad en su uso, la protección a la biodiversidad y del medio ambiente y esta conformada por una Superintendencia General y las Superintendencias Agraria y Forestal, que transitoriamente han estado funcionando a través de la Superintendencia General del SIRESE. Esto lógicamente, en razón a que no existe una ley del SIRENARE que respalde su creación, y solamente existe un ARTÍCULO en la ley forestal que hace mención al mismo; por tanto el régimen de superintendencias que existe para los servicios públicos (SIRESE) es usado para regular los recursos naturales renovables, al menos de forma transitoria<sup>41</sup>.

**4.3. Sistema de Regulación Financiera (SIREFI).**- El Sistema de Regulación Financiero regula los sectores de pensiones, valores, seguros y bancos.

Fue creado por Ley No. 1732 de 29 de noviembre de 1996 (Ley de Pensiones) con el fin 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.

La estructura del SIREFI fue modificada por la Ley de Propiedad y Crédito Popular (Ley 1864 de 15 de junio de 1998) la cual modifica la estructura del SIREFI que ahora se conforma de la Superintendencia de Recursos Jerárquicos (SRJ), la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF) y la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros (SPVS).<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Página web: [http:// www.mongrafias.com](http://www.mongrafias.com) (SIRESE)

<sup>42</sup> MOSTAJO Machicado Max, "Apuntes para la reinversión del Derecho Administrativo Boliviano", La Paz - Bolivia, 2003, Pág. 539.

## 5. Legislación Comparada

**5.1. Países Hispánicos.-** El ente regulador de los servicios públicos, nace en Panamá también como parte de la modernización del Estado, cuando en el año 1995 se inicia una serie de acciones encaminadas a darle participación al sector privado en la prestación directa de los servicios públicos.

*La Legislación Sectorial en Panamá:* La ley que regula los servicios públicos es la ley No. 26 del 20 de enero de 1996, que regula inicialmente los sectores de telecomunicaciones, electricidad, agua potable y alcantarillado sanitario (Art. 3 ley No. 26) posteriormente el mismo año, se promulga la ley No. 31 que modifica el Artículo 3 de la ley No. 26 ampliando el marco regulatorio a los sectores de radio, televisión y la transmisión y distribución de gas natural.

A diferencia del sistema regulatorio Boliviano, el sistema vigente en Panamá, no regula todo el sector de Hidrocarburos, sino solamente la transmisión y distribución del gas.

Sin embargo en ambos países los entes reguladores son considerados personas jurídicas independientes, con patrimonio propio y con autonomía de gestión.

*La Conformación del Sistema Regulador en Panamá:* En cuanto a la organización del sistema regulador, en Panamá se encuentra conformado por una JUNTA DIRECTIVA, compuesta por tres directores, que son los miembros principales de la junta, dentro los cuales se elige a un presidente. Es importante diferenciar estos puntos del sistema vigente en Bolivia, donde para comenzar, existen cinco Superintendencias que regulan cada una a un



sector y una General que coordina a las demás, en lugar de una sola Junta directiva como ocurre en Panamá.

De este punto parte una diferencia importante de la regulación entre estos dos países, en Bolivia cada sector es regulado por un ente independiente, constituyéndose en un modelo unisectorial, mientras que en Panamá existe tan sólo un ente que se encarga de regular todos los sectores, siendo por tanto un modelo multisectorial.

En cuanto a la designación, en Panamá los Directores de la Junta Directiva son nombrados por el Poder Ejecutivo y ratificados por la Asamblea Legislativa, ejerciendo sus funciones por un tiempo de 5 años; en Bolivia es el Congreso a través del Senado, el que propone ternas para que el poder Ejecutivo mediante la persona del Presidente de la República elija a los Superintendentes.

Es importante hacer notar en la confirmación de los entes reguladores, que en Bolivia existe una mejor fiscalización debido a que el Superintendente General puede fiscalizar el cumplimiento de las funciones de las Superintendencias Sectoriales, mientras que en Panamá al estar conformado un solo órgano que es la Junta Directiva, donde el Presidente el cual es elegido por la misma Junta Directiva, es el quién ejerce las funciones de coordinación y fiscalización, encontrándose un conflicto de intereses al constituirse el Presidente de la Junta, en juez y parte.

Por otro lado, Bolivia y Panamá tienen normativas similares en lo que se refiere a los requisitos para el nombramiento de los Directores (en Panamá) o Superintendentes (en Bolivia), a los impedimentos para ser elegidos como tales y finalmente al tema de sus limitaciones o incompatibilidades en el ejercicio de sus funciones.

El presidente de la Junta Directiva en Panamá cumple las funciones de representación legal y ejerce las funciones de administrar y coordinar (al igual que Superintendente General del SIRESE) las actividades de la institución, pero sin ejercer la fiscalización sobre los demás directores ni sobre los funcionarios del ente regulador y existiendo un límite en la administración y disposición de los recursos hasta un monto de 50.000 balboas (Dólares).

*Las funciones de los entes reguladores en Panamá:* Las principales funciones de la entidad reguladora son:

- Otorgar las concesiones, licencias y autorizaciones de los servicios públicos que regula;
- Verificación del cumplimiento de los niveles de calidad de los servicios públicos;
- Promoción de la competencia de los servicios públicos;
- Aprobación del régimen tarifario de los servicios públicos;
- Reglamentación de los derechos y deberes de los usuarios de los servicios públicos;
- Aplicar sanciones a los prestadores de los servicios públicos que no cumplan con las normas vigentes en materia de los servicios públicos;
- Procesar los reclamos y denuncias presentadas por usuarios, prestadores de servicios y otros;
- Efectuar encuestas de opinión a los usuarios sobre la calidad de los servicios públicos;
- En general ejercer vigilancia sobre el funcionamiento de los servicios públicos de acuerdo a las normas legales y que estén vigentes;<sup>43</sup>

*Los Recursos en el Sistema Regulatorio de Panamá:* En Panamá, las resoluciones del Ente regulador podrán ser impugnadas por cualquier

---

<sup>43</sup> Página web: [http:// www.mongrafias.com](http://www.mongrafias.com) (SIRESE)

persona natural o jurídica o por los órganos competentes del Estado interponiendo el recurso de reconsideración ante el propio ente regulador, con lo cual se agota la vía administrativa, quedando expedita la vía jurisdiccional (contencioso administrativo) ante la Corte Suprema de Justicia. En la normativa boliviana existe la posibilidad de interponer dos recursos en la vía administrativa, en lugar de uno sólo, como es el caso de Panamá<sup>44</sup>.

**5.2. Países Anglosajones.-** El ámbito en el que ejerce sus funciones las Superintendencias están fijadas en la legislación regulatoria y como cualquier otro sujeto no posee competencia para actuar fuera del marco de especialidad, que en cierta forma configura una de las garantías fundamentales del derecho administrativo contemporáneo, en cuanto representa el principal límite jurídico puesto a la sobreactuación de los entes y órganos administrativos caso contrario la actuación estará afectada de invalidez absoluta por ser de orden público. Este principio comprende las facultades expresas e implícitas como la competencia inherente que surge en forma directa de los fines y objetivos prescritos en el acto normativo de su creación; eso si esta vedado a imponer cargas o gravámenes no previstos en los pliegos o cláusulas del contrato de concesión como también obligaciones a cargo de usuarios clientes o terceros.

A pesar de los cuestionamientos formulados a las agencias y comisiones reguladoras americanas, respecto a al constitucionalidad de funciones cuasi-jurisdiccionales o cuasi-judiciales, ha sido finalmente aceptada en tanto se reserve al poder judicial la revisión final de sus decisiones. Así cuando la ley crea una Superintendencia otorgando competencia para resolver en instancia administrativa casos sujetos a regulación, los tribunales ordinarios deben abstenerse de intervenir hasta tanto una superintendencia se haya pronunciado. Esta potestad nació a

---

<sup>44</sup> GONZALES Pérez Jesús, "Derechos Procesal Administrativo", Madrid - España, 1955, Pág.177 -188.

principios del siglo XX en 1907, cuando los órganos judiciales ordenaron a las partes (cargadores contra ferrocarriles) llevar la controversia primeramente ante la comisión en EE.UU, así se aprovecha mayor grado de coherencia y uniformidad en la aplicación de la ley y la pericia especial de los órganos reguladores; que actúan como un verdadero juez especial (administrative law judge) que resuelve conforme a un procedimiento siguiendo el debido proceso constitucional. En Argentina Alfredo Silverio Guzmán no encuentra obligaciones constitucionales al establecimiento de la jurisdicción primaria obligatoria.

Moderadamente dice Sarmiento García: “Se le expresa diciendo que solo posterga el ejercicio de la jurisdicción por los órganos del poder judicial y no indica falta de jurisdicción, su fundamento sustancial radica por un lado, en la necesidad de obtener orden, coherencia y uniformidad en la aplicación de la ley en cuestiones técnicamente complejas, fluidas y múltiples, y por otro, en aprovechar el conocimiento y experiencias administrativas en la deducción jurisdiccional que en definitiva se adopta”.

En el derecho administrativo comparado no hay acuerdo sobre si las Superintendencias ejercen función jurisdiccional, existen desde corrientes que niegan como Comadira las que consideran una interpretación hasta las que aceptan.

Las Superintendencias como órganos administrativos, al ejercer la potestad jurisdiccional pública, conocen y fallan los asuntos sometidos a su competencia conforme a Ley, lo que implica que los órganos reguladores actúan como verdaderos jueces administrativos, es decir que ejercitan función jurisdiccional sin formar parte del poder judicial y en la práctica o en los hechos es lo que realmente ocurre; las Superintendencias son organismos altamente especializados en materias de difícil abordaje por la

justicia ordinaria, por ejemplo: demanda gasífera, oscilaciones de tensión eléctrica y sistemas de tratamiento de afluentes de agua potable y alcantarillado, a ello debe sumarse el cúmulo de información muy complicada para los jueces comunes.

En los Estados Unidos los tribunales en líneas generales y la practica procesal confirman las decisiones de las comisiones reguladoras, las que solo revocan en supuestos de arbitrariedad o de irregularidad en el procedimiento de adopción de las decisiones. En nuestro país emergente del recurso contencioso cae en dilaciones<sup>45</sup>.

### **CAPÍTULO III**

#### **DIFERENCIAS DE LOS SISTEMAS DE REGULACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

#### **SECCIÓN I**

#### **SISTEMA DE REGULACIÓN SECTORIAL (SIRESE)**

#### **1. Procedimiento de los Recursos Administrativos: (Revocatoria)**

La Ley Nº 1600 promulgada el 28 de julio de 1994, mas conocida como Ley “SIRESE”, determina la existencia de los recursos de Revocatoria y Jerárquico, calificándolos precisamente como medios de impugnación que tiene el administrado contra las decisiones emanadas de los entes reguladores sectoriales.

---

<sup>45</sup> MOSTAJO Machicado Max, “Apuntes para la reinención del Derecho Administrativo Boliviano”, La Paz - Bolivia, 2003, Pág. 540 - 542.

El recurso de revocatoria, es aquel por el cual toda resolución pronunciada por un superintendente sectorial puede ser impugnada por cualquier persona (natural o jurídica) que creyere haber sido perjudicada en sus intereses y derechos.

Este recurso debe ser interpuesto ante la misma Superintendencia Sectorial que emitió la resolución. Se la tramita en efecto devolutivo, esto es, que la interposición del recurso no impide la prosecución de la ejecución de la Resolución Administrativa que fuera emitida por el Superintendente Sectorial<sup>46</sup>.

**1.1. Procedencia o Improcedencia.- (SIRESE).-** Como dijimos anteriormente, la Ley SIRESE señala que toda resolución de un Superintendente Sectorial puede ser objeto de impugnación a través del recurso de revocatoria y del recurso jerárquico. El Decreto supremo N° 24505 de 21 de febrero de 1997 reglamenta los casos de procedencia e improcedencia en la interposición de estos recursos, a saber:

- Contra toda resolución del Superintendente Sectorial que cause perjuicio a los derechos e intereses del recurrente.
- Contra las resoluciones interlocutorias simples y de mero trámite solo procede el recurso de revocatoria mas no así el recurso jerárquico.
- Contra las resoluciones sancionatorias impuestas por los titulares de concesiones a los usuarios, procede el recurso de revocatoria y eventualmente, el jerárquico.
- No procede este recurso cuando no se encuentra afectado el interés o derecho subjetivo de los usuarios, empresas y entidades reguladas en una

---

<sup>46</sup> SAN MIGUEL Walter, "Recursos y Procedimientos Administrativos en el Sistema de Regulación Sectorial", La Paz – Bolivia, 2000, Pág 25.

determinada resolución. En tales casos se abre la acción judicial correspondiente.

- Tampoco procede contra medidas internas, preparatorias de decisiones administrativas, incluyendo informes y dictámenes<sup>47</sup>.

**1.2. Presentación del Recurso.-** El recurso de revocatoria se interpone ante el mismo Superintendente Sectorial que dicto la resolución recurrida dentro de los (10) días siguientes a su notificación o publicación.

El recurso debe presentarse necesariamente por escrito, debidamente fundamentado, especificando la resolución impugnada. Se debe fijar asimismo un domicilio procesal dentro del radio urbano del asiento de la respectiva Superintendencia u Oficina Regional establecida.

En caso de no fijarse domicilio especial se sobre entiende que es la Secretaria de la Superintendencia u de la oficina regional.

La petición debe encontrarse planteada adecuadamente y en forma precisa. Asimismo, debe acreditarse la personería del peticionario, quien puede interponer el recurso por si mismo o mediante representante munido de poder suficiente. Las personas jurídicas deben acreditar el poder y las facultades que posee el representante legal que suscribe el memorial. Todos los presupuestos mencionados son indispensables en el memorial del recurso.

El superintendente puede exigir la unificación de la representación cuando intervengas varias partes con intereses comunes. En esos casos el representante será designado por las partes en el plazo de 5 días siguientes

---

<sup>47</sup> SAN MIGUEL Walter, "Recursos y Procedimientos Administrativos en el Sistema de Regulación Sectorial", La Paz – Bolivia, 2000, Pág 27-28.

a la intimación (caso contrario la propia autoridad designa a una autoridad común).

**1.3. Omisión de los Requisitos Formales: Subsanación y Suspensión de Plazos.-** En caso que la autoridad reguladora advierta omisión de requisitos formales subsanables, la parte será intimada a subsanarlos dentro el plazo perentorio que se fije al efecto, bajo apercibimiento de rechazo del recurso.

Nótese que el plazo para subsanar se encuentra librado a la autoridad reguladora. También se halla librado a la autoridad la calificación y determinación del procedimiento que corresponda la naturaleza de la cuestión planteada si las partes incurren en error en su aplicación o designación. Esto es, que el Superintendente Sectorial puede subsanar de oficio errores de designación y aplicación del recurso.

**1.4. Notificación, Cómputo y suspensión de Plazos.-** Las resoluciones definitivas se notifican por cédula en los domicilios especiales de los administrados.

Las resoluciones que dispongan citaciones y emplazamientos, las que sujeten la causa a prueba y las que confieran vistas o traslados se notifican con arreglo a las disposiciones del Código de Procedimiento Civil.

Los plazos se computan a partir del día hábil administrativo siguiente al de la notificación o publicación, según los casos. Se consideran días hábiles administrativos los días lunes a viernes, exceptuándose el día feriado, que no se toma en cuenta efecto de cómputos de plazo.

Los superintendentes pueden disponer de oficio o a petición de parte, antes del vencimiento de un plazo, su ampliación, siempre que no resulten perjudicados derechos de terceros.



Para actuaciones que deban realizar personas domiciliadas en distritos diferentes al del domicilio de la Superintendencia, la norma dispone que se amplíe el plazo a cinco (5) días. Los plazos se cumplirán la primera hora hábil administrativa siguiente a su vencimiento.

Se suspenden los plazos para interponer recursos cuando el recurrente no hubiera podido consultar el expediente, en ese caso el plazo comienza a correr desde que el expediente es puesto a su disposición. Toda actuación debe realizarse en horas y días hábiles administrativos, salvo que la autoridad habilite días y horas extraordinarias.

**1.5 Prueba.-** El Superintendente Sectorial puede disponer la producción de la prueba que estime pertinente. El plazo para la producción de la prueba no podrá ser mayor de veinte (20) días.

**1.6. Efectos.-** El principio general es que la interposición de estos recursos no suspenden la ejecución de la resolución impugnada. Empero, existen salvedades tales como las siguientes:

- Cuando la ley dispone lo contrario.
- Cuando la resolución es manifiestamente ilegítima.
- Cuando la ejecución de la resolución pudiera causar graves daños al administrado.

En estos dos últimos casos, el superintendente, de oficio o a petición de parte, debe disponer la suspensión de los actos de ejecución de la resolución impugnada.

**1.7. Resolución. Plazo para dictarla.-** El Superintendente Sectorial debe resolver el recurso de revocatoria dentro de los treinta (30) días siguientes a su interposición.

Toda resolución debe emitirse en forma escrita. Debe contener los fundamentos en los que se ampara, además del lugar y fecha de emisión, la firma del superintendente que expide y la decisión expresa, positiva y precisa de las cuestiones planteadas.

La resolución puede ser de tres clases:

- Revocando la resolución recurrida, es decir aceptando su revocatoria, caso en el cual se deja sin efecto la resolución impugnada.
- Confirmando la resolución recurrida, es decir negando la revocatoria de esa resolución, caso en el cual la resolución impugnada continúa firme y subsistente.
- Desestimando la resolución recurrida, es decir cuando no existiere nulidad absoluta, presentación extemporánea o por un recurrente no legitimado; no cumpla con los requisitos esenciales de forma; o hubiese sido interpuesto contra una resolución preparatoria o de mero trámite; o la materia del recurso no esté dentro de su competencia.

En el caso del silencio administrativo, se entiende que se trata de resolución denegatoria, es decir este se da negativamente.

**1.8. Enmiendas y aclaraciones.-** Los superintendentes pueden enmendar errores materiales y numéricos que una resolución contenga, sin alterarla sustancialmente. También pueden aclarar, a petición de parte, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, contradicciones y ambigüedades de la resolución, así como suplir omisiones sin alteración sustancial de la resolución emitida.

Existe un plazo de cinco (5) días para resolver la solicitud de aclaración, computables desde su solicitud, interrumpiéndose el plazo para interponer recurso jerárquico<sup>48</sup>.

**2. Procedimiento del Recurso Jerárquico.-** Es una consecuencia del recurso anterior; dado que el recurso de revocatoria se interpone ante la misma autoridad que emitió la resolución (Superintendente Sectorial), es remota la posibilidad de una rectificación del acto administrativo por la misma autoridad que lo emitió. Por eso el legislador prevé que frente a la resolución denegatoria del recurso de revocatoria, el afectado pueda interponer el recurso jerárquico. El Superintendente General del SIRESE es la autoridad que debe pronunciar la Resolución Administrativa en este recurso y con ella finaliza la vía administrativa quedando, empero, expedita la vía contenciosa jurisdiccional.

Por otra parte, cabe indicar que todas las normas relativas a notificaciones cómputo de plazos y prueba son análogas al caso anterior, salvo las precisiones realizadas más adelante.

**2.1. Presentación y admisión del recurso.-** El recurso jerárquico debe interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación con la resolución denegatoria del recurso de revocatoria o de vencido el plazo para dictarla, remitiéndose en el presente caso a la Ley N° 2341.<sup>49</sup>

Debe presentarse mediante memorial fundamentado ante la misma autoridad que conoció el recurso de revocatoria (Superintendente Sectorial).

El Superintendente Sectorial que conoció el recurso de revocatoria debe enviar todas las actuaciones del recurso al Superintendente General

---

<sup>48</sup> SAN MIGUEL Walter, "Recursos y Procedimientos Administrativos en el Sistema de Regulación Sectorial", La Paz – Bolivia, 2000, Pág. 32-33.

<sup>49</sup> BOLIVIA, Ley N° 2341, de fecha 23 de abril de 2002, Ley de Procedimiento Administrativo", Gaceta Oficial de Bolivia, 2002, Artículo 66.

dentro de los veinte (20) días siguientes a la interposición del recurso, y esta autoridad debe admitir el recurso en el plazo de dos (2) días de haber recibido el expediente.

**2.2. Resolución y plazo para dictarla.-** El Superintendente General debe resolver el recurso dentro de los noventa (90) días siguientes a la admisión del recurso o a la presentación del alegato, o al vencimiento del plazo en caso de haberse recibido pruebas.

La resolución debe emitirse en forma escrita y conteniendo la debida fundamentación, el lugar y fecha de emisión, la firma del Superintendente General y la decisión expresa, positiva y precisa de las cuestiones planteadas.

La resolución a pronunciarse por el Superintendente General tendrá los siguientes alcances, según los casos:

- Confirmatoria, en caso de no encontrar argumentos válidos para revocar la resolución impugnada, la cual queda firme y subsistente.
- Revocatoria, que procederá únicamente por razones de errónea aplicación de la ley, caso en el que la resolución impugnada, dictada por el Superintendente Sectorial, queda sin efecto.
- Desestimando el recurso de revocatoria en caso de no existir nulidad absoluta y hubiese sido interpuesto fuera de término o por un recurrente no legitimado; no cumpla con requisitos de forma exigidos; o hubiese sido interpuesto contra una resolución que previamente no fue impugnada mediante recurso de revocatoria, o la materia del recurso no esté dentro del ámbito de su competencia.

La norma prevé que cuando corresponda dictarse una nueva resolución por el Superintendente Sectorial, la resolución pronunciada en la

vía de recurso jerárquico debe definir los criterios de adecuación a derecho a los que debe sujetarse la nueva resolución.

Si dentro de los noventa (90) días que posee la autoridad para pronunciarse no se llegara a emitir la resolución en recurso jerárquico, tal silencio administrativo es considerado denegatorio de la petición incoada.

El Superintendente General posee facultades para enmendar errores materiales y numéricos de una resolución sin alterarla sustancialmente, asimismo puede aclarar, a pedido de parte, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, contradicciones y ambigüedades y en su caso suplir omisión sin alterar sustancialmente la resolución emitida.

## **SECCIÓN II**

### **SISTEMA DE REGULACIÓN DE RECURSOS NATURALES RENOVABLES (SIRENARE)**

#### **1. Atribuciones de la Superintendencia Agraria establecida por la Ley 1715, modificada por la Ley 3545.**

En mérito a la precitada ley la Superintendencia Agraria, ha identificado cuatro ámbitos de acción en torno a los cuales ha desarrollado su accionar:

50

- Regulación del Uso y Gestión de la Tierra
- Valuación de la Tierra
- Supervisión del proceso agrario
- Otorgación de concesiones con fines de protección a la biodiversidad.

---

<sup>50</sup> SUPERINTENDENCIA AGRARIA, Informe Memoria", Superintendencia Agraria SIRENARE, La Paz – Bolivia, 2007, Pág. 1.

## **2. Instrumentos Técnicos/Jurídicos desarrollados por la Superintendencia Agraria y su relación con los Recursos Administrativos.**

**2.1. Sistemas de Regulación del Uso y Gestión de la Tierra.-** En este hallamos los siguientes sistemas que se detallan a continuación:

- **Sistema de Aprobación y Seguimiento del Plan de Ordenamiento Predial, S-POP(S-POP):** Es el instrumento técnico de regulación de usos de la tierra de cada usuario, en función de su capacidad de uso mayor del área y de las aptitudes específicas de su terreno, tomando en cuenta parámetros tales como la pendiente, textura, vegetación, presencia de ríos, lagunas, bofedales, bolsones de arena y otras servidumbres ecológicas establecidas en la norma específica.
- **Sistema de Certificación de la Capacidad de Uso Mayor de la Tierra, S-CUMAT (S-CUMAT):** Es el instrumento de regulación del uso sostenible que proporciona información científica sobre la capacidad de Uso Mayor de la Tierra, clasificada en función a los Planes de Uso del Suelo Departamentales aprobados, o en su defecto, al Mapa de Capacidad de Uso Mayor de la Tierra que emplea variables tales como la fertilidad, textura de los suelos, clima, humedad, drenaje, pendiente y otras, identificando la aptitud y limitaciones para su uso.
- **Sistema de Autorización de Quemas Controladas de Pastizales, S-Quema (S-CMQ) :** Consiste en el marco institucional, los alcances, criterios técnicos y procedimientos a seguir para la autorización de quemas controladas de pastizales en predios agropecuarios, que son solicitados por personas naturales o jurídicas relacionadas con esta actividad quienes son civil y penalmente responsables por la veracidad de la información que presentan. Por mandato de la Resolución

131/97 del ex - Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, la SI-A esta encargada del control y monitoreo de la quema de pastizales, a fin de evitar los incendios forestales.

- **Sistema de Evaluación del Uso Actual y Potencial de la Tierra, S-EUAP (S-EUAPT):** Es un instrumento de evaluación de las tierras para identificar aquellas en las que existe conflicto de uso y el estado de degradación e impacto de las prácticas agropecuarias. Permite además, clasificar el uso que se le puede dar, tomando en cuenta elementos de tipo de cultivo, tecnología empleada, infraestructura productiva y de apoyo a la producción existente, comportamiento de mercados y otros factores económicos y sociales, con el fin de promover el uso eficiente de la tierra.
- **Sistema de Inspección, Medidas Precautorias y Sanciones Administrativas:** Consiste en procedimientos de inspección con fines de fiscalización del uso adecuado y sostenible de la tierra, de adopción de medidas precautorias necesarias para evitar el aprovechamiento de la tierra y sus recursos en forma contraria a su capacidad de uso mayor, así como de aplicación de sanciones administrativas.

## **2.2. Sistema de Valuación de Tierras.-** Tenemos el:

- **Sistema de Valuación de Tierras S-VT (S-VALUACIÓN):** Es un procedimiento que sirve para determinar el valor de la tierra y sus mejoras, según corresponda, para los procesos de adjudicación y para el pago de una justa indemnización en los procesos de expropiación.

**2.3. Sistema de Supervisión del Proceso Agrario.-** Entre ellos contamos con los siguientes sistemas:

- **Sistema Nacional de Tramitación de Denuncias y Reclamos, S-Denuncia (S-DENUNCIA):** Este sistema esta orientado a viabilizar la participación ciudadana en la supervisión del proceso agrario, permitiendo al propietario de un predio o al ciudadano ligado al tema agrario acudir ante la Superintendencia Agraria para reclamar por lo que considera una incorrecta o una inadecuada aplicación de la normativa agraria, que vulnera sus derechos o los de la comunidad.
- **Sistema de Procuraduría Agraria (SI-JURIDICA):** Mediante la cual la Superintendencia Agraria ejerce de oficio o a instancia de parte, investigaciones sobre la correcta aplicación de la normativa agraria, fundamentalmente dentro del proceso de saneamiento de la propiedad agraria, para luego llevar a proceso judicial los casos de los cuales hubiese advertido vulneración a disposiciones legales.
- **Sistema de Información Jurídica, SIJ-SIA:** Es el registro actualizado de normas administrativas, agrarias y medio ambientales que responde a la necesidad de conocer la norma legal vigente y aplicable en cada caso. Se encuentra en formato digital y de acceso a todo el público en general.<sup>51</sup>

### **3. Procedimiento de los Recursos Administrativos: (Revocatoria)**

**3.1. Procedencia o Improcedencia.-** Los recursos de revocatoria podrán ser procedentes cuando las mismas se interpongan contra resoluciones administrativas o providencias y autos administrativos que no impidan totalmente la conclusión de procedimiento emitidas la misma autoridad que los dictó, sin admitir ulterior recurso, es decir las autoridades de las Superintendencias Sectoriales del SIRENARE que, a criterio del recurrente,

---

<sup>51</sup> SUPERINTENDENCIA AGRARIA, Informe Memoria", Superintendencia Agraria SIRENARE, La Paz – Bolivia, 2007, Pág. 2.



causen perjuicio a sus derechos o intereses legítimos y que vulneren normas legales expresas.

Serán improcedentes los recursos de revocatoria cuando se recurran resoluciones internas de las Superintendencias Sectoriales o las relativas a su organización y administración<sup>52</sup>.

**3.2. Presentación del Recurso.-** El recurrente o su apoderado o representante legal el cual deberá adjuntar al Recurso el poder notariado que acredite su personería, presentara el recurso ante la misma autoridad que dictó la resolución administrativa recurrida, es decir contra resoluciones administrativas emitidas por el Superintendente Agrario o Forestal intendentes o autoridades locales de la misma Superintendencia será remitido, junto con el expediente original y en el término máximo de dos (2) días, al respectivo Superintendente Sectorial quien admitirá, conocerá y resolverá el recurso interpuesto<sup>53</sup>.

**3.3. Omisión de Requisitos Formales: Subsanación y Suspensión de Plazos.-** Los requisitos de presentación deben realizarse dentro del plazo señalado en las Leyes N° 1700 y N° 1715, según el caso, mediante memorial firmado por abogado, expresando a la Superintendencia a la cual se dirige, el nombre completo del recurrente, la resolución que se recurra, los perjuicios que ésta ocasiona a sus derechos e intereses legítimos, la fundamentación legal del recurso y las pruebas que tengan relación directa con la resolución impugnada. Y en caso de que el recurso sea presentado por representantes o mandatarios, este deberá adjuntar el Poder Notariado o documento de

---

<sup>52</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 26389, de fecha 8 de noviembre de 2001, "Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE", Gaceta Oficial de Bolivia, 2001, Artículo 31 y 32.

<sup>53</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 26389, de fecha 8 de noviembre de 2001, "Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE", Gaceta Oficial de Bolivia, 2001, Artículo 33.

representación que acredite tal calidad, excepto en los casos señalados en el Artículo 59 del Código de Procedimiento Civil.

Asimismo en caso de que el recurrente hubiere omitido el cumplimiento de alguno de los requisitos formales señalados o si interpusiera un recurso administrativo equivocado, o si el recurso no expresare la voluntad de recurrir, corresponderá a la autoridad del SIRENARE a la que se dirigió el recurso, otorgar el plazo de 5 (cinco) días hábiles administrativos para que el recurrente subsane las omisiones y errores, considerando en su caso el plazo de la distancia conforme lo dispone el Código de Procedimiento Civil.

Por otra parte en caso de que el recurso sea presentado ante autoridad que no tenga competencia para conocer estos recursos administrativos, dicha autoridad lo remitirá al Superintendente competente, quien para su admisión, verificará si fue interpuesto dentro de plazo y si cumple los requisitos formales de presentación<sup>54</sup>.

**3.4. Plazo para la interposición del Recurso.-** El plazo para interponer un recurso de revocatoria contra resoluciones administrativas emitidas por el Superintendente Forestal es de treinta (30) días hábiles administrativos, de haberse notificado al personero con la resolución recurrida conforme al artículo 43 de la Ley Forestal N° 1700<sup>55</sup>. Sin embargo si fueron emitidas por el Superintendente Agrario o por los Superintendentes Sectoriales que se integren al SIRENARE, se interpondrán en un plazo de quince (15) días, de haberse notificado al personero con la resolución recurrida, conforme al Artículo 28 de la Ley N° 1715.

---

<sup>54</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 27171, de fecha 15 de septiembre de 2003, "Reglamento de la Ley N° 2341, para el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables – SIRENARE", Gaceta Oficial de Bolivia, 2003, Artículo 16 y 17.

<sup>55</sup> BOLIVIA, Ley N° 1700, de fecha 12 de julio de 1996, "Ley Forestal", Gaceta Oficial de Bolivia, 2006, Artículo 43.

Por otra parte si las resoluciones administrativas fueron emitidas por intendentes y autoridades locales del SIRENARE, el Recurso de Revocatoria se presentará en un plazo de diez (10) días hábiles administrativos, posteriores a su notificación.

En el caso de autos y providencias administrativas emitidas por autoridades de las Superintendencias Sectoriales del SIRENARE, el citado recurso se presentará en un plazo de tres (3) días hábiles administrativos, posteriores a su notificación<sup>56</sup>.

En caso de que el recurrente no presente el recurso de revocatoria en el plazo señalado, o si no subsanare en el plazo de cinco (5) días administrativos, el mismo será rechazado por no cumplir con uno de los requisitos formales de presentación.

**3.5. Notificación.-** Para los efectos de notificación al administrado que sea parte de un procedimiento deberá fijar domicilio procesal o especial dentro de las diez cuadras a la redonda de la respectiva Superintendencia del SIRENARE o en direcciones de fax y correo electrónico y en caso de que este no ha constituido un domicilio en el escrito o memorial se tendrá por domicilio a la Secretaría de la Superintendencia.

Asimismo las notificaciones con los actos administrativos, resoluciones definitivas y otros se efectúan en el domicilio señalado por los administrados ya sea en forma personal y/o por cédula, mediante fax, correo electrónico o vía currier, por lo que el comprobante de la diligencia practicada por cualquiera de los medios señalados se lo adjunta al expediente del recurso. Pero en caso de que el recurrente no ha señalado domicilio procesal o

---

<sup>56</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 26389, de fecha 8 de noviembre de 2001, "Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE", Gaceta Oficial de Bolivia, 2001, Artículo 34.

especial, este deberá concurrir los días martes y jueves para notificarse personalmente con las actuaciones que se hubiesen producido. Una vez emitidas las resoluciones definitivas los administrados o interesados tienen un término máximo de cinco (5) días hábiles administrativos para ser notificados, y en autos y providencias administrativas un término de tres (3) días hábiles administrativos.

En caso de que se apersonen terceras personas que pudieran tener derechos o intereses legítimos, previa identificación de los mismos mediante informe, la Superintendencia podrá notificar de oficio a efecto de que los interesados tomen conocimiento del acto administrativo, ya sea por correo, fax, medios electrónicos de comunicación o edictos publicados por una sola vez en un órgano de prensa oral o escrita de difusión local que permita a los notificados conocer el contenido del acto administrativo<sup>57</sup>.

### **3.6. Providencias y Autos Administrativos (Rechazo o Admisión).-**

Como ya sabemos las providencias administrativas según el artículo 25 parágrafo I del Decreto Supremo N° 26389 “son actos de mero trámite que facilitan el desarrollo del recurso administrativo”, los cuales tienen un plazo de dos (2) días hábiles administrativos para emitirse. En el caso de los autos administrativos los cuales según el precitado decreto parágrafo II “son actos de trámite que se dictan expresamente dentro del recurso administrativo para la preparación de las resoluciones definitivas y no resuelven lo principal. Con carácter enunciativo y no restrictivo, éstos autos administrativos deciden la admisión de los recursos; la citación y admisión de terceros interesados; la elaboración de dictámenes e informes; la convocatoria y la clausura de audiencias públicas, la apertura y clausura del término probatorio y la

---

<sup>57</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 27171, de fecha 15 de septiembre de 2003, “Reglamento de la Ley N° 2341, para el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables – SIRENARE”, Gaceta Oficial de Bolivia, 2003, Artículo 20 y 21.

denegación o admisión de la prueba aportada”, tienen un plazo de cinco (5) días hábiles administrativos para ser emitidos.

Asimismo las providencias y autos administrativos podrán ser modificados de oficio o a instancia de parte, antes de dictarse resolución definitiva por parte de los Superintendentes del SIRENARE<sup>58</sup>.

Finalmente en mérito a lo dispuesto en el art. 12 del Decreto Supremo N° 27171, todo recurso administrativo interpuesto podrá ser rechazado mediante Resolución fundamentada en los caso de que fueran presentados fuera de los términos señalados anteriormente conforme el Decreto Supremo N° 26389 y su reglamento; o cuando habiéndose notificado a los interesados para que subsanen una omisión y otorgado el plazo previsto en el Artículo 17 del Decreto Supremo N° 26389, el recurrente hubiese omitido subsanar el requisito formal requerido; y cuando un representante legal, no hubiese acompañado el poder de representación en el término ampliatorio para su subsanación<sup>59</sup>.

**3.7. Prueba.-** En caso de que Superintendente Sectorial (Agrario o Forestal) considera necesario que se aporten nuevas pruebas al expediente, imprescindibles para sustanciar el Recurso de Revocatoria interpuesto contra resoluciones definitivas, podrá disponer de oficio o a petición del recurrente y mediante auto administrativo, la apertura de un término de prueba no mayor a diez (10) días hábiles administrativos. Asimismo se aclara que esta apertura de término probatorio no procede de en los casos que el Recurso de Revocatoria se presente contra autos o providencias administrativas<sup>60</sup>.

---

<sup>58</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 26389, de fecha 8 de noviembre de 2001, “Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE”, Gaceta Oficial de Bolivia, 2001, Artículo 25.

<sup>59</sup> <sup>59</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 27171, de fecha 15 de septiembre de 2003, “Reglamento de la Ley N° 2341, para el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables – SIRENARE”, Gaceta Oficial de Bolivia, 2003, Artículo 12.

<sup>60</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 26389, de fecha 8 de noviembre de 2001, “Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE”, Gaceta Oficial de Bolivia, 2001, Artículo 35.

**3.8. Informes Técnico o Legal.-** Durante la tramitación del recurso el Superintendente General de oficio (cualquier etapa de la tramitación del Recurso Jerárquico), podrá requerir a los Superintendentes Sectoriales y estos a los intendentes y autoridades locales, la remisión de información complementaria, dictámenes, informes y documentos que sean necesarios para la resolución del recurso. Asimismo los Superintendentes previo a la emisión de la Resolución Administrativa que resuelva el recurso, podrán solicitar a otras entidades la emisión de un dictamen en caso de que el recurso planteado se sustentara en actos o resoluciones emitidas por otras instituciones<sup>61</sup>.

**3.9. Plazo para resolver el Recurso.-** Los recursos de revocatoria contra resoluciones administrativas deben ser resueltos en un plazo de quince (15) días hábiles administrativos y en recursos de revocatoria en contra de autos y providencias administrativas, serán resueltas en un plazo de cinco (5) días administrativos hábiles administrativos ambos siguientes a su admisión<sup>62</sup>.

**3.10. Tipos de Resolución.-** Las resoluciones administrativas de los Recursos de Revocatoria emitidas por los Superintendentes Sectoriales se las resuelven de 3 formas<sup>63</sup>:

- 1) Confirmando la resolución recurrida
- 2) Revocando total o parcialmente la resolución recurrida
- 3) Desestimando el recurso

---

<sup>61</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 27171, de fecha 15 de septiembre de 2003, "Reglamento de la Ley N° 2341, para el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables – SIRENARE", Gaceta Oficial de Bolivia, 2003, Artículo 28.

<sup>62</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 26389, de fecha 8 de noviembre de 2001, "Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE", Gaceta Oficial de Bolivia, 2001, Artículo 36.

<sup>63</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 27171, de fecha 15 de septiembre de 2003, "Reglamento de la Ley N° 2341, para el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables – SIRENARE", Gaceta Oficial de Bolivia, 2003, Artículo 37.

#### **4. Procedimiento del Recurso Jerárquico**

**4.1. Procedencia o Improcedencia.-** Los Recursos Jerárquicos podrán ser procedentes cuando las mismas se interpongan contra resoluciones administrativas emitidas por los Superintendentes Sectoriales del SIRENARE que denieguen, ratifiquen o modifiquen el Recurso de Revocatoria, asimismo que vulneren normas expresas, o que causen perjuicio a los derechos o intereses legítimos del recurrente<sup>64</sup>.

Al respecto cabe señalar que el artículo 38 que refiere la procedencia de los recursos jerárquicos establecidos en el Decreto Supremo N° 26389 no fue modificado por el Decreto Supremo 27171, por lo que en mérito al principio de no contradicción de la norma, esta procede en contra de resoluciones administrativas que confirman o desestiman el recurso de revocatoria.

**4.2. Presentación.-** El Recurso Jerárquico se presentará ante el Superintendente General del SIRENARE, cuando se trate de resoluciones administrativas dictadas por el Superintendente Forestal, pero no cuando se trate de resoluciones administrativas dictadas por el Superintendente Agrario o por los Superintendentes Sectoriales, por lo que se presentará el Recurso Jerárquico ante el mismo Superintendente Sectorial (conforme el artículo 45 de la Ley Forestal N° 1700 y el artículo 28 de la Ley N° 1715)<sup>65</sup>.

**4.3. Plazo para la interposición del Recurso.-** El Recurso mencionado se interpondrá en un plazo de quince (15) días hábiles administrativos, computado a partir del día siguiente de la notificación con la resolución

---

<sup>64</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 26389, de fecha 8 de noviembre de 2001, "Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE", Gaceta Oficial de Bolivia, 2001, Artículo 38.

<sup>65</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 26389, de fecha 8 de noviembre de 2001, "Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE", Gaceta Oficial de Bolivia, 2001, Artículo 39.

administrativa recurrida, o la publicación de misma (conforme a los artículos 45 de la Ley N° 1700 y 28 de la Ley N° 1715).

**4.4. Efectos del Recurso Jerárquico.-** Este recurso no suspende la ejecución ni los efectos de la resolución administrativa impugnada, sin embargo excepcionalmente se da el efecto suspensivo, en los casos que así lo disponga la Ley o cuando la resolución recurrida sea manifiestamente ilegal o su ejecución causare o pudiera causar daños irreparables al administrado, por lo que a petición de parte o de oficio, mediante un auto administrativo fundamentado de la misma autoridad que dictó la resolución administrativa impugnada o la competente para resolver el recurso.

Se dará en efecto devolutivo cuando los recursos jerárquicos interpuestos contra las resoluciones dictadas por los Superintendentes Sectoriales determinen la imposición de medidas precautorias.

**4.5. Remisión y devolución de obrados.-** Una vez presentado el recurso ante el grado superior este pedirá mediante nota expresa que el lapso de 2 días se remita el expediente en original, una vez recepcionado se le dará constancia del mismo. En caso de que los obrados originales se encontraren con errores e irregularidades en el foliado o que la foliación de este no sea correcta se devolverá el expediente al grado inferior en el plazo de cinco (5) días hábiles administrativos siguientes a su recepción.

En caso de que el recurso se lleve en efecto no suspensivo la Superintendencia Sectorial requiera el expediente original para la ejecución de la resolución administrativa por lo que solo se deberán remitir fotocopias legalizadas legibles de todo lo obrado y debidamente foliado a la Superintendencia General.



**4.6. Admisión del Recurso.-** Presentado el recurso jerárquico, el Superintendente General del SIRENARE a traves de un Auto de Admisión, admitirá el Recurso Jerárquico interpuesto en el plazo de cinco (5) días hábiles administrativos siguientes a la recepción del expediente sin observaciones establecido en el artículo 44 del Decreto Supremo N° 26389<sup>66</sup>.

**4.7. Resolución plazo para dictarla.-** El plazo para resolver el Recurso Jerárquico por el Superintendente General del SIRENARE es de noventa (90) días hábiles administrativos siguientes a la notificación con el Auto de admisión del recurso. En caso de que en ese plazo no dictara la resolución, se aplicara el silencio negativo, por lo que el recurso se tendrá por rechazado y por ende confirmado el acto recurrido, abriéndose para el recurrente la vía contenciosa administrativa.

**4.8. Tipos de Resolución.-** Las resoluciones administrativas de los Recursos Jerárquicos emitidas por el Superintendente General son resueltas de tres formas:

1. Confirmando la resolución recurrida
2. Revocando total o parcialmente la resolución recurrida
3. Desestimando el recurso<sup>67</sup>.

**4.9. Notificación.-** Una vez notificado legalmente el recurrente con la resolución se da por concluido el recurso jerárquico, por lo que se abre plazo para que el mismo en caso de no estar conforme con la resolución dictada acuda a la vía contenciosa administrativa ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación o ante el Tribunal Agrario Nacional, según corresponda.

---

<sup>66</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 26389, de fecha 8 de noviembre de 2001, "Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE", Gaceta Oficial de Bolivia, 2001, Artículo 40 - 47.

<sup>67</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 27171, de fecha 15 de septiembre de 2003, "Reglamento de la Ley N° 2341, para el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables – SIRENARE", Gaceta Oficial de Bolivia, 2003, Artículo 48 - 49.

**4.10. Remisión del expediente a la Superintendencia Sectorial.-** Concluido el presente recurso el Superintendente General del SIRENARE remitirá el expediente en original y debidamente foliado a la Superintendencia Sectorial que corresponda, por lo que esta última remitirá las fotocopias legalizadas del expediente.

### **SECCIÓN III**

## **SISTEMA DE REGULACIÓN FINANCIERA**

### **(SIREFI)**

#### **1. Procedimiento de los Recursos Administrativos: (Revocatoria).-**

**1.1. Procedencia de la impugnación.- (SIREFI).-** Procede en contra de las Resoluciones Administrativas definitivas emitidas por las Superintendencias Sectoriales del SIREFI de alcance general o particular, que a criterio del regulado le afecte o le cause perjuicio a sus derechos legítimos.

**1.2. Plazo para la interposición.-** El plazo para interponer un recurso de revocatoria contra resoluciones administrativas definitivas es de quince (15) días hábiles administrativos, de haberse notificado o publicado la resolución recurrida conforme al artículo 48 del reglamento de la Ley N° 2341 para el Sistema de Regulación Financiera - SIREFI<sup>68</sup>.

**1.3. Subsanación de requisitos formales.-** El recurrente tiene un plazo de (5) cinco días administrativos para poder subsanar el memorial de recurso de revocatoria interpuesto por el administrado, en caso de que el mismo haya sido observado en la forma y fondo de presentación.

---

<sup>68</sup> BOLIVIA, Decreto Supremo N° 27175, de fecha 15 de septiembre de 2003, "Reglamento de la Ley N° 2341, para el Sistema de Regulación Financiera – SIREFI", Gaceta Oficial de Bolivia, 2003, Artículo 48.

**1.4. Termino de prueba.-** El recurrente tiene (5) días hábiles administrativos (es decir una vez abierto a los 5 días hábiles administrativos de interpuesto el recurso).

**1.5 Alegatos.-** En caso de que existan más recurrentes en contra de una misma resolución, los mismos tendrán (5) días hábiles administrativos para plantear sus alegatos.

**1.6. Plazo para dictar resolución.-** El Superintendente Sectorial tiene un plazo de (20) veinte días hábiles administrativos para substanciar el recurso, este podrá ser contado:

- (desde la interposición del Recurso)
- (desde finalización de término de prueba)
- (desde finalización del término para alegatos)

**1.7. Silencio Administrativo.-** En este tipo de recursos y en cualquier de los casos procede el silencio administrativo negativo, bajo responsabilidad del Superintendente Sectorial.

**1.8. Tipos de resolución.-** Existen cuatro formas de resolver el recurso por parte del Superintendente Sectorial, a diferencia del SIRESE y el SIRENARE este resuelve:

- Confirmando la resolución recurrida, a cuyo alcance podrá ser total, cuando ratifiquen toda la resolución, parcial cuando ratifique en parte y modifiquen parcialmente lo dispuesto en la resolución recurrida.

- Revocando la resolución recurrida. Ya sea en forma total (cuando sobre el fondo deja sin efecto la resolución recurrida) o parcial (cuando sobre el fondo, deja sin efecto parte de la resolución recurrida).

- Desestimando la resolución recurrida. (Es decir la no demostración de vulneración de derechos e intereses legítimos)
- Improcedentes (por interposición extemporánea, y no cumplimiento de requisitos formales)

## **2. Procedimiento del Recurso Jerárquico.-**

**2.1. Procedencia de la impugnación.-** Contra las Resoluciones Administrativas expresa o tacita, que denieguen el recurso de revocatoria, que a criterio del recurrente le satisfaga sus pretensiones o intereses. Como de puro derecho.

**2.2. Plazo para la interposición.-** Estas podrán ser interpuestas en el plazo de 10 días hábiles administrativos, siguientes a la notificación con la misma o al vencimiento del plazo para resolver el recurso de revocatoria, sin que el Superintendente Sectorial hubiere dictado la correspondiente resolución.

**2.3. Formal admisión.-** Una vez interpuesto el recurso jerárquico ante el Superintendente General del SIREFI, el Superintendente Sectorial tiene un plazo de 3 días desde la recepción para remitir el expediente, organizado cronológicamente ordenado y debidamente foliado.

**2.4. Alegatos.-** Dentro de los 20 días hábiles administrativos de admitido el recurso el recurrente podrá solicitar exponer de forma oral sus fundamentos, para lo cual el Superintendente General del SIREFI, señalará día y hora de audiencia.

**2.5. Plazo para dictar resolución.-** A objeto de sustanciar el recurso jerárquico planteado el Superintendente General del SIREFI, tiene un plazo

de 60 días hábiles administrativos, a partir de su admisión, pudiéndose el mismo prorrogarse hasta 90 días hábiles administrativos.

En caso de que si durante el plazo antes señalado, el Superintendente General no emita resolución alguna, bajo su responsabilidad, se tendrá el mismo por aceptado y en consecuencia revocada la resolución recurrida.

**2.6. Silencio Administrativo.-** Cabe indicar que según el tratadista argentino Tomas Hutchinson, “existen muy pocas materias en el derecho administrativo, rodeadas de equívocos, erróneas interpretaciones y de implicancias y consecuencias tan importantes como el del Silencio Administrativo”<sup>69</sup>.

El silencio como tal, no tiene una valoración, no es ni positivo ni negativo y por lo tanto no puede ser considerado un acto. Sin embargo muchos casos este silencio tiene una gran importancia, por las consecuencias que puede traer la omisión en que pueda incurrir alguna autoridad, al no pronunciarse respecto a alguna demanda.

Es decir cuando una autoridad no se pronuncia, pueden darse dos tipos de silencio: uno considerado positivo y otro negativo. El primero, en criterio de algunos autores, es un verdadero acto, porque transcurrido el plazo para que la administración se pronuncie, la ley presume la aceptación de la solicitud o demanda. Por el contrario, el silencio administrativo negativo presume la negativa a la solicitud de la persona que recurre a la administración Pública.

Mucho se ha debatido sobre la pertinencia de la aplicación del Silencio Administrativo en los Procedimientos Regulatorios en el Sistema Financiero Boliviano, debido a que en principio la autoridad administrativa esta en la obligación de resolver los recursos administrativos, puesto que los recurrentes tienen el derechos de obtener una respuesta fundada a sus requerimientos.

---

<sup>69</sup> HUTCHINSON, Tomás, "Ley Nacional de Procedimientos", Editorial Astrea, Buenos Aires, 1987, Pag. 189.

En otras palabras, el Silencio Administrativo no es una forma de resolver las solicitudes bajo ningún concepto, sino un mecanismo legal, previsto para evitar la retardación de justicia, en el caso de que el Silencio Administrativo sea positivo, o para habilitar automáticamente al administrado a recurrir directamente a las instituciones superiores, en el caso del Silencio Administrativo Negativo. En todo caso, es también un remedio contra la retardación de justicia, que bajo ninguna circunstancia excluye la responsabilidad administrativa de la autoridad correspondiente.

En el procedimiento regulatorio del SIREFI se ha elegido el criterio del Silencio Administrativo Negativo, debido a que el sistema financiero es muy sensible ya que todavía el desarrollo institucional en este sector esta en pleno desarrollo.

Cualquier decisión que por diversas causas no se haya adoptado con referencia a una solicitud y que se asumiera por aceptada, podría ocasionar problemas al Estado, que serían peligrosas para el sistema en su conjunto. Al no pronunciarse respuesta alguna a la solicitud del interesado, este todavía puede acudir automáticamente a la instancia superior.

Positivo (según D.S. 27175 15 de septiembre de 2003.

Negativo (según Ley 3076 de 20 de junio de 2005 que modifica el ARTÍCULO 67 de la Ley 2341)

**2.7. Tipos de resolución.-** Existen cinco formas de poder concluir este recurso a diferencia de los otros sistemas

- Confirmando la resolución recurrida.
- Revocando la resolución recurrida.
- Desestimando la resolución recurrida. (no demostración de vulneración de derechos e interese legítimos)
- Improcedentes (por interposición extemporánea, y no cumplimiento de requisitos formales).
- Reposición de obrados con anulación de procedimiento por indefensión.

## CAPÍTULO IV

### PROYECTO DE REGULACIÓN NORMATIVA ÚNICA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN BOLIVIA

**1. Consideraciones Generales.-** El procedimiento administrativo en Bolivia, esta regida por varias normativas jurídicas relativas a la administración pública, tales como las leyes SIREFI, SIRESE, SIRENARE, sus respectivos decretos supremos, reglamentos internos y otros, los mismos que van a travesando por diferentes modificaciones, tratando de obtener un procedimiento administrativo que se adecue a las necesidades de sus administrados, regulando a su vez a las instituciones que tienen a su cargo, por lo que en la gestión 2002 se promulgó la Ley de Procedimientos Administrativos, sin embargo esta no se aplicaba a los sistemas de regulación, toda vez que tampoco derogo la parte de los recursos administrativos de las leyes Sirefi, Sirese y Sirenare y sus respectivos decretos reglamentarios, no logrando así el objetivo que pretendía, convirtiéndose en una norma General, es decir solo aplicable como apoyo o en caso de que la norma especial no tenga nominada una disposición que requiera aplicar, más al contrario llego a confundir a los administrados en el curso de la presentación y tramitación de los procesos administrativos que son determinantes para la colusión de estos. Tal cual se demuestra en el Parágrafo I de la Disposición Transitoria Primera de las Disposiciones Transitorias y Finales de la Ley N° 2341, que a la letra establece que: “En tanto se dicten las disposiciones reglamentarias señaladas en el numeral I, los sistemas de regulación del SIRESE, SIREFI y SIRENARE, aplicarán los procedimientos administrativos consignados en sus disposiciones legales sectoriales correspondientes”.

En ese contexto la Ley de Procedimientos Administrativos, solo estableció principios, continuando así la dinámica procesal administrativa por sus normas especiales, convirtiéndose en una normativa inaplicable en cuanto a

los plazos y la tramitación de los recursos de revocatoria y jerárquicos, toda vez que dichos sistemas de regulación nunca dictaron una disposiciones reglamentarias única. Por lo que se ha denotado a necesidad de implementar un único Procedimiento de los Recursos Administrativos para el Sistema de Regulación en Bolivia. A tal efecto se deberá derogar varias disposiciones normativas por el cual se rigen los Sistemas de Regulación, así como las leyes por las cuales se desarrollaron, mediante Ley y Decreto Supremo, que veremos a continuación.

**2. Recursos Administrativos.-** En fecha 08 de noviembre de 2001 se aprueba el Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE mediante Decreto Supremo 26389, que establece el marco legal para la tramitación de los recursos administrativos en las Superintendencia Sectoriales del referido Sistema de Regulación, empero la Ley de Procedimientos Administrativos aprobada por Ley 2341 de fecha 23 de abril de 2002, surge como un esfuerzo para mejorar el marco legal que asegure transparencia, seguridad jurídica y exigibilidad, inspirada en la falta de una norma legal que regule de manera uniforme el tratamiento y procesamiento de distintos tramites administrativos, estableciendo como un medio de impugnación moderno y adecuado los recursos administrativos de revocatoria y jerárquico, ya que antes muchos procedimientos eran tramitados en base a normas supletorias.

Es así que en fecha 15 de septiembre de 2003, se emite el Decreto Supremo 27171 que introduce modificaciones al Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE, adaptando la norma a la dinamicidad de la materia administrativa, además de establecer que los recursos de revocatoria y jerárquico corresponden como medios de impugnación de actos administrativos en sede administrativa y que su revisión en la vía jurisdiccional, concordante con la Ley 1715, corresponde al Tribunal Agrario Nacional mediante el recurso contencioso administrativo.



### **3. Proyecto de Regulación Normativa Única del Procedimiento Administrativo en Bolivia**

#### **LEY N° 0001**

**DECRETA:**

#### **MODIFICACIÓN DE LAS LEYES N° 2341 y 1700**

**ARTÍCULO 1 (Objeto).** El objeto de la presente Ley es modificar e incorporar nuevas disposiciones a la Ley N° 2341 de 23 de Abril de 2002- Ley de Procedimiento Administrativo y la Ley N° 1700 de 12 de Julio de 1996.

**ARTÍCULO 3.- (Modifica el Parágrafo I, inciso a) del Artículo 2).** Se modifica el contenido d el parágrafo I, inciso a) del artículo 2, de la Ley N° 2341 de la siguiente manera:

“a) El Poder Ejecutivo, que comprende la administración nacional, las administraciones departamentales y las entidades descentralizadas o desconcentradas; y,”

**ARTÍCULO 3 (Modifica el ARTÍCULO 43°).** Se modifica el contenido del Artículo 43 de la Ley 1700, de la siguiente manera:

“Las resoluciones administrativas pronunciadas por el Superintendente Forestal podrán ser impugnadas por quien resultare afectado, cuando demuestre el perjuicio que le represente en su patrimonio o en sus derechos protegidos por la ley, interponiendo recurso de revocatoria ante el mismo Superintendente Forestal. Este recurso deberá ser interpuesto dentro del plazo de 15 días de publicada o notificada la resolución”.

#### **DECRETO SUPREMO N° 0000**

**D E C R E T A:**

#### **CAPITULO I**

#### **ALCANCE DEL REGLAMENTO**

**ARTÍCULO 1.- (OBJETO).** El objeto del presente Decreto Supremo es reglamentar el Procedimiento de los Recursos Administrativos para el Sistema de Regulación en Bolivia, SIRESE SIREFI Y SIRENARE.

**ARTÍCULO 2.- (ADECUACIÓN NORMATIVA).** Se adecuará, complementará y abrogará el Decreto Supremo N° 24505 de 21 de febrero de 1997, Decreto Supremo N° 26389 de 8 de noviembre de 2001, Decreto Supremo N° 27171 de 15 de septiembre de 2003 y Decreto Supremo N° 27175 de 15 de septiembre de 2003, en cuanto a la aplicación de procedimiento administrativo uniforme para las Superintendencias que integran al SIRENARE, SIRESE y SIREFI, o las que mediante ley se integren al Sistema, salvando lo expresamente dispuesto en la Ley N° 1700 de 12 de julio de 1996 – Ley Forestal y la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, del Servicio Nacional de Reforma Agraria, que regulan las Superintendencias Sectoriales Forestal y Agraria.

**ARTÍCULO 3.- (AMBITO DE APLICACIÓN).** A los fines del presente Decreto Supremo, todas las Superintendencias que se rigen por la normativa legal del SIRENARE, SIRESE y SIREFI.

## **CAPÍTULO II**

### **MODIFICACIONES DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

**ARTÍCULO 4.- (MODIFICACIONES).**- A fin de unificar el procedimiento administrativo de los recursos administrativos del SIRESE, SIRENARE y SIREFI, se aprueban las siguientes derogaciones e incorporar nuevas disposiciones a sus respectivos Reglamentos de Procedimientos Administrativos, quedando los Artículos 50 al 62 del Título IV del Decreto Supremo N° 24505 de 21 de febrero de 1997, los Artículos 16 al 50 del Título II del Decreto Supremo N° 26389 de 8 de noviembre de 2001, el Artículo 4, 12 del Capítulo II, 17 y 18 del Capítulo V del Decreto Supremo N° 27171 de 15 de septiembre de 2003 y los Artículos 36 al 61 del Capítulo V del Decreto Supremo N° 27175 de 15 de septiembre de 2003, derogados, de los cuales en su orden se determina insertar el siguiente texto.

## **SECCIÓN I**

### **RECURSOS ADMINISTRATIVOS:**

**“ARTÍCULO 1.- (Tipos de Recursos Administrativos).** Las resoluciones administrativas podrán ser impugnadas por los sujetos regulados o personas interesadas legitimadas, en sede administrativa, mediante los siguientes recursos:

a) Recurso de Revocatoria.

b) Recurso Jerárquico.

**ARTÍCULO 2.- (REQUISITOS FORMALES DE PRESENTACIÓN).**

- I. Los recursos administrativos serán presentados por las personas interesadas, mediante memorial firmado por abogado, que deberá expresar la Superintendencia a la cual se dirige, el nombre completo del recurrente, la resolución que se recurra, los perjuicios que ésta ocasiona a sus derechos e intereses legítimos, la fundamentación legal del recurso, las pruebas que tengan relación directa con la resolución impugnada, en el plazo establecido y señalando domicilio.
- II. En caso de que los recursos administrativos sean presentados por representantes o mandatarios de las personas naturales o jurídicas, estas deberán adjuntar al recurso el Poder Notariado con facultades necesarias para actuar ante esa instancia, sea en original o fotocopia legalizada emitida por el mismo Notario de Fe Pública que lo extendió, acreditando tal calidad, excepto en los casos señalados en el Artículo 59 del Código de Procedimiento Civil.

**ARTÍCULO 3.- (PLAZO PARA SUBSANAR ERRORES U OMISIONES FORMALES).**

- I. Cuando una persona recurrente hubiere omitido el cumplimiento de alguno de los requisitos formales señalados en el Artículo anterior, o si interpusiera un recurso administrativo equivocado, o si el recurso no expresare la voluntad de recurrir, corresponderá a la autoridad del SIRESE, SIRENARE o SIREFI a la que se dirigió el recurso, otorgar el plazo de 5 (cinco) días hábiles administrativos a partir de su legal notificación, para que el recurrente subsane las omisiones y errores,

bajo alternativa de rechazo del recurso, considerando en su caso el plazo de la distancia conforme lo dispone el Código de Procedimiento Civil.

- II. Cuando el recurso sea presentado ante autoridad que no tenga competencia para conocer estos recursos administrativos, dicha autoridad lo remitirá al Superintendente competente, quien para su admisión, verificará si fue interpuesto dentro de plazo y si cumple los requisitos formales de presentación.

**ARTÍCULO 4. (RECHAZO DEL RECURSO).**- Los recursos administrativos interpuestos podrán ser rechazados mediante Resolución fundamentada en los siguientes casos:

- I. Cuando fueran presentados fuera de los términos señalados en el presente Reglamento.
- II. Cuando habiéndose notificado a los interesados para que subsanen una omisión y otorgado el plazo previsto en el Artículo precedente, el recurrente hubiese omitido subsanar el requisito formal requerido.
- III. Cuando tratándose de un representante legal, el mismo no hubiese acompañado el documento de representación en el término previsto para que subsane dicho omisión.

**ARTÍCULO 5.- (EFECTO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS).**

- I. La interposición de cualquier recurso administrativo tiene efecto devolutivo, por lo que no se suspenderá la ejecución ni los efectos de la resolución impugnada.
- II. Excepcionalmente tendrá efecto suspensivo, tratándose de actos que causen un efecto o perjuicio irreversible al recurrente, entre tanto se agote la vía administrativa, en los siguientes casos:
  - 1) Por disposición de la Ley.
  - 2) De oficio o a petición de parte, mediante auto administrativo fundamentado de la misma autoridad que dictó la resolución administrativa impugnada o la competente para resolver el recurso;

cuando la resolución recurrida sea manifiestamente ilegal o cuando la ejecución de la resolución recurrida causare o pudiera causar daños irreparables al administrado. La misma no se aplicará cuando la resolución impugnada determine la imposición de medidas precautorias.

- III. La suspensión de la ejecución del acto administrativo, podrá ser transitoria, total o parcial, procederá siempre que razonablemente exista la posibilidad de irrogar al recurrente graves daños o que la suspensión no derive en una grave perturbación del interés general o de los derechos de terceros.

**ARTÍCULO 6.- (TERCEROS INTERESADOS).**- Si en la presentación o tramitación del recurso administrativo, se reconociere la existencia de terceras personas que pudieran tener derechos o intereses legítimos que se vean afectados, la Superintendencia notificará de oficio en forma personal por correo, fax, medios electrónicos de comunicación o por edicto, según corresponda, cuando se trate de personas de Derecho público, o a pedido de parte, cuando se trate de personas de Derecho privado, con la resolución recurrida, el recurso interpuesto y el acto administrativo de admisión, a efecto de tomar conocimiento de la causa, se apersonen e intervengan en el estado en que se encuentre, en un plazo no menor a 10 días hábiles administrativos computables a partir de su legal notificación, sin retrotraer el curso del proceso en trámite.

**ARTÍCULO 7.- (DOMICILIO PROCESAL).**

- I. Los administrados o recurrentes que se constituyan en parte de un procedimiento fijarán domicilio especial dentro de las diez cuadras a la redonda del asiento de la respectiva Superintendencia del SIRENARE. Si no existe domicilio constituido en el escrito se tendrá por domicilio a la Secretaría de la Superintendencia.

- II. Se tendrá por domicilio especial las direcciones de fax y correo electrónico constituidas voluntariamente por los administrados a efectos de su notificación.

#### **ARTÍCULO 8.- (NOTIFICACIONES).**

- I. Las notificaciones con los actos administrativos como autos y providencias administrativas se notificarán en el término de tres (3) días hábiles administrativos, de haber sido emitidos, en el domicilio señalado por los administrados ya sea en forma personal y/o por cédula, mediante fax, correo electrónico o vía currier. El comprobante de la diligencia practicada por cualquiera de los medios señalados deberá arrimarse al expediente del recurso.
- II. Las resoluciones definitivas, dictadas por el Superintendente Sectorial se notificarán al personero legal en el domicilio Procesal mediante cédula en el término máximo de cinco (5) días hábiles administrativos, con el texto íntegro del acto procesal administrativo.
- III. En caso de no haber señalado domicilio especial, conforme la ultima parte del parágrafo I del ARTÍCULO anterior, los interesados deberán concurrir los días martes y jueves para notificarse personalmente con las actuaciones que se hubiesen producido.
- IV. En el caso de terceros interesados, la Superintendencia podrá, previa identificación de los mismos mediante informe, notificara de oficio o a pedido de parte a efecto de que los interesados tomen conocimiento del acto administrativo, pudiendo efectuarse válidamente notificaciones por correo, fax, medios electrónicos de comunicación o edictos publicados por una sola vez en un órgano de prensa oral o escrita de difusión local que permita a los notificados conocer el contenido del acto administrativo emitido.

#### **ARTÍCULO 9.- (DÍAS HÁBILES ADMINISTRATIVOS).**

- I. Durante la tramitación de los recursos administrativos, las actuaciones procesales se cumplirán y ejecutarán en días hábiles administrativos.

- II. Los plazos procesales se computarán en días hábiles administrativos, a partir del día hábil administrativo siguiente al de la notificación.
- III. Se entiende por días hábiles administrativos los días laborales comprendidos entre lunes a viernes en los horarios establecidos para la administración pública. No son días hábiles administrativos los sábados (en caso de que Superintendencia no lo comprenda como día laboral), domingos y feriados, ni los días de la semana en los que la administración pública de encuentre con vacaciones o suspensión de labores debidamente autorizados por autoridad competente.

**ARTÍCULO 10- (SOLICITUDES Y REQUERIMIENTOS DE INFORMES LEGALES Y DICTÁMENES TÉCNICOS).**

- I. El Superintendente de oficio y en cualquier etapa de la tramitación del Recurso Administrativo, podrá requerir en caso de ser necesario para la resolución de este, informes legales o dictámenes técnicos, a los intendentes y autoridades locales por medio de la autoridad superior de estos, los mismos que deberán ser emitidos en un plazo no mayor a los 10 días hábiles administrativos en el recurso de revocatoria y veinte 20 días hábiles administrativos en el recurso jerárquico, caso contrario les será aplicables sanciones administrativas por su omisión.
- II. Cuando el fundamento del recurso planteado se sustente en la impugnación de actos o resoluciones emitidas por otras instituciones, los Superintendentes, con carácter previo a la emisión de la Resolución Administrativa que resuelva el recurso, podrá solicitar a dichas entidades la emisión de un dictamen en el que se determine de manera fundada si los actos reclamados fueron o no concluidos en la referida instancia.

**ARTÍCULO 11.- (VISTA DEL EXPEDIENTE).** El recurrente, su apoderado o su abogado patrocinante, puede conocer y tomar vista de las actuaciones en cualquier momento durante la tramitación del proceso administrativo.

## **ARTÍCULO 12. (DE LAS PROVIDENCIAS Y AUTOS ADMINISTRATIVOS).**

- I. Las providencias administrativas son actos de mero trámite que facilitan el desarrollo del recurso administrativo. Y se emitirán en un plazo no mayor de 2 días hábiles administrativos.
- II. Los autos administrativos son actos de trámite que se dictan expresamente dentro del recurso administrativo para la preparación de las resoluciones definitivas y no resuelven lo principal. Con carácter enunciativo y no restrictivo, estos autos administrativos deciden la admisión o rechazo de los recursos; la citación y admisión de terceros interesados; la elaboración de dictámenes e informes; la convocatoria y la clausura de audiencias públicas, la apertura y clausura del término probatorio y la denegación o admisión de la prueba aportada. Y se dictarán en un plazo de cinco (5) días hábiles administrativos.
- III. Las providencias y autos administrativos que emitan los Superintendentes del SIRENARE podrán modificarse, de oficio o a instancia de parte, antes de dictarse resolución definitiva.

## **ARTÍCULO 13. (DESISTIMIENTO).**

- I. Los recurrentes podrán desistir en cualquier momento de la tramitación del recurso interpuesto mediante memorial presentado al Superintendente Sectorial o General del SIRESE, SIRENARE o SIRENARE, hasta antes de pronunciarse resolución definitiva y de no existir razones de interés público, este dictará auto administrativo disponiendo la conclusión del procedimiento, la ejecutoria de la resolución recurrida y el archivo del expediente, previa notificación al recurrente.
- II. Si el recurso administrativo hubiese sido presentado por dos o más personas, el desistimiento producirá la ejecutoria de la resolución recurrida sólo en relación al o los recurrentes que desistan, sin



perjuicio de que prosiga el trámite del recurso respecto al o los otros recurrentes.

#### **ARTÍCULO 14.- (FILIACIÓN).**

- I. Para el mejor manejo de los expedientes, estos deberán estar foliados numeralmente en forma correcta, clara y correlativa. En caso de existir errores de foliación, los mismos deberán ser corregidos, previo informe motivado y emitido por el funcionario que tenga el control de los expedientes.
- II. En los recursos jerárquicos ante la Superintendencia General de los sistemas de regulación, se realizará en base a expedientes originales, correspondiendo a esta instancia revisar la foliación del expediente remitido a su conocimiento y continuar con la foliación correlativa de los actuados.

**ARTÍCULO 15.- (FORMAS DE RESOLUCIÓN).** Las resoluciones sobre los recursos de revocatoria y jerárquicos emitidas por los Superintendentes Sectoriales de los Sistemas de Regulación, serán resueltas de las siguientes formas:

**a) Confirmatorias.** Cuyo alcance podrá ser total, cuando ratifiquen lo dispuesto en la resolución recurrida en todos sus términos o, parcial cuando ratifiquen en parte y modifiquen parcialmente lo dispuesto en la resolución recurrida.

**b) Revocatorias.** Cuyo alcance podrá ser total, cuando pronunciándole sobre el fondo dejen sin efecto la resolución recurrida o, parcial cuando pronunciándose sobre el fondo, dejen efecto parte de la resolución recurrida.

**c) Desestimatorias.** Cuando el recurrente no haya demostrado vulneración a sus derechos subjetivos o lesiones a sus intereses legítimos.

**ARTÍCULO 16.- (FUERZA EJECUTORIA DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS).**

- I. Las resoluciones administrativas definitivas dictadas por los Superintendentes Sectoriales y Generales, contra las que no se hubieran interpuesto recurso administrativo dentro del plazo, causan estado y tienen fuerza ejecutoria, a lo cual de oficio.
- II. Los Superintendentes Generales de oficio y en un plazo no mayor a diez (10) días hábiles administrativos, deberán remitir el expediente original a la instancia inferior para la ejecución y cumplimiento de las resoluciones administrativas que hubieren causado estado.

**ARTÍCULO 17.- (REGISTRO Y ARCHIVO DE RESOLUCIONES).** Las Superintendencias del SIRESE, SIRENARE y SIREFI, llevarán un archivo público de copias originales de las resoluciones administrativas definitivas que correlativamente se pronuncien en los procesos administrativos.

## **SECCIÓN II**

### **RECURSO DE REVOCATORIA**

#### **ARTÍCULO 18.- (PROCEDENCIA DE LA IMPUGNACIÓN).**

- I. Los recursos de revocatoria proceden contra toda clase de resolución definitiva dictada por las Superintendencias Sectoriales del SIRESE, SIRENARE y SIREFI, que tengan alcance general o particular que, a criterio del sujeto regulado o interesado, afecte, lesione o cause perjuicio a sus derechos subjetivos o intereses legítimos y que vulneren normas legales expresas.
- II. Contra las providencias y autos administrativos que no impidan totalmente la conclusión de procedimiento, procede el recurso de revocatoria ante la misma autoridad que los dictó, sin admitir ulterior recurso.

**ARTÍCULO 19. (IMPROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVOCATORIA).-** No procederá el Recurso de Revocatoria contra las resoluciones o medidas internas, preparatorias de decisiones administrativas, incluyendo informes

y dictámenes de las Superintendencias Sectoriales o las relativas a su organización y administración, aunque sean de requerimiento obligatorio.

**ARTÍCULO 20.- (PRESENTACIÓN).**

- I. El Recurso de Revocatoria se interpondrá ante la autoridad de la Superintendencia Sectorial que dictó la resolución administrativa recurrida.
- II. Todo Recurso de Revocatoria que se presente contra resoluciones administrativas emitidas por intendentes o autoridades locales de las Superintendencias Sectoriales será remitido, junto con el expediente original y en el término máximo de dos (2) días, al respectivo Superintendente Sectorial quien admitirá, conocerá y resolverá el recurso interpuesto.

**ARTÍCULO 21. (PLAZOS DE INTERPOSICIÓN).**

- I. Contra las resoluciones administrativas emitidas por los Superintendentes Sectoriales se interpondrá Recurso de Revocatoria en un plazo de treinta (15) días hábiles administrativos, de haberse notificado al personero con la resolución recurrida, de conformidad al artículo 28 de la Ley N° 1715 y la Ley N° 0001. Modificándose la última parte del Artículo 43 de la Ley N° 1700.
- II. Contra las resoluciones administrativas emitidas por intendentes y autoridades locales de los Sistemas de Regulación, se presentará el Recurso de Revocatoria en un plazo de diez (10) días hábiles administrativos, posteriores a su notificación.
- III. Contra los autos y providencias administrativas emitidas por autoridades de las Superintendencias Sectoriales, se presentará el Recurso de Revocatoria en un plazo de tres (3) días hábiles administrativos, a partir de su legal notificación.

**ARTÍCULO 22. (PRUEBA).-**

- I. El Superintendente Sectorial encargado de admitir, conocer y sustanciar el Recurso de Revocatoria, podrá disponer si considera

necesario que se aporten nuevas pruebas al expediente, imprescindibles para resolver el recurso, de oficio o a petición del recurrente y mediante auto administrativo, la apertura de un término de prueba no mayor a diez (10) días hábiles administrativos.

- II. Producidas las pruebas en el plazo anteriormente establecido, el Superintendente Sectorial mediante auto definitivo declarara su clausura.
- III. Los recurrentes, podrán presentar sus alegatos en un plazo de 5 días hábiles administrativos a partir de su legal notificación con el auto de clausura.
- IV. En los casos que el Recurso de Revocatoria se presente contra autos o providencias administrativas, no procederá la apertura de término probatorio.

**ARTÍCULO 23.- (PLAZO PARA RESOLVER EL RECURSO DE REVOCATORIA Y EL SILENCIO NEGATIVO).**

- I. Los Superintendentes Sectoriales resolverán el recurso de revocatoria en un plazo de (20) días hábiles administrativos siguientes a la presentación de los alegatos o al vencimiento del plazo para ello.
- II. Contra autos y providencias administrativas será resuelto en un plazo de 10 días hábiles administrativos siguientes a su formal admisión. En ambos casos se resolverá en la forma de en la cual lo establece el mencionado Artículo 15.
- III. Si vencido dicho plazo no se dicta resolución, el recurso se tendrá por rechazado y en consecuencia confirmado el acto recurrido, abriéndose para el recurrente el plazo para interponer recurso jerárquico.

**SECCIÓN III**

**RECURSO JERÁRQUICO**

**ARTÍCULO 24.- (PROCEDENCIA DE LA IMPUGNACIÓN Y PRESENTACIÓN).**- El Recurso Jerárquico podrá interponerse contra las resoluciones administrativas emitidas por los Superintendentes Sectoriales que hayan resuelto el Recurso de Revocatoria, que a criterio del recurrente, causen perjuicio a sus derechos o intereses legítimos y que vulneren normas expresas, misma que se presentará ante el mismo Superintendente Sectorial, de conformidad al artículo 28 de la Ley N° 1715 y la Ley N° 0001.

**ARTÍCULO 25.- (PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO).** El Recurso Jerárquico se interpondrá dentro de los quince (15) días hábiles administrativos, computables a partir del día siguiente de la notificación con la resolución administrativa recurrida, o la publicación de ésta, de conformidad a los artículos 45 de la Ley N° 1700 y 28 de la Ley N° 1715.

**ARTÍCULO 26.- (REMISIÓN DEL EXPEDIENTE).**

- I. Interpuesto el Recurso Jerárquico el Superintendente Sectorial, remitirá el respectivo expediente organizado cronológicamente, con todos los antecedentes ordenados y debidamente foliados, al Superintendente General en un plazo de 2 días hábiles administrativos a partir de la presentación del recurso, mediante Nota expresa.
- II. La remisión del expediente se tendrá por cumplida con la recepción del expediente original en secretaría de la Superintendencia General, entregado en forma directa o franqueada mediante las oficinas de correos o cualquier otro medio más seguro a criterio del Superintendente Sectorial.
- III. Las Superintendencias Sectoriales remitirán a la Superintendencia General del SIRENARE fotocopias legalizadas legibles y debidamente foliadas del expediente original respectivo, cuando los recursos jerárquicos se tramiten en el efecto no suspensivo y cuando la Superintendencia Sectorial requiera el expediente original para la ejecución de una resolución administrativa.

IV. Las Superintendencias Generales, previa revisión formal del expediente o antecedentes, admitirá o declarará improcedente el recurso dentro del plazo de (5) días hábiles administrativos, siguientes a su recepción. El rechazo por improcedencia del recurso tendrá lugar cuando éste sea presentado fuera del plazo o por manifiesta falta de competencia en razón de materia.

**ARTÍCULO 27.- (ADMISION DEL RECURSO JERARQUICO).** En el plazo de cinco (5) días hábiles administrativos a partir de la recepción del expediente sin observaciones, el Superintendente General admitirá el Recurso Jerárquico interpuesto. Asimismo, podrá solicitar información complementaria, conforme el artículo 10 antes mencionado.

**ARTÍCULO 28.- (PRUEBA).**

I. El Superintendente General del SIRENARE podrá abrir un término de prueba que no exceda de cinco (5) días hábiles administrativos, con noticia del recurrente y sólo cuando los elementos de juicio reunidos en las actuaciones no fueran suficientes, faltaran o resultasen contradictorios.

II. Vencido el plazo probatorio, el recurrente o terceros interesados podrán presentar alegatos en un plazo común de 5 días hábiles administrativos, a partir de la clausura del término de prueba. Vencido este plazo correrá el término para pronunciar resolución.

**ARTÍCULO 29.- (AUDIENCIA PÚBLICA).**

I. Las audiencias públicas procederán de oficio o a pedido de parte, en cualquier momento de la tramitación del proceso del Recurso Jerárquico, antes de dictarse resolución definitiva.

II. El auto administrativo que disponga la convocatoria a audiencia pública, señalando el objeto de la audiencia, la fecha y el lugar de su realización, suspenderá el plazo para la resolución del Recurso Jerárquico, hasta el día de la clausura de la misma.

III. Si fuera necesaria la comparecencia de terceros administrados u entidades públicas, la convocatoria a audiencia pública se publicará durante

dos (2) días continuos en un periódico de circulación nacional, por lo menos con cinco (5) días de anticipación a la fecha de realización de la audiencia.

IV. El acta que se levante de la audiencia pública será arrimada al expediente.

**ARTÍCULO 30.- (PLAZO PARA RESOLVER EL RECURSO JERARQUICO Y EL SILENCIO POSITIVO).**

- I. El Recurso Jerárquico será resuelto por el Superintendente General del SIRESE, SIRENARE y SIREFI en un plazo de sesenta (60) días hábiles administrativos, siguientes a la notificación con el Auto de admisión del recurso, pudiéndose ampliar este plazo hasta un máximo de noventa (90) días hábiles administrativos, mediante resolución administrativa.
- II. Si vencido dicho plazo no se dicta resolución definitiva, el recurso se tendrá por aceptado y en consecuencia revocado el acto recurrido, bajo responsabilidad del Superintendente General, debiendo remitir las actuaciones al Superintendente Sectorial para la sustanciación del recurso de revocatoria.

**ARTÍCULO 31.- (AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA).** La vía administrativa se agota únicamente con la resolución administrativa que dicte el Superintendente General resolviendo el Recurso Jerárquico, la misma que, una vez notificada, deja expedita la vía contencioso administrativa ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación o ante el Tribunal Agrario Nacional, según corresponda.

**DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**DISPOSICIÓN PRIMERA.** Los recursos de revocatoria y jerárquicos que se encuentren en trámite en las Superintendencias Sectoriales y Superintendencia General del SIRESE, SIRENARE y SIREFI, proseguirán y se concluirán de acuerdo a las normas y procedimientos vigentes con anterioridad a las disposiciones del presente Reglamento.

**DISPOSICIONES DEROGATORIAS**

**DISPOSICIÓN ÚNICA.** Quedan derogados los Artículos 50 al 62 del Título IV del Decreto Supremo N° 24505 de 21 de febrero de 1997, los Artículos 16 al 50 del Título II del Decreto Supremo N° 26389 de 8 de noviembre de 2001, el Artículo 4, 12 del Capítulo II, 17 y 18 del Capítulo V del Decreto Supremo N° 27171 de 15 de septiembre de 2003 y los Artículos 36 al 61 del Capítulo V del Decreto Supremo N° 27175 de 15 de septiembre de 2003,

**CONCLUSIONES.**

**A)** De lo visto anteriormente se puede advertir que existen más similitudes que diferencias entre los procedimientos administrativos del SIRESE, SIRENARE y SIREFI, sin embargo pese a que estas instituciones tienen el objeto de normar y regular el procedimiento administrativo de sus entidades, las mismas, entran en convergencias debido a la existencia de la Ley N° 2341, que si bien viene a suplir o complementar la falta de una disposición expresa, por lo que respecta indicar que se requiere la implementación de una disposición única para el procedimiento administrativo de dichas entidades públicas

**B)** De tal manera que el proyecto de ley y decreto supremo presentado precedentemente, viene a englobar el procedimiento administrativo de los recursos administrativos para los Sistemas de Regulación de Bolivia, pudiendo en su caso en un futuro lograr ir más allá y unificar todo el procedimiento administrativo dentro de los sistemas de regulación, hecho que no se efectuó por la delimitación del tema por ser una monografía.

**C)** Es interesante abarcar este tema, puesto que se ha obtenido como resultado este proyecto, reducir la burocracia administrativa que contiene en el sistema de administración pública de los sistemas de regulación, conforme el principio de celeridad administrativa, en ese sentido se ha logrado sustanciar el proceso mediante la aplicación de la apertura de plazo probatorio y sus respectiva clausura y la opción del administrado de refutar sus demanda recursiva mediante los alegatos, que si bien se aplicaban en el caso de SIREFI no se aplicaban en el SIRESE y SIRENARE, reduciendo



tramites innecesarios, cuando se determina como tipo de resolución la Resolución Improcedente, que se daba en el Sistema de Regulación Financiera, en caso de que la demanda recursiva no fuese presentada conforme los requisitos formales de su presentación, ya sea este por el plazo o por alguna omisión, misma que debió ser revisada antes de admitir dicha demanda, no así al finalizar el recurso de revocatoria, implementándose con este proyecto el rechazo de la demanda recursiva antes de ser admitida, ahorrándose la esperanza del administrado de obtener una resolución favorable.

**D)** Por otro lado, un elemento imprescindible en la tramitación de estos recursos, como en todo proceso investigativo, es la información, es decir las solicitudes y requerimientos de informes legales y dictámenes técnicos; por lo que durante el procesamiento de estas, se evidenció en el trabajo de campo un elevado índice de retrasos en la remisión de la información requerida para la tramitación de estos recursos, retrasándose de tal forma que los plazos administrativos ya no se cumplían en su cabalidad, para lo cual se vio la necesidad de aplicar, mediante el presente proyecto de decreto supremo una sanción administrativa, en caso de dicha retardación, a objeto de obtener celeridad, inmediatez y precisión en la tramitación de los recursos administrativos.

**E)** Finalmente, dentro del procesamiento de recursos administrativos, se evidencio una clara tendencia de parte de los recurrentes a optar por esta vía como medio dilatorio y fraudulento para evadir una medida precautoria o eximirse de alguna sanción de pago, desvirtuando de tal manera la naturaleza del recurso, para lo cual el referido proyecto, fuera de dar celeridad al recurso de revocatoria y jerárquico, le otorga a la resolución recurrida un efecto devolutivo y solo en caso de causar un perjuicio irreversible e irreparable al recurrente o por disposición de una ley, le otorga un efecto suspensivo.

## **RECOMENDACIONES.**

Desde hace tiempo se ha denotado que el país ha estado atravesando por una serie de desarticulaciones normativas respecto al sistema de regulación, especialmente en este caso, me cabe indicar el procedimiento de los recursos administrativos, por lo que se promulgó la ley de procedimiento administrativos N° 2341, sin embargo la misma no ha desempeñado la función que deberá desempeñar para este caso, por lo que existe la necesidad de implementar un único Procedimiento de los Recursos Administrativos para el Sistema de Regulación en Bolivia, e inclusive llegando a abrogar los decretos supremos que se han creado para tal efecto, creando uno solo, para el mejor proveer dentro de lo que es la administración pública en estos sistemas.

En fin, este es el proyecto de ley y decreto supremo que propongo, esperando se palique en un espacio y tiempo determinado, en pos de unificar el procedimiento de los recursos administrativos e inclusive todo el procedimiento administrativo de estos sistemas, más cuando estas instituciones tienen el fin de administrar el sistema de regulación en Bolivia.

### **BIBLIOGRAFÍA**

1. BOLIVIA, Decreto Supremo N° 25763, de fecha 5 de mayo de 2000, "Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria", Gaceta Oficial de Bolivia, 2000.
2. BOLIVIA, Decreto Supremo N° 26389, de fecha 8 de noviembre de 2001, "Reglamento de Procedimientos Administrativos del SIRENARE", Gaceta Oficial de Bolivia, 2001.
3. BOLIVIA, Decreto Supremo N° 27113, de fecha 23 de julio de 2003, "Reglamento de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo", Gaceta Oficial de Bolivia, 2003.
4. BOLIVIA, Decreto Supremo N° 27171, de fecha 15 de septiembre de 2003, "Reglamento de la Ley N° 2341, para el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables – SIRENARE", Gaceta Oficial de Bolivia, 2003.

5. BOLIVIA, Decreto Supremo N° 27175, de fecha 15 de septiembre de 2003, “Reglamento de la Ley N° 2341, para el Sistema de Regulación Financiera – SIREFI”, Gaceta Oficial de Bolivia, 2003.
6. BOLIVIA, Decreto Supremo N° 29215, de fecha 2 de agosto de 2007, “Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, modificada por la Ley N° 3545”, Gaceta Oficial de Bolivia, 2007.
7. BOLIVIA, Ley N° 1600, de fecha 28 de octubre de 1994, “Ley del Sistema de Regulación Sectorial”, Gaceta Oficial de Bolivia, 1994.
8. BOLIVIA, Ley N° 1700, de fecha 12 de julio de 1996, “Ley Forestal”, Gaceta Oficial de Bolivia, 2006.
9. BOLIVIA, Ley N° 1715, de fecha 18 de octubre de 1996, “Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria”, Gaceta Oficial de Bolivia, 1996.
10. BOLIVIA, Ley N° 2341, de fecha 13 de abril de 2004, “Ley de Procedimientos Administrativos”, Gaceta Oficial de Bolivia, 2004.
11. BOLIVIA, Ley N° 3076, de fecha 20 de junio de 2005, “Ley del Sistema de Regulación Financiera”, Gaceta Oficial de Bolivia, 2005.
12. BOLIVIA, Ley N° 3545, de fecha 28 de noviembre de 2006, “Modificación de la Ley 1715 Reconducción de la Reforma Agraria”, Gaceta Oficial de Bolivia, 2006.
13. BOLIVIA, Ley No. 2650, de fecha 13 de abril de 2004, “Constitución Política del Estado”, Gaceta Oficial de Bolivia, 2004.
14. CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, “Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual”, Editorial Heliasta, Vigésimo tercera edición, 1994.
15. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.
16. GARRONE, José Alberto, “Diccionario Manual Jurídico”, Ediciones Abeledo – Perrot, Argentina, 1989.
17. MENDIETA y Núñez Lucio, citado por Barrenechea Zambrana Ramiro en “DERECHO AGRARIO”, Editorial Latinpel, La Paz – Bolivia.
18. MOSTAJO Machicado Max, “Apuntes para la reinvención del Derecho Administrativo Boliviano”, La Paz - Bolivia, 2003.

19. MOSTAJO Machicado Max, “Los 14 Temas del Seminario de Taller de Grado”, La Paz - Bolivia, 2007.
20. OSSORIO, Manuel, “Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales”, Heliasta, Argentina, 1981.
21. SAN MIGUEL Walter, “Recursos y Procedimientos Administrativos en el Sistema de Regulación Sectorial”, La Paz – Bolivia, 2000.
22. SUPERINTENDENCIA AGRARIA - SIRENARE, “Informe Memoria”, Bolivia, 2006-2007.
23. SUPERINTENDENCIA AGRARIA, “Reglamento administrativo y Seguimiento de Planes de Ordenamiento Predial”, Resolución Administrativa Superintendencia Agraria N° 092-2007.
24. SUPERINTENDENCIA AGRARIA, “Reglamento del Procedimiento de Atención de Denuncias”, Resolución Administrativa SI-A N° 145/2006.
25. SUPERINTENDENCIA DE RECURSOS JERÁRQUICOS, “Derecho Administrativo y Sistemas de Regulación”, Instituto Internacional de Gobernabilidad, La Paz – Bolivia, 1999.
26. TRABUCCHI, Alberto: “Instituciones de Derecho Civil”, Tomo I. Ed. Revista de Der. Privado, Traducción 15ª ed. italiana, Madrid – España, 1967.

#### **PAGINAS WEB**

1. <http://books.google.com/books>
2. <http://www.monografias.com>
3. <http://www.rincondelbago.com>
4. <http://defensor@defensor-and.es>
5. <http://www.elprisma.com/apuntes/derecho/interpretaciondelanormajuridica/default3.asp>
6. <http://www.sittel.gov.bo/menstt.htm>
7. <http://www.ispjae.cu/eventos/colaeiq/Cursos/Curso12.doc>
8. [http://www.adecop.org/nova/IMG/doc/INFORME-\\_JURIDICO\\_BOLIVIA29-03-2006.doc](http://www.adecop.org/nova/IMG/doc/INFORME-_JURIDICO_BOLIVIA29-03-2006.doc)
9. <http://www.tribunalconstitucional.gov.bo>

10. <http://www.sirenare.gov.bo:8080/fiscalizacion.htm>

11. <http://www.sernap.gov.bo/planesmanejo/guiaPDF/2%20A1%20Marco%20Legal.pdf>

12. <http://aguabolivia.org/html/analisisX/LEGISLACIONAGUAS/SUPER.htm>

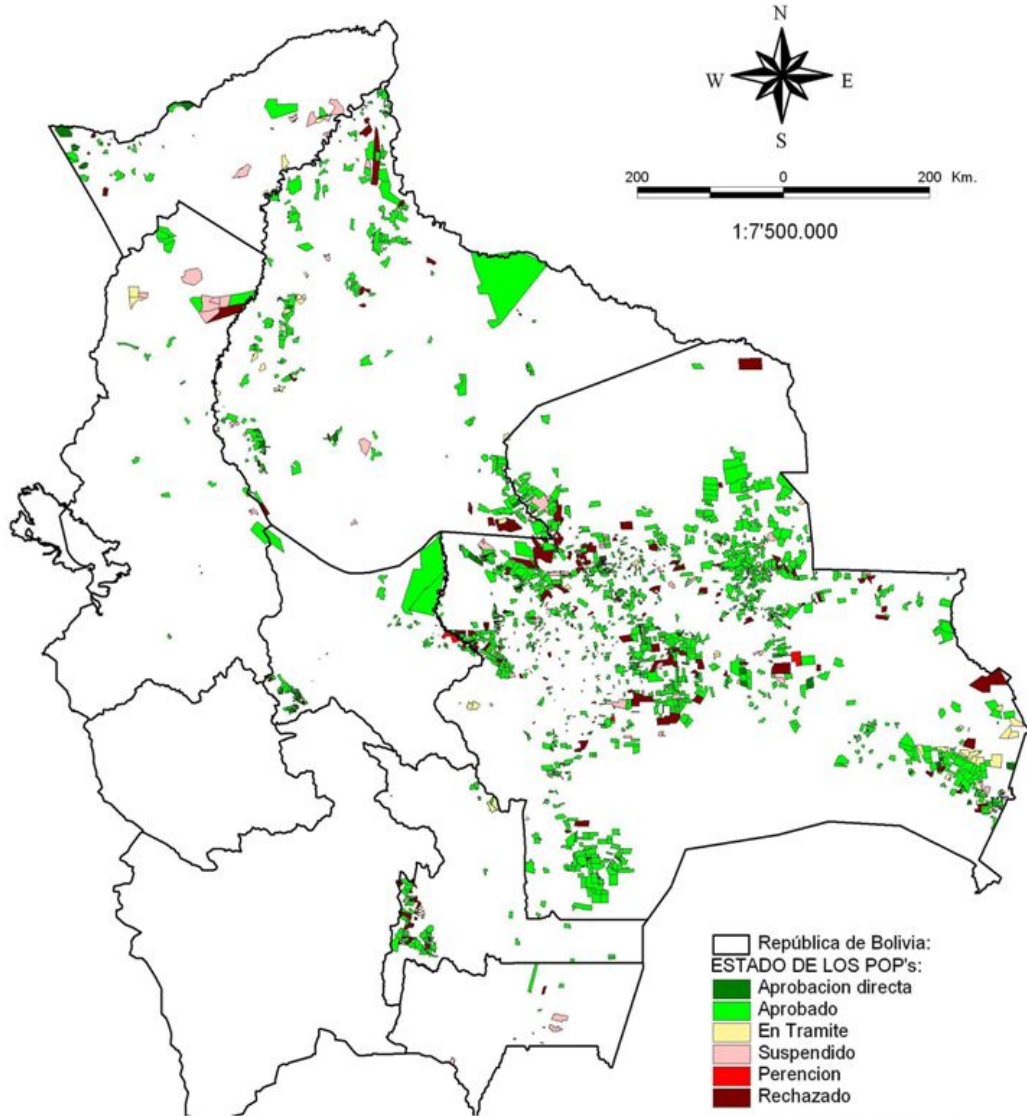
## ANEXOS





**S-POP**

## AVANCE DEL PROCESO DE PLANES DE ORDENAMIENTO PREDIAL A NIVEL NACIONAL



FUENTE: Superintendencia Agraria, 2006.

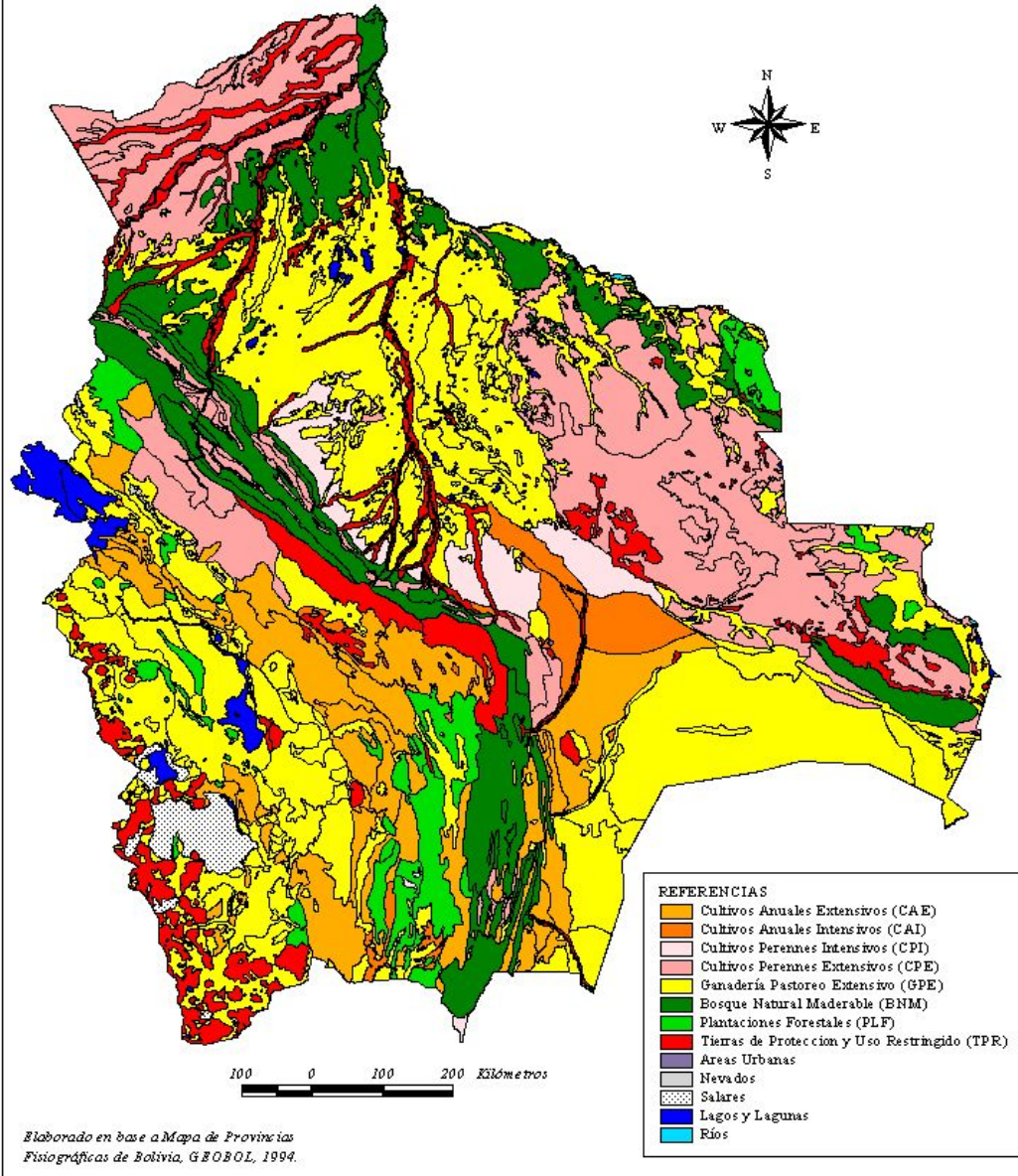
Total Nro. de POP's 2700 a partir  
de Junio de 1998 a Junio de 2006

### S – CUMAT



República de Bolivia  
SUPERINTENDENCIA AGRARIA  
SIRENARE

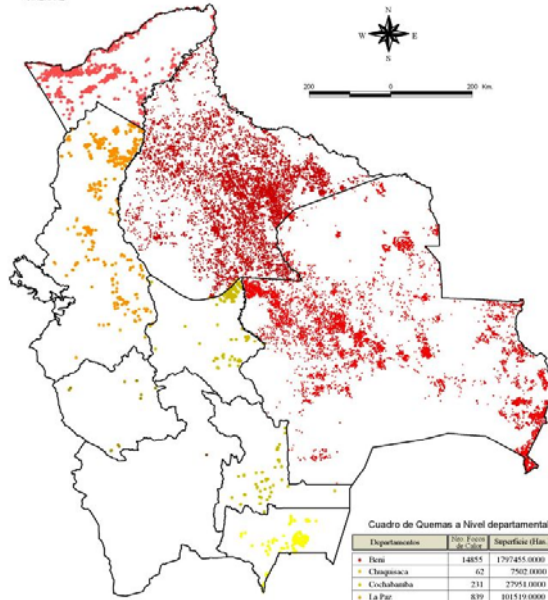
## APTITUD DE USO DE LA TIERRA SEGUN SU CAPACIDAD DE USO MAYOR



## S - QUEMA FOCOS DE CALOR



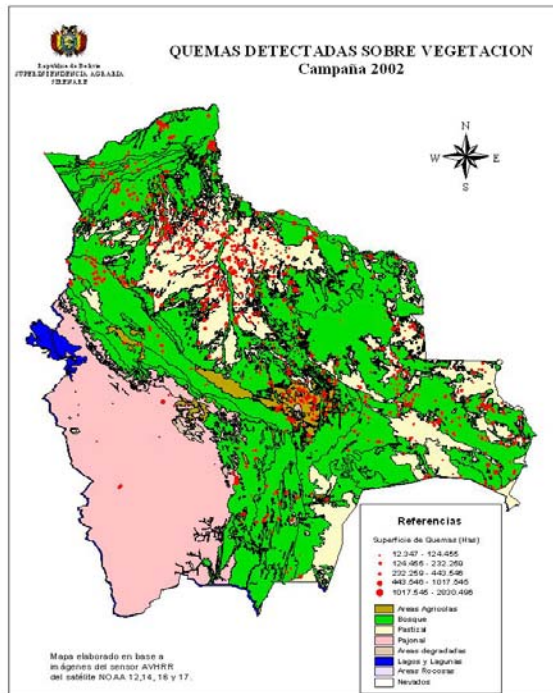
**FOCOS DE CALOR DETECTADOS A NIVEL NACIONAL DE JULIO DE 2005 A JUNIO 2006**



Cuadro de Quemadas a Nivel departamental

Departamento	Núm. Focos de Quema	Superficie (Hect.)
Beni	14855	1797415.0000
Chuquisaca	62	2502.0000
Cochabamba	231	27951.0000
La Paz	839	101519.0000
Oruro	13	1573.0000
Pando	1249	151129.0000
Potosí	1	121.0000
Santa Cruz	12277	1485517.0000
Tarija	216	26136.0000
<b>Total</b>	<b>29,743</b>	<b>3'358,903.0000</b>

FUENTE: Datos obtenidos por el satélite NOAA, INPE-Brasil, procesados por la Superintendencia Agraria, 2006.



Referencias

Superficie de Quemadas (Hect.)

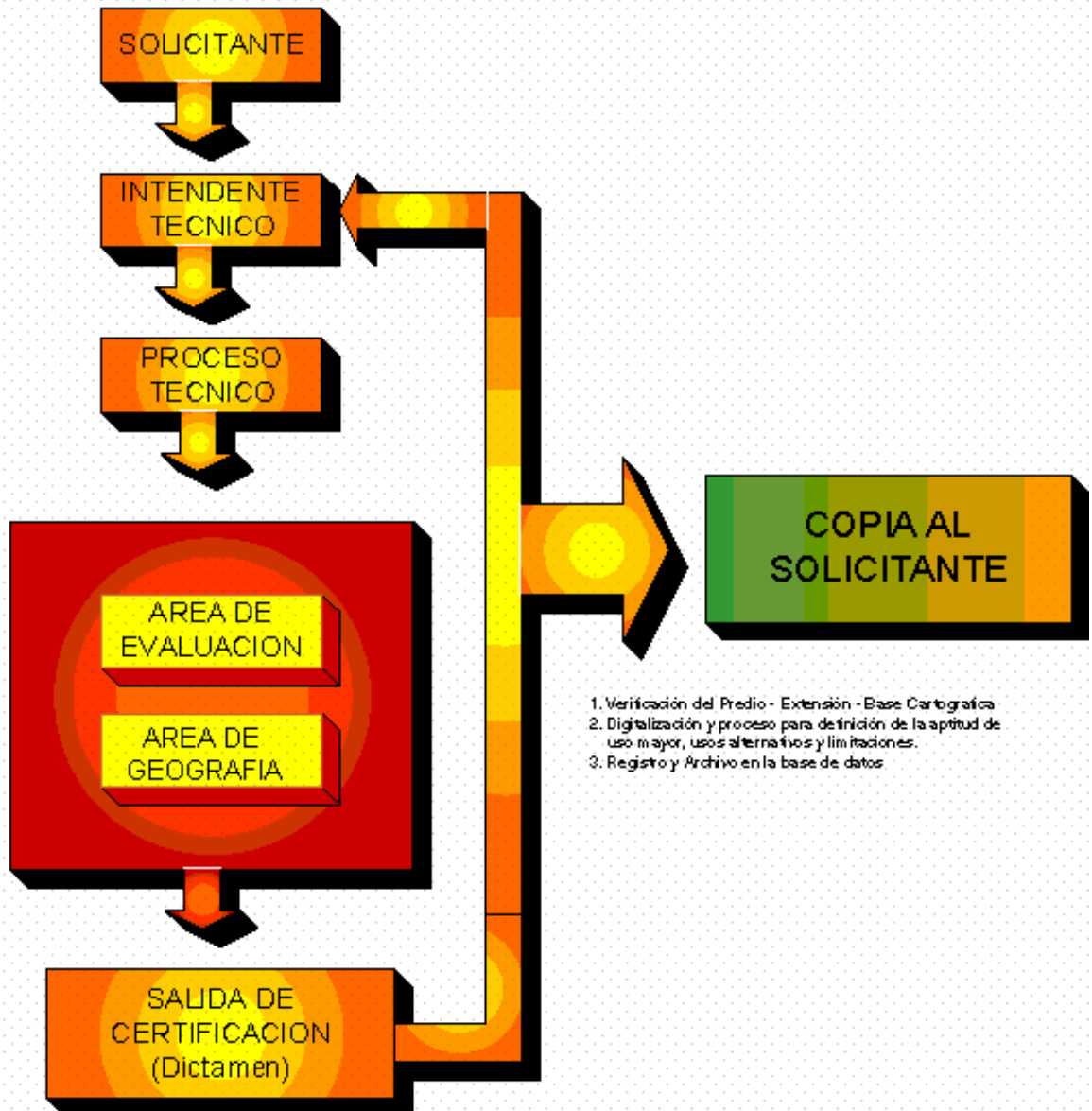
- 12.261 - 124.466
- 124.466 - 232.260
- 232.260 - 440.546
- 440.546 - 1017.546
- 1017.546 - 2030.466

■ Áreas Agrícolas  
 ■ Bosques  
 ■ Pasturas  
 ■ Pajonales  
 ■ Áreas degradadas  
 ■ Lagos y Lagunas  
 ■ Áreas Rocosas  
 ■ Nevados

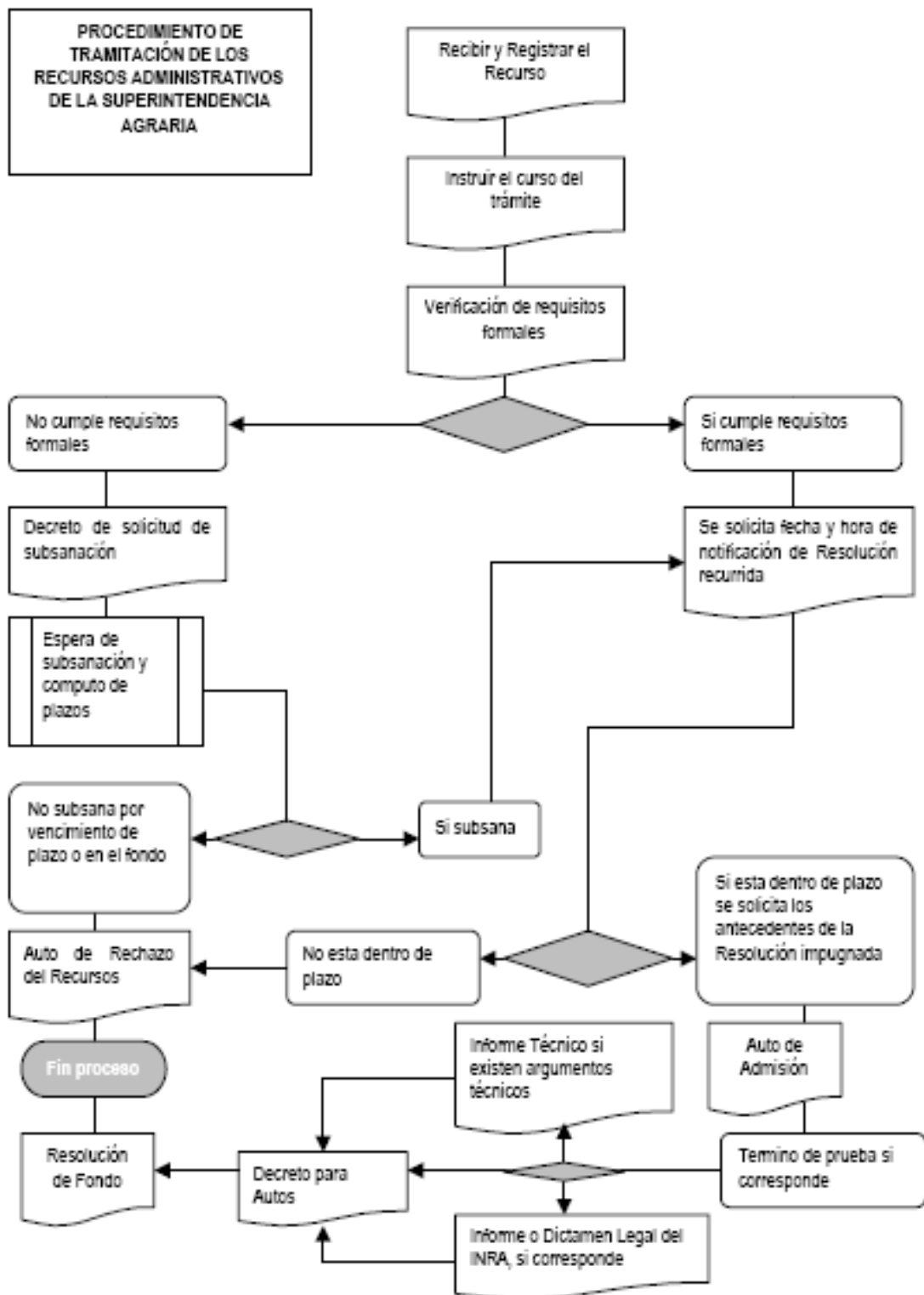
Mapa elaborado en base a imágenes del sensor AVHRR del satélite NOAA 12,14, 16 y 17.

**S – EUAP**

## PROCESO DE CERTIFICACION DE CAPACIDAD DE USO MAYOR DE LA TIERRA



## PROCEDIMIENTO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN LA SUPERTINTENDENCIA AGRARIA



**PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS DE LA SUPERINTENDENCIA AGRARIA.**

