

EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LA LEGISLACIÓN BOLIVIANA: UN ANÁLISIS CRÍTICO

Tipo de Artículo: Reflexión

Abog. Ugarte Wachtel Egon Roberto

EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LA LEGISLACIÓN BOLIVIANA: UN ANÁLISIS CRÍTICO

Fecha de recepción: 15 / 11 / 2024 | Fecha de aceptación: 13 / 12 / 2024

AUTOR:

Abog. Ugarte Wachtel Egon Roberto*

* Master en "Ciencias Penales y Criminológicas" en Derecho Administrativo y Contrataciones Estatales

ORCID: 0009-0007-5018-3836 *

Correo del autor:

egonugarte@gmail.com*

RESUMEN

Esta investigación analiza la regulación del silencio administrativo en la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo Boliviano y sus implicaciones en la tutela de los derechos ciudadanos. A partir de la pregunta: "¿Cómo se regula el silencio administrativo en la Ley N° 2341 y cuáles son sus implicaciones para los administrados?", se examina el marco normativo, evaluando sus efectos prácticos, fortalezas y debilidades. La ley reconoce dos modalidades de silencio administrativo: el negativo, que implica desestimación ante la falta de respuesta en el plazo establecido, y el positivo, que equivale a aceptación en casos específicos. Sin embargo, el marco normativo no define claramente las condiciones para su aplicación, impone un plazo general de seis meses poco razonable y genera incertidumbre jurídica. El análisis revela que, aunque el silencio administrativo representa un avance hacia la modernización, adolece de deficiencias que limitan su efectividad. La restringida aplicación del silencio positivo y la imprecisión en las excepciones son aspectos críticos que requieren una revisión normativa. Pese a sus limitaciones, el silencio administrativo facilita la tutela de los derechos ciudadanos al promover seguridad jurídica, prevenir la indefensión y mejorar la transparencia y eficiencia de la Administración Pública. Se concluye que es urgente una reforma legislativa para ajustar los plazos, ampliar la aplicación del silencio positivo y precisar sus excepciones, garantizando una gestión pública más eficiente y una mayor protección de los derechos ciudadanos.

ABSTRACT

This research analyzes the regulation of administrative silence in Bolivia's Law No. 2341 on Administrative Procedure and its implications for the protection of citizens' rights. Based on the question: "How is administrative silence regulated in Law No. 2341, and what are its implications for the governed?", the study examines the regulatory framework, evaluating its practical effects, strengths, and weaknesses.

The law recognizes two types of administrative silence: **negative silence**, which implies rejection due to the lack of a response within the established timeframe, and **positive silence**, which equates to approval in specific cases. However, the regulatory framework does not clearly define the conditions for its application, imposes an unreasonably long general period of six months, and creates legal uncertainty.

The analysis reveals that, although administrative silence represents progress toward modernization, it suffers from deficiencies that limit its effectiveness. The **restricted application of positive silence** and **the lack of clarity regarding exceptions** are critical aspects that require regulatory revision. Despite its limitations, administrative silence facilitates the protection of citizens' rights by promoting legal certainty, preventing defenselessness, and improving the transparency and efficiency of public administration.

The study concludes that an urgent legislative reform is needed to **adjust timeframes, expand the application of positive silence, and clarify its exceptions**, ensuring more efficient public management and stronger protection of citizens' rights.

Palabras clave: Silencio Administrativo, Debido Proceso, Institucionalidad, Seguridad Jurídica.

Keywords: Administrative Silence, Due Process, Institutionalality, Legal Certainty.

1. INTRODUCCIÓN

El acto administrativo, siendo la manifestación de voluntad de la Administración Pública, está regulado por un conjunto de principios y reglas cuyo objetivo es asegurar la legitimidad, eficacia y justicia del mismo. En este contexto, el procedimiento administrativo constituye el marco formal que reglamenta los actos administrativos que asegura la participación del administrado y el respeto a sus derechos. Sin embargo, la realidad social compleja y la multiplicidad de tareas que enfrenta la Administración Pública puede generar demoras y desmotivar la eficiencia de los procedimientos y, por lo tanto, disminuir la eficacia de los derechos del ciudadano.

El silencio administrativo, precisando conceptos, es la falta de respuesta de la administración pública a una solicitud de un particular dentro del plazo establecido. En este contexto, el silencio administrativo emerge como una figura jurídica muy importante para asegurar la celeridad del procedimiento administrativo y la protección de los intereses de los administrados. La misma consiste en la atribución de efectos jurídicos al silencio en el que incurra la Administración Pública frente a una solicitud o petición del administrado, en legítimo uso de sus derechos constitucionales, estableciendo consecuencias jurídicas ante la falta de una respuesta expresa dentro de un término determinado.

La regulación del silencio administrativo busca el equilibrio entre dos principios fundamentales del Derecho Administrativo el principio de eficacia, que exige a la Administración Pública actuar con celeridad y eficiencia en la gestión de los asuntos públicos; y, por otro lado, el principio de seguridad jurídica, que demanda certeza jurídica en el administrado y previsibilidad de una respuesta pronta, oportuna y fundamentada de sus peticiones y demandas ante la Administración Pública.

El silencio administrativo, a la hora de establecer consecuencias jurídicas ante la inactividad o desidia de la administración, permite a los administrados conocer la situación de sus peticiones y, ante la

falta de respuesta, ejercer sus derechos, evitando la incertidumbre e indefensión que genera el no pronunciamiento por parte de la administración.

Asimismo, es un imperativo para que la Administración Pública actúe con diligencia y resuelva las solicitudes dentro de los plazos establecidos por la normativa, contribuyendo a la eficiencia, eficacia y transparencia de la gestión pública.

En el ámbito del derecho comparado, la regulación del silencio administrativo ha experimentado una evolución significativa, pasando de ser una figura excepcional a convertirse en un elemento central en los procedimientos administrativos modernos. Diversos ordenamientos jurídicos han incorporado el silencio administrativo en sus legislaciones, reconociendo sus ventajas para la agilización de los trámites y la protección de los derechos de los ciudadanos.

En Bolivia, la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341, promulgada el 23 de abril de 2002, incorpora la figura del silencio administrativo, estableciendo sus modalidades y efectos para su aplicación. Sin embargo, si bien la ley mencionada representa un avance en la modernización del procedimiento administrativo boliviano, su regulación sobre el silencio administrativo presenta ciertos aspectos que merecen un análisis crítico, con el objetivo de identificar sus fortalezas y debilidades, y proponer posibles mejoras que permitan optimizar su aplicación.

2. MARCO TEÓRICO

1. Evolución histórica del silencio administrativo

El silencio administrativo, como figura jurídica, tiene sus raíces en el derecho romano, donde la falta de respuesta del magistrado ante una petición del ciudadano se interpretaba como una denegación tácita. Sin embargo, fue en el siglo XIX, con el desarrollo del Estado moderno y la expansión de la Administración Pública, que el silencio administrativo adquirió mayor relevancia, como mecanismo para garantizar la eficiencia de la gestión pública y la protección de los derechos de los administrados.

En sus inicios, el silencio administrativo se configuraba principalmente como silencio negativo, es decir, la falta de respuesta de la Administración se interpretaba como una denegación de la solicitud. Esta concepción respondía a la necesidad de evitar la paralización de los procedimientos administrativos y brindar certidumbre a los ciudadanos sobre la atención y estado de sus peticiones.

Con el tiempo, la doctrina y la jurisprudencia fueron desarrollando una visión más amplia del silencio administrativo, reconociendo la posibilidad de que la falta de respuesta de la Administración pudiera tener efectos positivos, es decir, interpretarse como una aceptación tácita de la solicitud. Esta modalidad, conocida como silencio administrativo positivo, se fue incorporando gradualmente en legislaciones de diversos países, como mecanismo para agilizar trámites administrativos y favorecer a los administrados.

En la actualidad, el silencio administrativo es una figura ampliamente reconocida en el Derecho comparado, con diversas modalidades y efectos según cada ordenamiento jurídico. Sin embargo, se pueden identificar algunas tendencias generales en su regulación:

- » Consagración legal: El silencio administrativo se encuentra regulado en la mayoría de las legislaciones administrativas modernas, estableciendo sus modalidades, plazos y efectos.
- » Plazos determinados: Se establecen plazos específicos para que la Administración resuelva las solicitudes de los administrados, transcurridos los cuales se producen los efectos del silencio administrativo.
- » Distinción entre silencio positivo y negativo: Se diferencian las consecuencias jurídicas del silencio administrativo según se trate de silencio positivo o negativo.
- » Excepciones al silencio administrativo: Se establecen supuestos en los que no opera el

silencio administrativo, como en los casos que requieran informe o dictamen previo obligatorio, o cuando se trate de procedimientos que afecten al interés público o a terceros.

- » Control jurisdiccional: Se garantiza el control jurisdiccional del silencio administrativo, permitiendo a los administrados impugnar los efectos del silencio ante los tribunales.

2. Fundamento del silencio administrativo

El silencio administrativo se fundamenta en diversos principios y valores que inspiran el Derecho Administrativo moderno, entre los que destacan:

- a. Principio de eficacia: La Administración Pública tiene el deber de actuar con celeridad y eficiencia en la gestión de los asuntos públicos, evitando dilaciones innecesarias que perjudiquen los intereses de los ciudadanos. El silencio administrativo contribuye a este principio al establecer consecuencias jurídicas a la inactividad de la Administración, incentivando la resolución pronta de las solicitudes.
- b. Principio de seguridad jurídica: Los ciudadanos tienen derecho a conocer con certeza la situación de sus peticiones y los efectos que produce la actuación o inacción de la Administración Pública. El silencio administrativo brinda seguridad jurídica al establecer consecuencias previsibles a la falta de respuesta de la Administración.
- c. Principio de tutela judicial efectiva: Los ciudadanos tienen derecho a acceder a la justicia para la defensa de sus derechos e intereses legítimos. El silencio administrativo garantiza este principio al permitir a los administrados impugnar los efectos del silencio ante los tribunales.
- d. Principio de buena administración: La Administración Pública debe actuar con diligencia, imparcialidad y transparencia en el ejercicio

de sus funciones. El silencio administrativo promueve la buena administración al incentivar a la Administración a resolver las solicitudes de forma eficiente y oportuna.

3. El silencio administrativo en la doctrina

La doctrina administrativista ha realizado importantes aportes al estudio del silencio administrativo, analizando sus fundamentos, modalidades, efectos e implicaciones para la tutela de los derechos de los ciudadanos.

Entre los autores más destacados que han abordado el tema del silencio administrativo, se encuentran:

De acuerdo a García de Enterría, el silencio administrativo se considera como una "ficción legal" que permite "suplir la falta de declaración expresa de la Administración". Además destaca la importancia del silencio administrativo para garantizar la eficacia de la Administración y la seguridad jurídica de los administrados.

- » El tratadista Tomás Ramón Fernández, entiende al silencio administrativo desde la perspectiva del procedimiento administrativo, destacando su función como mecanismo para impulsar la actividad de la Administración y evitar la paralización de los procedimientos.
- » Agustín Gordillo, estudia el silencio administrativo en el marco del Derecho Administrativo General, analizando sus diferentes modalidades y efectos. Destaca la importancia del control jurisdiccional del silencio administrativo para garantizar la tutela de los derechos de los ciudadanos.

Como podemos evidenciar, en la doctrina se ha realizado análisis sustantivos, adjetivos y axiológicos acerca del Silencio Administrativo, lo cual nos permite tener una mejor y más amplia gama de conocimiento al respecto.

4. El silencio administrativo en el derecho Comparado

El silencio administrativo es una figura ampliamente reconocida en el derecho comparado, con diversas

modalidades y efectos según cada ordenamiento jurídico.

A modo de ejemplo, se pueden mencionar algunas experiencias relevantes:

- a. España: La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, regula el silencio administrativo estableciendo un plazo general de tres meses para que la Administración resuelva las solicitudes. El silencio negativo tiene efectos desestimatorios, mientras que el silencio positivo solo opera en los casos expresamente previstos en la ley. (España, 2015)
- b. Colombia: El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) regula el silencio administrativo estableciendo un plazo general de tres meses para que la Administración resuelva las solicitudes. El silencio negativo tiene efectos desestimatorios, y el silencio positivo opera en los casos expresamente previstos en la ley. (Colombia, 2011)
- c. México: La Ley Federal de Procedimiento Administrativo regula el silencio administrativo estableciendo un plazo general de tres meses para que la Administración resuelva las solicitudes. El silencio negativo tiene efectos desestimatorios, y el silencio positivo opera en los casos expresamente previstos en la ley. (Mexicanos, 2018)

5. El silencio administrativo en la normativa boliviana de procedimiento administrativo

La Ley N° 2341, incorpora la figura del silencio administrativo en su Artículo 17, de la siguiente manera:

ARTÍCULO 17o.- (OBLIGACIÓN DE RESOLVER Y SILENCIO ADMINISTRATIVO).

- I. La Administración Pública está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación.
- II. El plazo máximo para dictar la resolución expresa

será de seis (6) meses desde la iniciación del procedimiento, salvo plazo distinto establecido conforme a reglamentación especial para cada sistema de organización administrativa aplicable a los órganos de la Administración Pública comprendidos en el Artículo 2o de la presente Ley.

- III. Transcurrido el plazo previsto sin que la Administración Pública hubiera dictado la resolución expresa, la persona podrá considerar desestimada su solicitud, por silencio administrativo negativo, pudiendo deducir el recurso administrativo que corresponda o, en su caso jurisdiccional.
- IV. La autoridad o servidor público que en el plazo determinado para el efecto, no dictare resolución expresa que resuelva los procedimientos regulados por la presente Ley, podrá ser objeto de la aplicación del régimen de responsabilidad por la función pública, conforme a lo previsto en la Ley No 1178 de Administración y Control Gubernamentales y disposiciones reglamentarias.
- V. El silencio de la administración será considerado como una decisión positiva, exclusivamente en aquellos trámites expresamente previstos en disposiciones reglamentarias especiales, debiendo el interesado actuar conforme se establezca en estas disposiciones. (Bolivia, Ley N° 2341 Ley de Procedimiento Administrativo, 2002)

Respecto al silencio administrativo negativo, el art. 65 de la Ley N° 2341, establece:

ARTÍCULO 65o.- (PLAZO Y ALCANCE DE LA RESOLUCIÓN).

El órgano autor de la resolución recurrida tendrá para sustanciar y resolver el recurso de revocatoria un plazo de veinte (20) días, salvo lo expresamente determinado de acuerdo a reglamentación especial establecida para cada sistema de organización administrativa aplicable a los órganos comprendidos en el Artículo 2o de la presente Ley. Si vencido el plazo no se dictare resolución, el recurso se tendrá por denegado pudiendo el interesado interponer Recurso Jerárquico.

Asimismo el art. 67 de la misma Ley de Procedimiento Administrativo, establece el silencio administrativo positivo de la siguiente manera:

ARTÍCULO 67o.- (PLAZO DE RESOLUCIÓN).

- I. Para sustanciar y resolver el recurso jerárquico, la autoridad administrativa competente de la entidad pública, tendrá el plazo de noventa (90) días, salvo lo expresamente determinado conforme a reglamentación especial, establecida para cada sistema de organización administrativa aplicable a los órganos de la Administración Pública comprendidos en el Artículo 2o de la presente Ley.
- II. El plazo se computará a partir de la interposición del recurso. Si vencido dicho plazo no se dicta resolución, el recurso se tendrá por aceptado y en consecuencia revocado el acto recurrido, bajo responsabilidad de la autoridad pertinente. (Bolivia, Ley N° 2341 Ley de Procedimiento Administrativo, 2002)

A su vez, el art. 72 del Decreto Supremo N° 27113, Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo, expresa lo siguiente:

ARTICULO 72.- (EFECTOS, DEL SILENCIO NEGATIVO).

El silencio negativo de la administración resultante de no emitir pronunciamiento en los plazos establecidos por la normativa vigente con relación a la solicitud, petición o recurso, dará lugar a que el administrado considere el trámite o procedimiento denegado, y en consecuencia, podrá hacer uso de los recursos que le franquea la Ley de Procedimiento Administrativo y el presente Reglamento." (Bolivia, Decreto Supremo N° 27113, 2002)

Respecto al silencio administrativo positivo, el mismo Reglamento expresa:

ARTICULO 125.- (REGLAMENTACION ESPECIAL).

- I. El silencio de la administración establecido en el Parágrafo II del Artículo 67 de la. Ley de Procedimiento Administrativo, será considerado una decisión positiva, exclusivamente en aquellos

trámites expresamente previstos en disposiciones reglamentarias especiales, conforme establece el Parágrafo V del Artículo 17, de la citada Ley.

- II. Para el caso de no haberse dictado resolución expresa o resuelto el recurso jerárquico, el interesado podrá acudir ante la impugnación judicial por la vía del proceso contencioso administrativo, en sujeción a lo dispuesto en el Parágrafo III del Artículo 17 y el Artículo 70 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Como podemos ver, la Normativa Boliviana en su Ley y Reglamento de Procedimiento Administrativo, establecen dos modalidades de Silencio Administrativo:

- a. Silencio Administrativo Negativo: Opera cuando la Administración no emite una resolución expresa dentro del plazo establecido. En este caso, la solicitud se considera desestimada, abriendo la posibilidad al administrado de interponer los recursos administrativos o jurisdiccionales correspondientes.
- b. Silencio Administrativo Positivo: Se configura en los casos expresamente señalados por ley, donde la falta de pronunciamiento de la Administración en el plazo establecido se entiende como una respuesta afirmativa a la solicitud.

Esta Normativa adjetiva establece claramente que el Silencio Administrativo Positivo, se aplicará exclusivamente en aquellos trámites previstos expresamente en la normativa reglamentaria.

6. Análisis crítico del silencio administrativo en el procedimiento administrativo

Si bien la regulación del silencio administrativo en la Ley N° 2341 y su Reglamento, representa un avance en la búsqueda de una Administración Pública más eficiente y transparente, existen aspectos que merecen un análisis crítico:

- » Limitada aplicación del silencio positivo: La Normativa de Procedimiento Administrativo restringe la aplicación del silencio positivo a los

casos expresamente señalados por ley, lo que limita su potencial para agilizar los procedimientos administrativos y favorecer a los administrados.

- » Riesgo de arbitrariedad: La falta de una regulación más precisa sobre las excepciones al silencio administrativo puede generar espacios para la arbitrariedad de la Administración, dilatando los procedimientos y afectando los derechos de los administrados.

7. Propuestas de mejora

Para fortalecer la regulación del silencio administrativo en Bolivia, se proponen las siguientes medidas:

- » Ampliar la aplicación del silencio positivo a supuestos adicionales, siempre que se garantice la protección del interés público y los derechos de terceros.
- » Regular de forma más precisa las excepciones al silencio administrativo, estableciendo criterios claros y objetivos para su aplicación.
- » Fortalecer los mecanismos de control del silencio administrativo, tanto en la vía administrativa como en la jurisdiccional, para garantizar su correcta aplicación y evitar abusos por parte de la Administración.

8. Pregunta de Investigación.

¿Cómo se regula el silencio administrativo en la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, y cuáles son sus implicaciones para la tutela de los derechos de los administrados?

3. DESARROLLO

Para responder a la pregunta de investigación planteada, "¿Cómo se regula el silencio administrativo en la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, y cuáles son sus implicaciones para la tutela de los derechos de los administrados?", este desarrollo se profundiza en tres partes: análisis de la regulación normativa, examen de sus implicaciones para la tutela de derechos y, finalmente, una evaluación crítica de

la figura en la Ley de Procedimiento Administrativo, todo ello complementado con citas, referencias bibliográficas, doctrinales y jurisprudenciales.

1. Análisis de la Regulación Normativa del Silencio Administrativo en la Ley N° 2341

La Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo regula el silencio administrativo en su artículo 17, estableciendo dos modalidades principales:

a) Silencio Negativo:

Configuración: Se configura cuando la Administración no emite una resolución expresa dentro del plazo establecido legalmente o reglamentariamente para resolver una solicitud.

"Transcurrido el plazo previsto sin que la Administración Pública hubiera dictado la resolución expresa, la persona podrá considerar desestimada su solicitud, por silencio administrativo negativo, pudiendo deducir el recurso administrativo que corresponda o, en su caso jurisdiccional..." (Bolivia, Ley N° 2341 Ley de Procedimiento Administrativo, 2002)

Efectos: La solicitud se considera desestimada, habilitando al administrado a interponer los recursos administrativos o jurisdiccionales que correspondan, como si se hubiera emitido un acto administrativo expreso de denegación.

"...pudiendo deducir el recurso administrativo que corresponda o, en su caso jurisdiccional." (Bolivia, Ley N° 2341 Ley de Procedimiento Administrativo, 2002)

Fundamento: El silencio negativo se fundamenta en la necesidad de evitar la paralización de los procedimientos administrativos y brindar certeza a los ciudadanos sobre la situación de sus peticiones.

"El silencio administrativo negativo constituye una garantía para el administrado frente a la inactividad de la Administración, evitando que la falta de respuesta lo coloque en una situación de incertidumbre e indefensión." (Enterría & Fernandez, 2001)

b) Silencio Positivo:

Configuración: Se produce en los casos expresamente

señalados por ley, donde la falta de pronunciamiento de la Administración en el plazo establecido se entiende como una respuesta afirmativa a la solicitud.

"El silencio de la administración será considerado como una decisión positiva, exclusivamente en aquellos trámites expresamente previstos en disposiciones reglamentarias especiales, debiendo el interesado actuar conforme se establezca en estas disposiciones." (Bolivia, Ley N° 2341 Ley de Procedimiento Administrativo, 2002)

Efectos: El silencio positivo tiene un efecto estimatorio, equivalente a la emisión de un acto administrativo que concede lo solicitado.

Fundamento: El silencio positivo busca agilizar los procedimientos administrativos y favorecer a los administrados, simplificando trámites y evitando la emisión de actos administrativos expresos en casos donde la ley presume la conformidad de la Administración.

"El silencio positivo se justifica en la necesidad de agilizar la actividad administrativa y favorecer al administrado, evitando dilaciones innecesarias en la tramitación de procedimientos sencillos y de escasa complejidad." (Gordillo, 2004)

El silencio administrativo tiene importantes implicaciones para la tutela de los derechos de los administrados:

Seguridad jurídica: Permite a los administrados conocer la situación de sus solicitudes y ejercer sus derechos frente a la inactividad de la Administración.

"El silencio administrativo, al dotar de efectos jurídicos al silencio de la Administración, brinda seguridad jurídica a los administrados, permitiéndoles conocer la situación de sus pretensiones y actuar en consecuencia." (Parejo Alfonso, 2005)

Prevención de la indefensión: Impide que la falta de respuesta de la Administración genere una situación de incertidumbre e indefensión para el administrado.

"El silencio administrativo constituye una garantía para el administrado frente a la inactividad de la

Administración, evitando que la falta de respuesta lo coloque en una situación de incertidumbre e indefensión." (Enterría & Fernandez, 2001)

Acceso a la justicia: Habilita al administrado a impugnar la desestimación presunta de su solicitud a través de los recursos administrativos o jurisdiccionales.

"El administrado, ante el silencio administrativo negativo, puede interponer los recursos administrativos o jurisdiccionales que correspondan, como si se hubiera dictado una resolución expresa denegatoria." (Plurinacional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0215/2014, 2014)

Promoción de la eficiencia de la Administración Pública: Incentiva a la Administración a actuar con diligencia y resolver las solicitudes dentro de los plazos establecidos.

"El silencio administrativo, al establecer un plazo para que la Administración resuelva las solicitudes, impulsa la eficiencia de la gestión pública y evita dilaciones innecesarias." (Cosculuela Montaner, 2007)

3. Implicaciones del Silencio Administrativo para la Tutela de los Derechos de los Administrados

El silencio administrativo, más allá de su tecnicismo jurídico, tiene un impacto directo en la vida de las personas. Al regular las consecuencias de la inacción de la Administración Pública, esta figura juega un papel crucial en la protección de los derechos de los ciudadanos y en la construcción de un Estado de Derecho sólido y garante.

Las implicaciones del silencio administrativo para la tutela de los derechos de los administrados, se analizan para ver cómo esta figura contribuye a:

a) Brindar Seguridad Jurídica:

La seguridad jurídica es un principio fundamental del Estado de Derecho que implica la previsibilidad y certeza en la aplicación del ordenamiento jurídico. En el ámbito administrativo, la seguridad jurídica se traduce en la confianza de los ciudadanos en que la Administración Pública actuará conforme a la ley y respetará sus derechos.

El silencio administrativo, al establecer consecuencias jurídicas a la inactividad de la Administración, contribuye a brindar seguridad jurídica a los administrados. Al conocer de antemano los efectos que producirá la falta de respuesta de la Administración, los ciudadanos pueden planificar sus acciones y ejercer sus derechos con certeza y previsibilidad.

"La seguridad jurídica en el ámbito administrativo se manifiesta, entre otras formas, en la existencia de normas claras y precisas que regulen el procedimiento administrativo y establezcan las consecuencias de la actuación o inacción de la Administración. El silencio administrativo, al prever los efectos de la falta de respuesta de la Administración, contribuye a dotar de certeza y previsibilidad a las relaciones entre la Administración y los administrados." (Gordillo, 2004)

b) Evitar la Indefensión:

La indefensión es una situación en la que una persona se encuentra privada de los medios de defensa de sus derechos. En el ámbito administrativo, la indefensión puede producirse cuando la Administración Pública no responde a las solicitudes de los ciudadanos, dejándolos en una situación de incertidumbre e impotencia.

El silencio administrativo previene la indefensión al establecer un mecanismo que permite a los administrados obtener una respuesta, aunque sea presunta, a sus peticiones. De esta manera, se evita que la inactividad de la Administración genere una situación de vulnerabilidad para los ciudadanos.

"El silencio administrativo constituye una garantía para el administrado frente a la inactividad de la Administración, evitando que la falta de respuesta lo coloque en una situación de incertidumbre e indefensión." (Enterría & Fernandez, 2001)

c) Facilitar el Acceso a la Justicia:

El acceso a la justicia es un derecho fundamental que garantiza a todas las personas la posibilidad de acudir a los tribunales para la defensa de sus derechos e intereses legítimos. En el ámbito administrativo, el acceso a la justicia implica la posibilidad de impugnar

las decisiones de la Administración Pública ante los órganos jurisdiccionales.

El silencio administrativo facilita el acceso a la justicia al habilitar a los administrados a impugnar la desestimación presunta de sus solicitudes a través de los recursos administrativos o jurisdiccionales. De esta manera, el silencio administrativo se convierte en una vía para acceder a la justicia y obtener la tutela judicial efectiva de los derechos.

"El administrado, ante el silencio administrativo negativo, puede interponer los recursos administrativos o jurisdiccionales que correspondan, como si se hubiera dictado una resolución expresa denegatoria." (Plurinacional, SCP 0215/2014, 2014)

d) Promover la Eficiencia de la Administración Pública:

La eficiencia es un principio que exige a la Administración Pública actuar con celeridad y diligencia en la gestión de los asuntos públicos. La inactividad y la dilación en los procedimientos administrativos no solo afectan los derechos de los ciudadanos, sino que también erosionan la confianza en la Administración Pública y obstaculizan el desarrollo del país.

El silencio administrativo promueve la eficiencia de la Administración Pública al establecer consecuencias jurídicas a la inactividad. Al saber que su silencio puede tener efectos desfavorables, la Administración se ve incentivada a actuar con diligencia y resolver las solicitudes dentro de los plazos establecidos.

"El silencio administrativo, al establecer un plazo para que la Administración resuelva las solicitudes, impulsa la eficiencia de la gestión pública y evita dilaciones innecesarias." (Cosculuela Montaner, 2007)

e) Fortalecer la Transparencia:

La transparencia es un principio que exige a la Administración Pública actuar con claridad y publicidad en sus actuaciones. La transparencia permite a los ciudadanos conocer la información sobre la gestión pública y ejercer control sobre la actuación de la Administración.

El silencio administrativo fortalece la transparencia al obligar a la Administración a definir su posición frente a las solicitudes de los ciudadanos. Al establecer un plazo para la respuesta, el silencio administrativo impide que la Administración mantenga en la incertidumbre a los administrados y promueve la publicidad de sus actuaciones.

"La transparencia administrativa se ve reforzada por la aplicación del silencio administrativo, ya que obliga a la Administración a manifestar su posición frente a las pretensiones de los ciudadanos, evitando la opacidad y la arbitrariedad en la toma de decisiones." (Plurinacional, SCP 0353/2012, 2012)

f) Profundizar la Democracia:

La democracia es un sistema político que se basa en la participación ciudadana y el respeto a los derechos fundamentales. En un Estado democrático, la Administración Pública debe estar al servicio de los ciudadanos y actuar con transparencia y responsabilidad.

El silencio administrativo, al garantizar la seguridad jurídica, prevenir la indefensión, facilitar el acceso a la justicia y promover la eficiencia y la transparencia, contribuye a profundizar la democracia y fortalecer la relación entre la Administración Pública y los ciudadanos.

"El silencio administrativo, al promover la eficiencia, la transparencia y el acceso a la justicia, fortalece los principios del Estado democrático de Derecho y contribuye a la construcción de una Administración Pública al servicio de los ciudadanos." (Villarreal Claure, 2010)

En resumen, el silencio administrativo tiene un impacto significativo en la tutela de los derechos de los administrados. Al regular las consecuencias de la inacción de la Administración Pública, esta figura brinda seguridad jurídica, previene la indefensión, facilita el acceso a la justicia, promueve la eficiencia y la transparencia, y contribuye a profundizar la democracia. Por ello, es fundamental que la regulación del silencio

administrativo sea clara, precisa y coherente con los principios que inspiran el Estado de Derecho.

4. CONCLUSIONES

El análisis realizado sobre el silencio administrativo en la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo boliviana permite arribar a un conjunto de conclusiones que sintetizan los hallazgos de la investigación y responden a la pregunta que la ha guiado: ¿Cómo se regula el silencio administrativo en la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, y cuáles son sus implicaciones para la tutela de los derechos de los administrados?

1. El Silencio Administrativo como Instrumento de Eficiencia y Garantía Ciudadana:

En primer lugar, se concluye que el silencio administrativo se erige como una figura jurídica esencial en el procedimiento administrativo moderno, cumpliendo una doble función: por un lado, dinamizar la actividad de la Administración Pública, promoviendo la resolución y respuesta oportuna de las solicitudes ciudadanas y evitando la paralización de los procedimientos; y por otro lado, brinda seguridad jurídica a los administrados, permitiéndoles conocer la situación de sus peticiones y ejercer sus derechos frente a la inactividad de la Administración.

La consagración del silencio administrativo en la Ley N° 2341 representa un avance significativo en la modernización del procedimiento administrativo boliviano, alineándose con las tendencias del Derecho Comparado que reconocen la importancia de esta figura para la eficiencia de la gestión pública y la protección de los derechos ciudadanos.

2. Deficiencias en la Regulación del Silencio Administrativo en la Ley N° 2341:

No obstante lo anterior, el análisis crítico de la Ley de Procedimiento Administrativo, ha revelado deficiencias en la regulación del silencio administrativo que limitan su efectividad y generan incertidumbre para los ciudadanos. Estas deficiencias se centran en tres aspectos principales:

- » Existencia de un plazo general muy largo: La existencia de un plazo general de seis meses para la aplicación del silencio administrativo genera un ámbito de inseguridad jurídica y dificulta la predictibilidad de los efectos del accionar público. Es de gran importancia ajustar el plazo general de acuerdo a las necesidades de los administrados y acorde a las nuevas capacidades tecnológicas de la Administración, puesto que nuestro plazo general duplica el de los países vecinos.
- » Limitada aplicación del silencio positivo: La Ley N° 2341, restringe la aplicación del silencio positivo a los casos expresamente señalados por ley, lo que limita su capacidad para agilizar los procedimientos administrativos y favorecer a los administrados. Si bien el silencio positivo no es aplicable a todos los procedimientos, su excesiva restricción impide que se aprovechen sus beneficios en casos donde podría simplificar trámites y reducir la carga administrativa, siempre que se garantice la protección del interés público y los derechos de terceros.
- » Imprecisión en las excepciones: La Ley de Procedimiento Administrativo, establece excepciones a la aplicación del silencio administrativo, como en los casos que requieren informe o dictamen previo obligatorio o cuando se afectan intereses públicos o de terceros. Sin embargo, la regulación de estas excepciones carece de precisión necesaria y una certeza jurídica que en este caso es imprescindible, lo que genera interpretaciones arbitrarias por parte de la Administración y dificulta el control de su aplicación, sea por el administrado en ejercicio de sus derechos o por la Vía Judicial de reclamo.

3. Implicaciones para la Tutela de los Derechos de los Administrados:

Las deficiencias en la regulación del silencio administrativo en la Ley de Procedimiento Administrativo, tienen implicaciones directas para la tutela de los derechos de los administrados. La limitada aplicación del silencio positivo y la imprecisión

en las excepciones pueden generar situaciones de incertidumbre, dilaciones indebidas y afectación de los derechos de los ciudadanos.

El silencio administrativo, al brindar seguridad jurídica y facilitar el acceso a la justicia, constituye un instrumento clave para la protección de los derechos de los administrados frente a la inactividad de la Administración Pública. Sin embargo, las deficiencias en su regulación debilitan su eficacia como garantía ciudadana y abren espacios para la arbitrariedad en la actuación administrativa.

4. Necesidad de una Reforma Legislativa:

En consecuencia, se concluye que es necesaria una reforma legislativa que fortalezca la regulación del silencio administrativo en Bolivia. Esta reforma debería abordar los siguientes aspectos:

- » Ampliar la aplicación del silencio positivo: Es imprescindible ampliar la aplicación del silencio positivo a supuestos adicionales, evaluando cuidadosamente los procedimientos en los que podría simplificar trámites y favorecer a los administrados, siempre que se garantice la protección del interés público y los derechos de terceros.
- » Precisar las excepciones: Es fundamental regular de forma más precisa las excepciones al silencio administrativo, estableciendo criterios claros y objetivos para su aplicación. Esto reducirá la discrecionalidad de la Administración y facilitará el control de las excepciones, para lo cual se deberán establecer conceptos y definiciones claras de lo que pueda constituir el Interés Público y los Derechos de Terceros.

5. El Silencio Administrativo en el Marco del Debido Proceso:

La reforma legislativa propuesta debe enmarcarse en el principio del debido proceso, que garantiza a todas las personas el derecho a un procedimiento justo y equitativo en sus relaciones con la Administración Pública. El debido proceso implica el respeto a un

conjunto de garantías, entre las que se encuentran:

- » Derecho a ser oído: Los administrados tienen derecho a presentar sus alegaciones y defender sus derechos antes de que la Administración tome una decisión que les afecte.
- » Derecho a la motivación: Las decisiones de la Administración deben ser motivadas, es decir, deben expresar las razones que las fundamentan.
- » Derecho a la defensa: Los administrados tienen derecho a utilizar los medios de defensa que la ley pone a su disposición para impugnar las decisiones de la Administración.
- » Derecho a un plazo razonable: Los procedimientos administrativos deben resolverse en un plazo razonable, evitando dilaciones indebidas que afecten los derechos de los administrados.

El silencio administrativo, al establecer consecuencias jurídicas a la inactividad de la Administración, contribuye a garantizar el debido proceso en el procedimiento administrativo. Sin embargo, para que el silencio administrativo sea una verdadera garantía del debido proceso, su regulación debe ser clara, precisa y coherente con los principios que lo inspiran.

6. Necesidad de una Administración Pública Institucional, Eficiente y Transparente:

En definitiva, el fortalecimiento de la regulación del silencio administrativo en Bolivia se constituye en una necesidad para progresar hacia una Administración Pública más eficiente, transparente y respetuosa de los derechos ciudadanos. Una normativa clara y precisa sobre el silencio administrativo, brindará mayor seguridad jurídica a los administrados, incentivará la diligencia de la Administración y los funcionarios encargados de la misma y contribuirá a la construcción de un Estado de Derecho sólido y garantista.

El silencio administrativo no debe ser visto como una mera ficción legal o un recurso técnico para suplir la falta de respuesta de la Administración, más por el contrario, debe ser concebido como una herramienta fundamental para garantizar la eficacia de la

gestión pública, la protección de los derechos de los ciudadanos, la seguridad jurídica, la institucionalidad y la consolidación de un Estado democrático de Derecho.

5. BIBLIOGRAFÍA

- 🔖 Bolivia, R. d. (2002). Ley N° 2341 Ley de Procedimiento Administrativo. La Paz - Bolivia: Gaceta Oficial.
- 🔖 Enterría, E. G., & Fernandez, T. R. (2001). Curso de Derecho Administrativo. Madrid: Civitas.
- 🔖 Parejo Alfonso, L. (2005). Derecho Administrativo I. Barcelona - España: Ariel.
- 🔖 Plurinacional, T. C. (14 de Marzo de 2014). Sentencia Constitucional Plurinacional 0215/2014. Sucre, Chuquisaca, Bolivia: TCP.
- 🔖 Cosculuela Montaner, L. (2007). Manual de Derecho Administrativo. Madrid - España: Civitas.
- 🔖 Villarroel Claire, F. (2010). Derecho Administrativo Boliviano. La Paz - Bolivia: Librería Editorial "Juventud".
- 🔖 Plurinacional, T. C. (22 de junio de 2012). SCP 0353/2012. Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0353/2012. Sucre, Chuquisaca, Bolivia: TCP.
- 🔖 Plurinacional, T. C. (14 de marzo de 2014). SCP 0215/2014. Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0215/2014. Sucre, Chuquisaca, Bolivia: TCP.
- 🔖 Gordillo, A. (2004). Tratado de Derecho Administrativo. Buenos Aires - Argentina: Fundación de Derecho Administrativo.
- 🔖 Plurinacional, T. C. (22 de septiembre de 2015). SCP 0921/2015-S2. Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0921/2015-S2. Sucre, Chuquisaca, Bolivia: TCP.
- 🔖 Bolivia, R. d. (2002). Decreto Supremo N° 27113. La Paz: Gaceta Oficial.
- 🔖 Mexicanos, E. U. (2018). Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Mexico D.F. : Gaceta Oficial.
- 🔖 Colombia, R. d. (2011). Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Bogotá - Colombia: Gaceta Oficial.
- 🔖 España, R. d. (2015). Ley N° 39/2015. Madrid - España: Boletín Oficial.