

EL PROCESO CONTENCIOSO EN BOLIVIA, UNA TAREA INCONCLUSA

López Centellas Eduardo Alberto^{a*}

^a *Ex Vicedecano, Abogado y docente de Derecho Constitucional y Administrativo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad “Juan Misael Saracho”.*

* **Correspondencia del autor:** edual_loce@hotmail.com

Resumen:

Probablemente varios juristas bolivianos se han interesado en efectuar una relación histórica del camino que ha recorrido el “Proceso Contencioso Administrativo” con cuyo instrumento jurídico se efectúa el Control de la Administración por los Órganos Jurisdiccionales, en gran parte de las legislaciones europeas y latinoamericanas.

Por este motivo, el presente trabajo no obedece a efectuar una historia de dicho instituto, sino un análisis crítico de la pretendida construcción de esta institución jurídica en Bolivia que no ha evolucionado hasta un nivel necesario, para constituirse en instrumento idóneo en la defensa de los intereses del administrado ante el Poder de la Administración Pública y el Estado, como ocurrió y ocurre en los países de las regiones mencionadas.

Palabras clave: Proceso contencioso administrativo, control de la administración pública por órganos jurisdiccionales, actos administrativos, derechos de los administrados..

Abstract

Probably several Bolivian jurists have been interested in making a historical account of the path taken by the “Contentious Administrative Process” with whose legal instrument the Control of the Administration is carried out by the Jurisdictional Bodies, in a large part of the European and Latin American legislation.

For this reason, the present work is not intended to carry out a history of said institute, but rather a critical analysis of the alleged construction of this legal institution in Bolivia, which has not evolved to a necessary level, to become an ideal instrument in the defense of the interests of the administered before the Power of the Public Administration and the State, as it happened and it happens in the countries of the mentioned regions.

Keywords: Contentious-administrative process, control of public administration by jurisdictional bodies, administrative acts, rights of those administered.

1. ANTECEDENTES.

No cabe duda de que los escenarios en los que se violentan los Derechos Humanos con mayor frecuencia, son los espacios en los que se desenvuelve la Administración Pública, instancias en las que sus ejecutivos y funcionarios —en su calidad de servidores públicos—, toman decisiones, pronuncian resoluciones o realizan determinados actos administrativos, apartándose del ordenamiento jurídico vigente y en los que sus decisiones administrativas ocasionan perjuicios económicos y morales, por acción u omisión, en el cumplimiento de determinados reglamentos e institutos jurídicos establecidos.

Tampoco es extraño que esta situación que se ha vivido de manera permanente desde la aparición del Estado, se perpetuará en el tiempo como una forma de organización social, al grado de que quienes detentan el ejercicio del poder público de manera circunstancial, abusan de ese poder, para someter a los administrados al sufrimiento, a través de la corrupción y la indignidad como su expresión más crítica. Una realidad que se ha experimentado en la antigüedad, perdurando a través del tiempo, en la edad media, en la edad moderna y posteriormente, en la edad contemporánea, aunque se hubieran pretendido superar con las Revolución Inglesa del siglo XVII, con la Revolución Norteamericana y Francesa del siglo XVIII y luego con las revoluciones sociales y socialistas de los siglos XIX y XX, respectivamente.

La Revolución Francesa cuyo aporte más importante y significativo para la Comunidad Internacional fue la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (ASAMBLEA NACIONAL FRANCESA, 1789), en su art. 15, estableció por primera vez, el derecho colectivo de la sociedad, enfatizando en la necesidad de “Pedir cuentas a todo Agente Público sobre su administración”, postulado a partir del cual surgió la responsabilidad del Estado y de los funcionarios y/o

servidores públicos por el ejercicio de la función pública y que se constituyó en el preámbulo para que el año 1790 se instituyera la jurisdicción administrativa con la creación del Consejo de Estado (Conceil d’Etat), órgano autónomo destinado a administrar justicia en materia administrativa (OSSORIO, 1995, pág. 220).

En este contexto, el Consejo de Estado Francés, se constituyó en el promotor del control de la legalidad a la Administración pública, primero como un sistema de justicia retenida, con la formulación de propuestas de resolución que eran aceptadas o no por los órganos de administración competentes. Posteriormente, las facultades de revisión fueron delegadas por el Poder Ejecutivo, aplicándose con ello un sistema de justicia delegado, en el que la independencia de los órganos de fiscalización de los actos administrativos se incrementó considerablemente.

Más tarde, en otros países como España, se llegó a atribuir a los Tribunales de Justicia la tarea de controlar los actos de la Administración Pública, constituidos bajo un Orden Jurisdiccional Independiente.

Avanzado el siglo XIX y evolucionada la experiencia de este instituto procesal, surge la discusión teórica respecto al contencioso, en el propósito de establecer si éste se constituye como un recurso, como una acción o un procedimiento. Una vez que se inicia como “revisión por el Poder Judicial de las resoluciones administrativas que emiten las entidades estatales” adquiere el carácter de recurso. Posteriormente surge el criterio de acción, porque se lo concibe como un derecho del ciudadano para demandar a los órganos jurisdiccionales en busca de la tutela, de ese modo lo contencioso administrativo no se configura como un recurso, sino como una acción que les corresponde ejercer a los ciudadanos para defender sus derechos e intereses afectados por la administración pública.

Sin embargo, la acción como derecho y facultad del ciudadano o del administrado, para demandar la intervención del órgano jurisdiccional, no resulta suficiente, en tanto a que una vez iniciada la demanda, se requieren regular los demás pasos a seguir. Y es que se considera importante establecer el procedimiento, las formalidades y fases, así como el análisis de pruebas, para la obtención de una resolución o sentencia del Poder Judicial. De este modo, el proceso contencioso viene a constituirse en un procedimiento de carácter técnico

co jurídico, con el que se controla la actuación de la Administración pública, dejando sin efecto sus actos administrativos, o se los mantiene por encontrarlos ajustados a derecho, estableciéndose sanciones en caso de probarse daños y perjuicios al administrado.

Mediante este proceso, se logró no solo avanzar en la finalidad de anular los actos administrativos; sino permitir que los administrados tengan la facultad de pedir el reconocimiento y la declaración de derechos.

2. CARÁCTER DEL PROCESO CONTENCIOSO COMO INSTITUTO JURÍDICO.

Como características de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Bolivia, insuficientemente implementada, poco conocida y recurrida por los juristas nacionales y administrados en general, pueden mencionarse las siguientes:

2.1. Constituye una Jurisdicción Especializada dentro del Poder Judicial

Que la ejercen determinados tribunales y jueces y a la que se encuentran sometidas ciertas personas del Derecho Administrativo y que juzga determinados actos de estas o relaciones jurídicas del Derecho Administrativo. A esta Jurisdicción no le corresponde conocer y resolver los procesos en general, ni están sometidos a ellos el conjunto de personas naturales y jurídicas, sino varios hechos y relaciones jurídicas que se generan entre la Administración Pública y los administrados.

2.2. Ejerce el Control de la Administración

Esta Jurisdicción ha sido concebida y creada para controlar a la Administración Pública y a la Actividad Administrativa, entendiéndose a la Administración desde un criterio material y orgánico.

El criterio material, se refiere a la “Responsabilidad de la Administración” es decir: a las consecuencias de una actividad administrativa, que

pone mayor énfasis en la actuación que tienen los funcionarios públicos que ejercen la actividad administrativa que en los Agentes de la Administración, entendiéndose que es más importante el proceso administrativo que las personas que lo administran.

El criterio orgánico, relacionado con los efectos de la jurisdicción contencioso administrativa, en la que se produce una clara diferenciación entre las personas jurídicas estatales, que se clasifican como personas de Derecho Público y personas de Derecho Privado.

Mediante el control a la Administración Pública, esta Jurisdicción hace justicia y tiene la facultad de pronunciar los siguientes fallos o sentencias (decisorios o resoluciones):

- ⊙ Declarar la nulidad de los actos ilegítimos o ilegales
- ⊙ Disponer el restablecimiento de las situaciones jurídicas infringidas
- ⊙ Conocer el restablecimiento de daños por lesión inferida
- ⊙ Conocer el reclamo por la producción de los servicios públicos

2.3. Ejerce el control de la Actividad de los Entes Públicos

Compete a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, no solo conocer los procesos de nulidad contra los actos administrativos de los entes de derecho público, cualquiera sea la naturaleza

de su objeto; sino conocer las demandas que por cualquier causa se intenten contra el Estado Central, los Departamentos y Municipios, o cualquier institución autónoma, sujeto público o empresa, en la cual las entidades públicas territoriales, ejercen un control decisivo y permanente, en cuanto a dirección o administración.

2.4. Ejerce el Control de la Legalidad y Legitimidad

La Jurisdicción Contencioso Administrativa, tiene por objeto controlar la legalidad y legitimidad de los actos de la Administración Pública del Estado, a partir de las siguientes figuras:

- ⊙ El Control de Legalidad, se produce con la competencia que tienen los órganos de esta jurisdicción, para “anular los actos administrativos contrarios a derecho, inclusive por desviación de poder”. Esta jurisdicción

controla los actos administrativos sometidos al principio de legalidad administrativa.

- ⊙ El Control de Legitimidad, se da no solo a los actos administrativos sino a los hechos, relaciones jurídico administrativas y el conjunto de actuaciones provenientes de la Administración Pública, sometidos a su control. Se entiende por la conformidad con el Orden Jurídico.

3. NATURALEZA JURÍDICA DEL PROCESO

Este tema tiene que ver con la esencia misma del Instituto, es decir que este proceso tiene como razón de ser: “Garantizar la tutela judicial efectiva a derechos e intereses legítimos de los ciudadanos y eso es precisamente lo que le da a esta jurisdicción

su carácter subjetivo esencial, eliminando de raíz la vieja idea en torno a su naturaleza meramente revisora, pese a que tenga una referencia constitucional al respecto”.(LEDEZMA NARVAEZ, 2009)

4. CONCEPTOS Y DEFINICIONES DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

- ⊙ “El Contencioso Administrativo importa la solución judicial al conflicto jurídico, que crea el acto de la autoridad administrativa, que vulnera derechos subjetivos o agrava intereses legítimos de algún particular o de otra autoridad autárquica, por haberse infringido aquélla, de algún modo, la norma legal que regla su actividad y a la vez protege tales derechos o intereses”. También se refiere a

una definición moderna que establece que el contencioso administrativo es “un medio para dar satisfacción jurídica a las pretensiones de la administración y de los administrados afectados en sus derechos por el obrar público ilegítimo”. (Dromi Casas)

- ⊙ El proceso contencioso administrativo, es un verdadero proceso de conocimiento, cuya función esencial es la de

contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas. (Calderon Morales, 1966)

- ⦿ “Lo contencioso-administrativo es la contienda administrativa entablada ante la administración (pública, local

o municipal) y los particulares, en la que se discute la eficacia jurídica-legal de una resolución administrativa” (Nogueron Consuegra, 2013)

- ⦿ “El proceso contencioso administrativo, constituye la vía jurisdiccional de control de los actos de la administración pública, en el que las partes, en igualdad de condiciones, ante autoridad imparcial, hacen prevalecer sus derechos y pretensiones, e impugnan las resoluciones judiciales”. (Martinez Bravo, 2010)

5. DENOMINACIONES JURÍDICAS DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Al Instituto de lo contencioso administrativo, se lo conoce también como recurso, acción, procedimiento, proceso y jurisdicción. Recurso, cuando se lo concibe como una revisión por el Poder u Órgano Judicial de la resolución administrativa que emite una Entidad Estatal; Acción, como un derecho de los ciudadanos de recurrir al Poder Judicial en busca de Tutela. Sin embargo, cuando se habla de Acción, es como referirse al inicio, y por ello resulta que el Procedimiento abarca las etapas o formalidades que siguen a la Acción materializada en una demanda; y con la idea del Procedimiento, nos quedamos con las formalidades y sus fases hasta obtener la decisión del Juez.

El Proceso, por el contrario, nos conduce a la finalidad de este instituto que es lograr la solución de un conflicto de intereses entre la Administración Pública y los particulares. Finalmente, lo más acertado resulta la denominación de Jurisdicción, puesto que ella alude a la facultad que confiere la ley de administrar justicia en contra y también a favor de la Administración Pública cuando así corresponda.

Acción que tiene por objeto la impugnación de resoluciones, normas o inactividades de un organismo administrativo. (Diccionario Panhispánico del español Jurídico, 2021)

6. DESARROLLO ALCANZADO EN LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

La Jurisdicción Contencioso Administrativa tuvo su origen en la Revolución Francesa, sin embargo al ser un instituto jurídico procesal orientado a la defensa de los derechos del ciudadano y/o administrado frente al abuso del Poder que se produce en el ámbito de la Administración Pública a nivel mundial; entre los siglos XIX y XXI, se ha extendido, constitucionalizado e instituido en la mayor parte de los países de Europa y luego en América;

habiendo alcanzado los avances más notables en los siguientes países.

Latinoamérica

México, dispone de La Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo del 1° de diciembre de 2015, reguladora de estos juicios que se promueven ante el Tribunal Federal de Justicia

Fiscal y Administrativa, contra las resoluciones administrativas firmes y definitivas establecidas en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos.

Este llamado procedimiento, prevé etapas de un proceso judicial de hecho, en que las partes deben probar sus pretensiones; abarca demanda, contestación, medidas cautelares, eventual suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, incidentes, el periodo probatorio, formulación de alegatos, sentencia, recurso de reclamación y de revisión.

Perú, mediante Ley regulatoria del Proceso Contencioso Administrativo del 6 de diciembre de 2001, ha establecido este Instituto procesal para realizar el control jurídico de las actuaciones de la Administración Pública, así como la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados, gozando de reconocimiento judicial. Con este proceso, se impugnan los actos de la Administración Pública, el silencio administrativo y las actuaciones materiales de la administración. La finalidad de este proceso es que el Juez declare la nulidad del acto administrativo, que reconozca el derecho del administrado, el cese de la actuación de la administración y determinar la indemnización por daños y perjuicios causados por el acto administrativo impugnado. Este proceso es dirigido en primera instancia por el Juez especializado en lo Contencioso Administrativo; en segunda instancia por la Sala Superior en lo Contencioso Administrativo de la Corte Distrital y en la Corte Suprema cuando se interpone el recurso de Casación. El plazo para interponer la demanda es de tres meses. En este proceso se faculta disponer medidas precautorias.

Colombia, en este país se dispone de la Ley del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo del 18 de enero de 2011; amplísimo instrumento que rige institutos tan

importantes como:

Procedimiento Administrativo

Ámbito de aplicación y Principios; derechos, deberes, prohibiciones, impedimentos y recusaciones; Derecho de Petición ante autoridades; Derecho de Petición ante Organizaciones y organizaciones privadas; Procedimiento Administrativo General; Mecanismos de Consulta Previa; Procedimiento Administrativo Sancionatorio; Medios electrónicos en el Procedimiento Administrativo; Publicaciones, citaciones, comunicaciones y notificaciones; recursos; Silencio Administrativo; Conclusión del Procedimiento; Revocación Directa de los Actos Administrativos; Procedimiento Administrativo de cobro Coactivo; Extensión de la Jurisprudencia del Consejo de Estado.

Organización de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y de sus funciones Jurisdiccional y Consultiva

Principios y Objeto; Organización: Integración, Consejo de Estado, Tribunales Administrativos, Jueces Administrativos, decisiones en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, impedimentos y recusaciones, medios de control, Distribución de competencias entre los órganos de esta jurisdicción, determinación de competencias.

Demanda y Proceso Contencioso Administrativo

Capacidad, representación y Derecho de Postulación, requisitos de procedibilidad, requisitos de la demanda, trámite de la demanda, Etapas del proceso y Competencias para su Instrucción, Sentencia, notificaciones, nulidades e incidentes, pruebas, intervención de terceros, medidas cautelares; recursos ordinarios y trámite; recursos extraordinarios de revisión y de unificación de jurisprudencia.

Extensión y Unificación de la Jurisprudencia

Extensión de la Jurisdicción del Consejo de Estado; Mecanismo eventual de revisión; Disposiciones Especiales para el Trámite y Decisión de las pretensiones de Contenido Electoral, Proceso Ejecutivo, El Ministerio Público.

7. DESARROLLO ALCANZADO EN BOLIVIA.

7.1. En el Régimen Constitucional

El proceso contencioso administrativo fue legislado por primera vez en la Constitución de 1831 (SANTA CRUZ, 1831), aunque de manera insuficiente, toda vez que en su artículo 113 num. 3 expresaba lo siguiente: “Conocer de las causas que resulten de los contratos o negociaciones del Poder Ejecutivo” dando a entender un conflicto entre el contratante que es el Estado y el contratista (el empresario o particular).

Posteriormente en las constituciones de 1843 a 1871 no se establecieron entre las competencias de la Corte Suprema ni de las instancias inferiores, el conocimiento y trámite de este proceso. En la Constitución de 1878, se reincorpora este Instituto complementando las concesiones y las demandas contencioso administrativas que aclaran un poco más el alcance de esta norma. Las subsiguientes constituciones hasta la de 1967 en su Artículo 127.8, mantuvieron el texto como atribución de la Corte Suprema, tal como sigue: “Conocer las causas contenciosas que resulten de los contratos, negociaciones y concesiones del Poder Ejecutivo y de las demandas contencioso-administrativas, a que dieran lugar las resoluciones del mismo”.

En la Actual Constitución promulgada en febrero de 2009, no se establece como atribución del

Tribunal Supremo de Justicia el conocimiento, trámite y resolución de las demandas contencioso administrativas ni contencioso tributarias, salvo la competencia del Tribunal Agrario Ambiental para “conocer y resolver los procesos contencioso administrativos, que resulten de los contratos, negociaciones, autorizaciones, otorgación, distribución y redistribución de derechos, de aprovechamiento de recursos naturales renovables, y de los demás actos y resoluciones administrativas”.

7.2. En la Legislación Ordinaria

En lo que se refiere a la legislación ordinaria, el Código del Procedimiento Civil promulgado el 6 de agosto de 1975, (CÓDIGO CIVIL, 1975) en sus artículos 775-777 regulaba el proceso Contencioso resultante de los Contratos, Negociaciones y Concesiones del Poder Ejecutivo, cuyo conocimiento le correspondía a la Corte Suprema de Justicia. La demanda debía regirse por los requisitos exigidos para el Proceso Ordinario, previsto en el artículo 327 del ya mencionado cuerpo normativo. El trámite y resolución debía sujetarse a lo previsto para los procesos ordinarios de puro derecho o, de hecho. La representación del Estado la debía ejercer el Ministro de Estado interviniente en el contrato y el Fiscal General de la República.

Este mismo Código establecía en su artículos 778-781 El Proceso Contencioso Administrativo al que dieran lugar las Resoluciones del Poder

Ejecutivo; que procedía en los casos, que había oposición entre el interés público y el privado y cuando la persona que creyere lesionado o perjudicado, su derecho privado, hubiere ocurrido previamente ante el Poder Ejecutivo reclamando expresamente el acto administrativo y agotando ante ese poder todos los recursos de revisión, modificación o revocatoria de la resolución que le hubiere afectado; su trámite se efectuaba en la vía ordinaria de puro derecho, dando a entender que la resolución debía dictarse en el plazo para dictar la sentencia en el ordinario de puro derecho en materia civil.

En este Cuerpo Normativo, en sus artículos 782-783, se prevenía el Proceso Contencioso contra Resoluciones del Poder Legislativo o de una de sus Cámaras; que afecte uno o más derechos concretos, fueren civiles o políticos, podía interponer demanda ante la Corte Suprema de Justicia, en defensa de esos derechos, cumpliendo los requisitos señalados en el artículo 327. Esta acción debía dirigirse contra el Presidente del Congreso o contra el Presidente de la Cámara respectiva. El proceso debía tramitarse en la vía ordinaria de puro derecho y con el dictamen del Fiscal General que debía emitirse en el plazo de 40 días, se tenía que pronunciar sentencia en el mismo plazo. (MORALES GUILLÉN, 2008)

Un antecedente muy importante fue el Código Tributario aprobado mediante Ley No. 1340 del 28 de mayo de 1992; que instituyó el Proceso Contencioso Tributario (GACETA BOLIVIA, Bolivia, Ley N° 1340 e3 28 de mayo de 1992, 1992), para el conocimiento de las demandas que se interpongan con ocasión de los actos de la administración o de los distintos entes de derecho público, por los cuales se determinen tributos en general, así como de las relaciones jurídicas emergentes de la aplicación de decretos y normas tributarias en general. Este proceso se demandaba ante el Tribunal Fiscal de la Nación y la Corte Suprema de Justicia y contemplaba: Demanda, subsanación de la demanda, suspensión de la ejecución del acto impugnado, contestación, excep-

ciones procesales dilatorias (falta de personería en el actor y en el demandante, litispendencia, obscuridad en la demanda y falta de competencia en el Tribunal); excepciones procesales perentorias (Vencimiento del plazo para la presentación de la demanda, cosa juzgada, reconocimiento de crédito sobre la obligación objeto de la demanda, acogimiento a la opción de recurso administrativo de revocatoria, incidentes, medidas precautorias, término probatorio, alegatos en conclusiones, sentencia en primera instancia, recurso de apelación, recurso extraordinario de nulidad y recurso extraordinario de compulsu.

Otro avance importante en materia Contencioso Administrativa, fue la Ley 1455 del 18 de febrero de 1993 de Organización Judicial; con esta Ley se desconcentró la Función Judicial hacia las Cortes Superiores de Distrito, instituyéndose los Jueces en “Materia Administrativa, Coactiva Fiscal y Tributaria”, (GACETA BOLIVIA, 1993) con competencia para “Conocer y Decidir, en primera instancia, de los procesos contencioso-tributarios por demandas originadas en los actos que determinen tributos y en general, de las relaciones jurídicas emergentes de la aplicación de leyes tributarias”. También se reconoce la Competencia de las Salas Administrativas de las Cortes Superiores, “para conocer en grado de apelación las sentencias y otras resoluciones dictadas en primera instancia por los Jueces de Partido en materia administrativa en las causas contencioso fiscales y contencioso-administrativas”. Asimismo, facultaba a la Sala Social, de Minería y Administrativa de la Corte Suprema: “Conocer en recurso de nulidad o casación los autos de vista dictados por las Cortes superiores de Distrito en causas administrativas, sociales, mineras, coactivas fiscales y tributarias”.

Después, el 2 de agosto de 2003, promulgó la Ley 2492 aprobatoria del Código Tributario Boliviano, en el que se derogó el Proceso Contencioso Tributario (INFOLEYES, 2003) y se pone puso en vigencia el Proceso Contencioso Administrativo. Esta Ley, como corresponde fue objeto de

un Recurso de Inconstitucionalidad y fruto del mismo se declaró en la Sentencia Constitucional 0009/2004 del 28 de enero del mismo año, la inconstitucionalidad de los Artículos 131 y 147 del mencionado Código, referidos al proceso Contencioso Administrativo en materia Tributaria, alterando en el fondo la naturaleza del contencioso que se requiere aplicar en materia Tributaria.

Dicha Sentencia, señala la diferencia entre el Proceso Contencioso Administrativo y el Contencioso Tributario; puesto que con el primero se realiza el control de legalidad y con el segundo se efectúa una impugnación directa y controversial que admite los recursos procesales previstos. El Proceso Contencioso Administrativo establecido en el Código Tributario de 1992, difiere del Contencioso Tributario, en su naturaleza jurídica, su finalidad y objetivo y su configuración procesal. El Primero requiere el agotamiento de las instancias administrativas y, el segundo, es una vía directa y alternativa a los procedimientos administrativo tributarios. Otra diferencia es que el primero se tramita como proceso ordinario de puro derecho y en única instancia, el segundo como proceso ordinario de hecho, admitiendo todos los recursos del sistema procesal.

Entonces, el proceso contencioso administrativo diseñado como de puro derecho y con una sola instancia, no le asegura al contribuyente “el debido proceso” como lo establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que fija el derecho de las partes a recurrir del fallo ante Juez o Tribunal Superior. Garantía Judicial de dicha Convención que fue incorporada a nuestra legislación, en la Ley 1430 del 11 de febrero de 1993 (GACETA OFICIAL DE BOLIVIA N. 1., 1993).

Posteriormente, con la Ley 212 del 23 de diciembre de 2011, relativa a la Transición de los Tribunales Supremo, Constitucional, Agroambiental y del Consejo de la Magistratura, quedó definida la competencia del Tribunal Supremo, para el conocimiento y resolución de estos procesos, mientras sea regulada esta materia procesal mediante una

Ley, estatuyendo esta Jurisdicción Especializada. En diciembre de 2014, se promulga la Ley 620, de 29 de diciembre de 2014, que recoge criterios de naturaleza administrativa en las relaciones que dan lugar a estos procesos y también el incremento considerable de la carga procesal; para descongestionar la carga procesal y mejorar las condiciones de acceso al Servicio de Justicia, para los administrados y ciudadanos en general.

Los aspectos centrales que regula esta Ley, los señalamos a continuación:

- ⦿ Crea en la estructura del Tribunal Supremo de Justicia y en los Tribunales Departamentales de Justicia, Salas en Materia Contenciosa y Contenciosa Administrativa, estableciendo sus atribuciones.
- ⦿ Discrimina la materia contenciosa de la contenciosa administrativa. La primera referida a las causas contenciosas que resultaren de los contratos, negociaciones y concesiones del Gobierno Central, y demás instituciones públicas o privadas que cumplan roles de administración pública a nivel nacional. La segunda, relativa a conocer y resolver las demandas Contenciosas Administrativas del nivel nacional, que resultaren de la oposición entre el interés público y privado.
- ⦿ Diferencia la materia contenciosa de la contenciosa administrativa en los niveles subnacionales. La primera, para conocer y resolver las causas contenciosas que resultaren de los contratos, negociaciones o concesiones de los gobiernos autónomos departamentales, municipales, indígena originario campesinos y regionales; universidades públicas, y demás instituciones públicas o privadas que cumplan roles de administración estatal

a nivel departamental. La segunda, para conocer y resolver las demandas contenciosas administrativas a nivel departamental, que resultaren de la oposición del interés público y privado.

- ⊙ Fija el Procedimiento para la tramitación de los procesos contenciosos y contenciosos administrativos, aplicando los Artículos 775 al 781 del Código de Procedimiento Civil, hasta que sean regulados por Ley, como jurisdicción especializada.
- ⊙ Establece el Recurso de Casación como única instancia contra la resolución que resuelva el proceso contencioso, conforme a lo siguiente: 1) En los procesos contenciosos tramitados en las Salas Contenciosas y Contenciosas Administrativas de los Tribunales Departamentales de Justicia, los Recursos de Casación serán resueltos por la Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia. 2) En los procesos contenciosos tramitados en la Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, los Recursos de Casación serán resueltos por la Sala Plena de ese Tribunal.
- ⊙ Los procesos en trámite, archivados y los presentados con anterioridad a la vigencia de la referida Ley, continuarán conociendo la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia y las Salas Plenas de los Tribunales Departamentales de Justicia, hasta su conclusión, conforme a normativa legal aplicable hasta antes de la promulgación de la presente Ley.

- ⊙ El Plazo para la Reestructuración de las Salas en el Tribunal Supremo de Justicia y los Tribunales Departamentales de Justicia, es de cuarenta y cinco días, a partir de la fecha.

De acuerdo con los tres primeros numerales, esta Ley ha surgido para solucionar el incremento considerable de la carga procesal, de la naturaleza administrativa de las relaciones de las que emergen las controversias. También, se establece la diferencia entre la competencia Nacional y las departamentales, para descongestionar la Administración de Justicia, que antes se concentraba en el Tribunal Supremo de Justicia antes Corte Suprema. Esta desconcentración se sustenta en los principios de Economía Procesal, acceso a la Justicia y jerarquía de las resoluciones judiciales. Por otra parte, determina la especialización en materia contenciosa de las salas Nacional y departamentales que deben atender estos procesos. Esto permite que cuando los contratos, negociaciones y concesiones se dan por ejemplo con un Ministerio del Órgano Ejecutivo Nacional, esta situación la conocerá la Sala pertinente del Tribunal Supremo y si estas actuaciones fueron con las gobernaciones, alcaldías, universidades, etc., corresponderá conocer y decidir a las salas de los Tribunales Departamentales.

El Proceso Contencioso Administrativo ante el Tribunal Supremo de Justicia, se abre para efectuar el “Control de Legalidad” que da lugar a un examen de las actuaciones de los órganos de la administración pública, para establecer si se ha producido vulneración de derechos y con ello fallar en el fondo. Este proceso se rige por las normas que regulan el proceso ordinario de puro derecho, por cuya razón no requiere de etapa probatoria, y las actuaciones solo persiguen conocer los argumentos de la resolución impugnada, los fundamentos de la demanda y la contestación para dictar sentencia de Control de Legalidad.

Este cuerpo normativo, es transitorio según pre-

viene la ley del año 2010, en la que se anunció una jurisdicción especializada en estas materias, que es lo que no está desarrollado plenamente en esta Ley.

En este cuerpo normativo, se estableció la Organización de la Jurisdicción Contenciosa y Contenciosa Administrativa en el plazo de cuarenta y cinco días, situación que no se concretó. Su propio contenido y carácter evidencia que no es una Ley Integral y suficiente para estructurar una Jurisdicción Contenciosa robusta y saludable para instituir una Acción o Proceso Contencioso Administrativo eficaz para la defensa de los derechos e intereses del administrado.

8. CONCLUSIONES.

- ⊙ El Proceso Contencioso Administrativo o la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, no se encuentran constitucionalizados o, mejor dicho, reconocidos en la Constitución como un Instituto Jurídico procesal amplio y genérico.

9. PROPUESTAS PARA LOGRAR SU PLENA IMPLEMENTACIÓN E INSTITUCIONALIZACIÓN EN BOLIVIA.

- ⊙ Constitucionalizar el Proceso Contencioso Administrativo o la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, mediante su reconocimiento normativo en la Constitución que determine el alcance, la institucionalidad constitucional de la misma y el mandato perentorio para su creación y soporte financiero por el Estado.
- ⊙ Promulgar una Ley Especial o Código del Procedimiento Administrativo y del Proceso Contencioso Administrativo, donde se establezca su finali-

- ⊙ Bolivia cuenta con una Ley del Procedimiento Administrativo para sustanciar y resolver las controversias entre Administración Pública y administrados en sede administrativa; con una Ley del Proceso Contencioso Administrativo incompleta e insuficiente, que no abarca los elementos regulatorios indispensables.
- ⊙ El Estado Boliviano y con él su población y los ciudadanos en general, no disponen aún de una Jurisdicción Especializada e independiente en materia Contencioso Administrativa, como lo son el Tribunal Constitucional o el Tribunal Agroambiental. Especializada en materia Contencioso Administrativa, como un sub órgano que conformaría el Órgano Judicial con Tribunales y Jueces especializados en materia de Derecho Administrativo y con formación en “lo contencioso administrativo”. Independiente por la naturaleza muy particular de esta materia y de los procesos, cuya competencia le correspondería.

dad, el Derecho a la Petición ante las autoridades, la fase previa del Procedimiento Administrativo en el ámbito de la Administración Pública, Procedimiento Sancionatorio, recursos, silencio administrativo, conclusión del Procedimiento Administrativo, culminando con la resolución Administrativa pertinente. Proceso Contencioso Administrativo, definición amplia de las distintas causas que generan las demandas contenciosas, procedimiento detallado, medidas precautorias, medios de prueba y recursos.

- ⊙ Implementación de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa con los distintos órganos, tribunales, jueces unipersonales e instancias de la Justicia Contenciosa, formas de elección o designación de sus miembros; perfil profesional especializado en Derecho Administrativo de los miembros de

los Tribunales o Jueces unipersonales miembros de los Órganos Jurisdiccionales; Atribuciones y competencias de los órganos de Administración de Justicia Contenciosa Administrativa, en cuya clasificación se contemplen la más amplia diversidad de acciones.

10. Bibliografía

- 🔖 ASAMBLEA NACIONAL FRANCESA, 1. (26 de Agosto de 1789). Declaración de los Derechos de Hombre y del Ciudadano. Obtenido de <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum /cont/22/pr/pr19.pdf>
- 🔖 Calderón Morales, H. (1966). Contenciosos Administrativo en Guatemala. En H. Calderon Morales, Contenciosos Administrativo en Guatemala (págs. 19-58). Madrid-España.
- 🔖 Diccionario Panhispánico del español Jurídico. (20 de julio de 2021). *dpej.rae.es*. Obtenido de [dpej.rae.es: https://dpej.rae.es/lema/acci%C3%B3n-contencioso-administrativa](https://dpej.rae.es/lema/acci%C3%B3n-contencioso-administrativa)
- 🔖 Dromi Casas, J. (s.f.). Revista de Administración Pública. Revista de Administración Pública, 257. Recuperado el 22 de julio de 2021, de <file:///C:/Users/Hp/Desktop/Contencioso%20Administrativo %20de%20DROMI%20ROBERTO.pdf>
- 🔖 LEDEZMA NARVAEZ, M. (2009). Acceso a la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa. Revista Oficial del Poder Judicial del Perú N° 5, 76.
- 🔖 Martínez Bravo, J. (2010). Derecho Administrativo Boliviano. Santa Cruz -Bolivia: El País. Recuperado el 24 de julio de 2021, de [ile:///C:/Users/Hp/Desktop/Proceso%20Contencioso%20Administrativo /Derecho%20Administrativo%20Boliviano-Juan%20Alberto%20Martinez%](file:///C:/Users/Hp/Desktop/Proceso%20Contencioso%20Administrativo /Derecho%20Administrativo%20Boliviano-Juan%20Alberto%20Martinez%)
- 🔖 MORALES GUILLÉN, C. (2008). Procedimiento Civil concordado y anotado. La Paz-Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.
- 🔖 Noguera Consuegra, P. (2013). EL CONCEPTO JURÍDICO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO COMO MEDIO PARA IMPARTIR JUSTICIA EN EL DERECHO MEXICANO (Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM ed.). Mexico: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Recuperado el 24 de julio de 2021, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3282/42.pdf>
- 🔖 OSSORIO, M. (1995). Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Buenos Aires - Argentina: Heliasta S.R.L.

- ❑ P., N. C. (2013). EL CONCEPTO JURÍDICO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. Mexico: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Recuperado el 24 de julio de 2021, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3282/42.pdf>

10.1. Legislación

- ❑ CÓDIGO CIVIL, 1. (1975). Código Civil Boliviano 1975. La Paz - Bolivia: Editorial Serrano - La Paz.
- ❑ GACETA BOLIVIA, A. (28 de Mayo de 1992). Bolivia, Ley N° 1340 e3 28 de mayo de 1992. Obtenido de Código Tributario: <https://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-1340-del-28-mayo-1992>
- ❑ GACETA BOLIVIA, A. (18 de febrero de 1993). Bolivia - Ley N° 1455 del 18 de febrero de 1993. Obtenido de Ley de Organización Judicial: <https://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-1455-del-18-febrero-1993>
- ❑ GACETA BOLIVIA, A. (18 de febrero de 1993). Bolivia - Ley N° 1455 del 18 de febrero de 1993. Obtenido de Ley de Organización Judicial: <https://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-1455-del-18-febrero-1993>
- ❑ GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, 0. (29 de diciembre de 2014). Bolivia: Ley N° 620 del 29 de diciembre de 2014. Obtenido de Ley transitoria para la tramitación de los procesos contencioso administrativo: <https://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-no-620-del-29-de-diciembre-de-2014/>
- ❑ GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, N. 1. (11 de febrero de 1993). Bolivia Ley N° 1430 de 11 de febrero de 1993. Obtenido de <https://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-1430-del-11-febrero-1993>
- ❑ INFOLEYES, B. (2 de Agosto de 2003). *Código Tributario Boliviano - Ley 2492*. Obtenido de <https://bolivia.infoleyes.com/norma/569/codigo-tributario-boliviano-2492>
- ❑ SANTA CRUZ, A. (1831). *Constitución Política de 14 de Agosto de 1831*. La Paz de Ayacucho: Palacio de Gobierno de La Paz de Ayacucho.