

EL DEBIDO PROCESO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (LEY 2341 DE 23 DE ABRIL DE 2002)

*Juan Orlando Ríos Luna**
joriosluna@hotmail.com

Presentado: enero 8 de 2014 - Aceptado 21 de marzo de 2014

Resumen

En la mayoría de las legislaciones, el debido proceso originalmente se constituyó como una garantía de derechos constitucionales, posteriormente la influencia de convenios y tratados internacionales vino a proteger los derechos de la persona humana con una garantía procesal y se aplicó en el derecho penal; en la actualidad esta garantía procesal se aplica en todas las otras ramas del derecho, entre ellos el procedimiento administrativo. Decimos que la vigencia de la garantía del debido proceso se remonta a la actuación interpretativa del Tribunal Constitucional; ello debido a la inexistencia de una norma clara sobre la vigencia de esta garantía en Bolivia, por cuanto el debido proceso como tal no estaba positivada en ninguna norma legal; así que, tanto en la CPE y el Código de Procedimiento Penal se refieren en forma aislada a algunos componentes del debido proceso, pero no específicamente con una garantía al debido proceso.

Palabras clave: derechos constitucionales, convenios, tratados internacionales, procesal, derecho penal.

DUE PROCESS IN THE ADMINISTRATIVE PROCEDURE (BOLIVIAN LAW 2341 23 TH OF APRIL, 2002)

Summary

In the majority of legislation, due process originally was established as a guarantee of constitutional rights. The influence of international agreements and treaties came to protect the rights of the human person with a procedural guarantee that was applied in the penal law. Currently this procedural guarantee applies to all other areas of law, including the administrative procedure. We say that the validity of the guarantee of due process dates back to the interpretive performance of the Constitutional Court; this due to the absence of a clear rule of the validity of this guarantee in Bolivia, because the due process and as such was not substantiated in any legal rule; therefore, both the Political Constitution of the State of Bolivia and the Code of Criminal Procedure refer to an isolated form of some of the components of due process, but not specifically with a guarantee of due process.

Key words: Constitutional rights, agreements, international agreements, procedural, criminal law.

* Docente titular de la Carrera de Derecho de la Universidad Mayor de San Andrés UMSA.

I. Introducción

En la mayoría de las legislaciones, el Debido Proceso originalmente se constituyó como una garantía de derechos constitucionales, posteriormente el debido proceso y con la influencia de Convenios y Tratados Internacionales vino a proteger los derechos de la persona humana y como garantía procesal se aplicó en el Derecho Penal; en la actualidad esta garantía procesal se aplica en todas las otras ramas del derecho, entre ellos el procedimiento administrativo como la parte adjetiva del Derecho Administrativo.

En Bolivia la vigencia de la garantía del debido proceso se remonta al funcionamiento del Tribunal Constitucional, en razón de que es este órgano contralor de garantías constitucionales, quien orientó a través de sus diferentes fallos la vigencia de esta garantía en la economía jurídica procesal vigente en entonces y en base al Art. 16 de la abrogada Constitución Política del Estado.

Decimos que la vigencia de la garantía del debido proceso se remonta a la actuación interpretativa del Tribunal Constitucional; ello debido, a la inexistencia de una normativa clara sobre la vigencia de esta garantía en Bolivia, por cuanto el debido proceso como tal no estaba positivada en ninguna norma legal; es así que, tanto en la Constitución Política del Estado y el Código de Procedimiento Penal, se refieren en forma aislada a algunos componentes del debido proceso, pero no específicamente como una garantía al debido proceso.

Las diferentes sentencias del Tribunal Constitucional interpretaron la garantía del debido proceso en base al Art. 16, Parágrafo IV de la Constitución Política del Estado, cuando señala: "...constituye el derecho de toda persona a un proceso

justo y equitativo, en el que sus derechos se acomoden a lo establecido por disposiciones jurídicas generales aplicables a todos aquellos que se hallen en una situación similar; asegura a las partes el conocimiento de las resoluciones pronunciadas por el órgano judicial o administrativo actuante durante el proceso a objeto de que puedan comparecer en el juicio y asumir defensa. En virtud de ello, los órganos jurisdiccionales que conozcan de un proceso deben observar los principios, derechos y normas que la citada garantía resguarda, infiriéndose de ello que ante la vulneración de los mismos se tiene por conculcada la referida disposición."

La interpretación efectuada por el Tribunal Constitucional señala que la observancia del debido proceso tiene alcance a decisiones pronunciadas por órganos administrativos, lo que quiere decir que es aplicable en materia administrativa; sin embargo, la Ley de Procedimiento Administrativo entró en vigencia el año 2003 a través de la Ley 2341, esta norma administrativa no regula de manera clara sobre el debido proceso, no obstante el Art. 16 de esta Ley se refiere a varios de sus elementos como el derecho de las personas, entre ellos: a formular peticiones ante la administración pública, a iniciar el procedimiento como titular de derechos subjetivos e intereses legítimos, a formular alegaciones y presentar pruebas, a obtener una respuesta fundada y motivada a las peticiones y solicitudes que formulen, a exigir que toda actuación se realice dentro de los términos y plazos, a ser tratados con dignidad, respeto, igualdad y sin discriminación y otros.

II. El debido proceso

Conceptualmente, el debido proceso no tiene una definición única y definitiva que pueda ser aplicada en todo tiempo

y lugar, en razón a la naturaleza de los valores y bienes jurídicos que se protege; su contenido y alcance están sometidos a una constante evolución normativa e interpretativa. Al efecto, el Tribunal Constitucional en sus diferentes fallos ha conceptualizado al debido proceso como un derecho que tiene toda persona a ser oído y juzgado con las debidas garantías, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, instituido con anterioridad al hecho y dentro de los márgenes de tiempo establecidos por ley; este concepto responde a materia penal, toda vez que el valor comprometido es la libertad de la persona humana.

Este concepto se encuentra relacionado con lo señalado por el tratadista Couture cuando señala que debido proceso: *“Consiste en no ser privado de la vida, libertad o propiedad sin la garantía que supone la tramitación de un proceso desenvuelto en la forma que establece la ley, y de una ley dotada de todas las garantías del proceso parlamentario”*.

Por su parte, el tratadista Arturo Hoyos, cuanto se refiere a la institución del debido proceso dice que es: *“...una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso -legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones justificadas- oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos”*.

En este marco, la teoría del debido proceso se manifiesta en dos dimensiones: una adjetiva y otra sustantiva. Con relación al debido proceso adjetivo, corresponde señalar que el mismo consiste en que nadie puede ser privado judicial o administrativamente de sus derechos fundamentales sin que se cumplan ciertos procedimientos establecidos por ley, por una ley que de a la persona la posibilidad de exponer razones en su defensa, probar esas razones y esperar una sentencia fundada de acuerdo a los procedimientos establecidos. El debido proceso sustantivo, puede ser definido no como aquél conjunto de ciertos requisitos formales, de trámite y/o de procedimiento para llegar a la solución de conflictos mediante la sentencia, sino, a la necesidad de que esas sentencias o decisiones sean razonables, que guarden proporcionalidad con los hechos y el derecho, y que lleguen a sintetizar el concepto de justicia.

Con estos antecedentes, en el presente trabajo se ha asimilado a la garantía del debido proceso como el principal mecanismo de protección de la persona en la sustanciación de todo proceso judicial o administrativo de manera tal que la determinación de una responsabilidad penal o administrativa o la definición de un derecho u obligación, sólo será válida cuando en la substanciación del respectivo proceso se observe, resguarde y proteja los derechos y libertades de la persona.

III. Antecedentes

La mayoría de los tratadistas consideran al debido proceso como una de las conquistas más importantes que ha logrado la lucha por el respeto de los derechos fundamentales de la persona. El origen de la garantía del debido proceso se remonta a la carta magna de 1215, en la que el rey Juan Sin Tierra, otorga a los nobles

ingleses entre otras garantías la del *due-process of law*, consignada en la cláusula 48 de ese documento que disponía que “ningún hombre libre podrá ser apresado, puesto en prisión, ni desposeído de sus bienes, costumbres y libertades, sino en virtud del juicio de sus partes, según la ley del país”; de esta lectura, se aprecia que el debido proceso se consagra incluso para proteger la libertad de la persona humana antes de iniciado el proceso judicial propiamente dicho, presentándose la detención y la prisión como excepciones a la libertad, las mismas que se concretizan previo juicio.

La vigencia del debido proceso *due-process of law*, hizo que el Estado monárquico inglés asuma el deber y el compromiso que al momento de restringir las libertades personales, el derecho de propiedad, la posesión, o de cualquier otro bien perteneciente “*sólo a los nobles*” debería respetar las garantías previstas en la Carta Magna, que en ese entonces sólo se expresaban en el derecho a un juicio previo legal y a ser tratado con igualdad, es decir, sin discriminaciones.

La garantía del debido proceso se incorporó en la constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, en las enmiendas V y XIV. En la primera de ellas efectuada en 1791, se estableció que “*ninguna persona será privada de su vida, libertad o propiedad, sin el debido proceso legal*”. En la segunda realizada en 1866, se dispuso que “*ningún estado privará a persona alguna de la vida, libertad o propiedad, sin el debido procedimiento legal, ni negará, dentro de su jurisdicción persona alguna la igual protección de las leyes*”. Mientras la V enmienda impone la limitación a los poderes del gobierno federal, la XIV enmienda, establece la misma restricción pero a los poderes de los Estados Locales.

La Corte Federal de los Estados Unidos de Norteamérica, se ha referido a la garan-

tía del debido proceso sustantivo y adjetivo cuando se refiere al “*Dueprocess sustantivo*” y “*Dueprocess procesal*”; el primero se refiere a que el gobierno no puede limitar o privar arbitrariamente a los individuos de ciertos derechos fundamentales contenidos en la Constitución, creándose con ello un poder sobre discrecionalidad administrativa y el segundo significa que ningún órgano jurisdiccional puede privar a las personas de la vida, libertad y propiedad, a excepción de que tenga la oportunidad de alegar o ser oída.

Esta garantía del debido proceso fue incorporada, en forma más o menos explícita, a la mayor parte de constituciones del siglo XX, no sólo en el continente americano sino en todo el mundo, también fue incluida en diferentes Tratados y Convenios Internacionales entre ellos la Declaración Universal de los Derechos del Hombre aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, en cuya cláusula 8 se establece que “*toda persona tiene un recurso para ante los tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales, reconocidos por la constitución o por la ley*” este principio se complementa con la cláusula 10, en la que se preceptúa que “*toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones y para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.*”; También podemos mencionar al Pacto de San José de Costa Rica y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

IV. Marco normativo del debido proceso

En Bolivia, el debido proceso tiene rango constitucional, si bien no estuvo expre-

samente catalogada en la norma constitucional abrogada, se interpretó el Art. 16 de esta norma constitucional que disponía: *“Artículo 16. I, Se presume la inocencia del encausado mientras no se pruebe su culpabilidad. II El derecho de defensa de la persona en juicio es inviolable. III. Desde el momento de su detención o apresamiento, los detenidos tienen derecho a ser asistidos por un defensor. IV. Nadie puede ser condenado a pena alguna sin haber sido oído y juzgado previamente en proceso legal; ni la sufrirá si no ha sido impuesta por sentencia ejecutoriada y/o autoridad competente. La condena penal debe fundarse en una ley anterior al proceso y solo se aplicaran las leyes posteriores cuando sean más favorables al encausado.”*; hace referencia a la mayoría de los elementos integrantes del debido proceso y como tal, el contenido de este artículo fue interpretado ampliamente por el Tribunal Constitucional en sus diferentes fallos.

En la actualidad, el debido proceso se encuentra previsto en el art. 115.II de la Constitución Política del Estado, que dispone: *“El Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta y oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones”*; así como en el art. 117.I de la misma Norma Constitucional, que señala: *“Ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso. Nadie sufrirá sanción penal que no haya sido impuesta por autoridad judicial competente en sentencia ejecutoriada”*.

Asimismo el debido proceso se encuentra consagrado en normas supra nacionales como: el art. 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), en el inc. 1) señala: *‘Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, inde-*

pendiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

El art. 14.I del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone: *‘Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil’*

El art. 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos señala: *‘Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal’*.

V. El procedimiento administrativo

V.1 Nociones generales

El procedimiento administrativo se encuentra conformado por una serie de actuaciones de la autoridad administrativa, cuya finalidad es el dictado de un acto administrativo, de acuerdo a las formalidades impuestas por el ordenamiento jurídico, para preservar los derechos y garantías constitucionales de los administrados.

En la Constitución Política del Estado y el Art. 16 de la Ley de Procedimiento Administrativo, se encuentran plasmados los derechos y garantías de los administrados, los mismos deben ser obligato-

riamente observados e implementados dentro del ámbito administrativo, por cuanto lo contrario daría lugar a la nulidad y/o anulabilidad de las actuaciones administrativas, con el consiguiente perjuicio al administrado. El ámbito de aplicación de la Ley de Procedimiento Administrativo en Bolivia, está regulado por el Art. 2º de esta norma, cuando señala: "I. La Administración Pública ajustará todas sus actuaciones a las disposiciones de la presente Ley. A los efectos de esta Ley, la Administración Pública se encuentra conformada por:

a) El Poder Ejecutivo, que comprende la administración nacional, las administraciones departamentales, las entidades descentralizadas o desconcentradas y los Sistemas de Regulación SIRESE, SIREFI y SIRENARE; y,

b) Gobiernos Municipales y Universidades Públicas.

II. Los Gobiernos Municipales aplicarán las disposiciones contenidas en la presente Ley, en el marco de lo establecido en la Ley de Municipalidades.

III. Las Universidades Públicas, aplicarán la presente Ley en el marco de la Autonomía Universitaria.

IV. Las entidades que cumplan función administrativa por delegación estatal adecuarán necesariamente sus procedimientos a la presente Ley".

V.2 Principios del procedimiento administrativo

Los principios del Derecho, desempeñan un rol importante en la organización del ordenamiento jurídico, puesto que permiten no sólo interpretar las normas, sino además servir de base para la construcción jurídica y facilitar la labor del opera-

dor del derecho, al generar insumos para cubrir los vacíos del derecho positivo.

El Derecho Administrativo en general y el procedimiento administrativo en particular, requieren de un conjunto de principios, algunos comunes a diversas otras ramas del derecho público y otros propios del tema que se viene estudiando. Todos los principios administrativos rigen al procedimiento administrativo en forma inmediata y directa. Los principios del procedimiento del administrativo, deben considerarse como parámetros para la generación de otras disposiciones administrativas de carácter general y en particular las que regulan procedimientos administrativos al interior de las entidades estatales.

También es necesario señalar, que los principios del procedimiento administrativo, como todos los principios del derecho, deben ser empleados para suplir los vacíos en el ordenamiento administrativo, como herramientas para hacer efectivos mecanismos de integración jurídica. En Bolivia, los principios del Procedimiento Administrativo se encuentra señaladas en el Art. 4 de la Ley de Procedimiento Administrativo; sin embargo es necesario tener presente que estos principios varían de acuerdo a la legislación vigente de cada país.

El Art. Art. 4 de la Ley 2341, al efecto señala: "La actividad administrativa se registrará por los siguientes principios:

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 efectos sobre los ciudadanos y podrá ejecutar según corresponda por sí misma sus propios ac-

tos, sin perjuicio del control judicial posterior;

c) Principio de sometimiento pleno a la ley: La Administración Pública 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, observarán 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 de la 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”.

V.3 Procedimientos constitutivos

Se conoce como procedimiento constitutivos a los procedimientos que se inician y concluyen en primera instancia, alguna parte de la doctrina señala que en segunda instancia el procedimiento es también constitutivo y por ello llaman procedimientos de primera etapa.

Este procedimiento es de mayor importancia y trascendencia, porque asegura una acción administrativa eficaz y legítima, así como la idoneidad y eficiencia de tales actos, de tal manera que si el procedimiento constitutivo ha sido adecuadamente concebido y ha funcionado correctamente el accionar de la administración será tal que hará innecesaria la adopción posterior de los procedimientos recursivos.

El procedimiento administrativo puede iniciarse de oficio por el órgano administrativo o puede iniciarse a instancia del administrado. Generalmente el procedimiento administrativo sancionador, se inicia de oficio y los procedimientos administrativos que podrían definirse en interés exclusivo del administrado se inician únicamente a instancia de parte.

La Ley de Procedimiento Administrativo, se refiere sobre el inicio del procedimiento administrativo en los Arts. 40 y 41, que transcribimos a continuación: “artículo 40.- (iniciación de Oficio)

I. Los procedimientos se iniciarán de oficio cuando así lo decida el órgano competente. Esta decisión podrá adoptarse por propia iniciativa del órgano, como consecuencia de una orden superior, a petición razonada de otros órganos o motivada por denuncia de terceros.

II. Antes de adoptar la decisión de iniciar el procedimiento, el órgano administrativo competente podrá abrir un período de información previa con el fin de conocer y determinar las circunstancias del caso.

I. Artículo 41°.- (Iniciación a Solicitud de los Interesados)-

Si el procedimiento se inicia a solicitud de los interesados, el escrito que ellos presenten hará constar lo siguiente:

a) El órgano o unidad administrativa al que se dirija;

b) El nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente;

c) El domicilio a efectos de notificación, el cual deberá estar en la jurisdicción del Municipio en que tenga su sede el órgano administrativo, asimismo señalar con precisión su domicilio o residencia;

d) Los hechos, motivos y solicitud en la que se concrete con toda claridad lo que se pretende;

e) Ofrecer toda la prueba de la que el interesado pueda favorecerse;

f) El lugar y fecha; y,

g) La firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de la voluntad, expresada por cualquier medio”.

V.4 Procedimientos recursivos

Son mecanismos de revisión de actos administrativos a instancia de parte, en este sentido los recursos configuran propiamente un procedimiento administrativo denominado procedimiento recursivo, destinado a modificar un acto administrativo, generando la nueva revisión del mismo por parte de la propia autoridad administrativa.

Para la doctrina administrativa, la posibilidad de la interposición de recursos administrativos es una garantía que se proporciona a los administrados a fin de garantizar el derecho de petición administrativa. Ellos operan ante la denegatoria de lo pedido por parte de la Administración o frente al hecho de que la autoridad administrativa haya resuelto de manera distinta a lo solicitado por el particular.

Los recursos administrativos se encuentran regulados en los artículos 56 y siguientes de La Ley de Procedimiento Administrativo y a alguno de ellos nos referimos a continuación:

“Artículo 56°.- (Procedencia). I. Los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, siempre que dichos actos administrativos a criterio de los interesados afecten, lesionen o pudieren causar perjuicio a sus derechos subjetivos o intereses legítimos.

II. Para efectos de esta Ley, se entenderán por resoluciones definitivas o actos administrativos, que tengan carácter equivalente a aquellos actos administrativos que pongan fin a una actuación administrativa.

Artículo 64°.- (Recurso de Revocatoria). El recurso de revocatoria deberá ser interpuesto por el interesado ante la autoridad administrativa que pronunció la resolución impugnada, dentro del plazo de diez (10) días siguientes a su notificación.

II. Artículo 66°.- (Recurso Jerárquico). I. Contra la resolución que resuelva el recurso de revocatoria, el interesado o afectado únicamente podrá interponer el Recurso Jerárquico. II. El Recurso Jerárquico se interpondrá ante la misma autoridad administrativa competente para resolver el recurso de revocatoria, dentro del plazo de diez (10) días siguientes a su notificación, o al día en que se venció el plazo para resolver el recurso de revocatoria. III. En el plazo de tres (3) días de haber sido interpuesto, el Recurso Jerárquico y sus antecedentes deberán ser remitidos a la autoridad competente para su conocimiento y resolución. IV. La autoridad competente para resolver los recursos jerárquicos será la máxima

autoridad ejecutiva de la entidad o la establecida 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.”

VI. El debido proceso en el procedimiento administrativo

Como se tiene señalado, el debido proceso se constituyó como una garantía de carácter constitucional, para luego aplicarse en otras ramas del Derecho, entre ellos el Derecho Administrativo y el Procedimiento Administrativo; el debido proceso en el procedimiento administrativo, tiene un tratamiento similar que en las otras ramas del Derecho, toda vez que se constituye en el guardián de los derechos y garantías reconocidos por la Ley de Procedimiento Administrativo y la Constitución Política del Estado reconocidos en favor de los administrados.

En este sentido, el tratadista Argentino Emilio Fernández Vásquez en su obra Diccionario de Derecho Público señala: *“Los procedimientos que se cumplen ante la administración pública, deben ajustarse a la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos y, entre otros, al requisito del debido proceso adjetivo que comprende: el derecho a ser oído, para lo cual deberá ser citado debidamente el interesado y otorgarle un plazo razonable para defenderse; el derecho a ofrecer y producir pruebas, debiéndosele hacer conocer las que utiliza la administración para que pueda ponderarlas, admitirlas o impugnarlas; el derecho de alegar sobre el mérito de las pruebas; el derecho a la decisión fundada; el derecho a interponer contra la decisión que recaiga los recursos autorizados por la ley”.*

Por su parte, la doctrina del Derecho Argentino en la Ley 19.549 de Régimen de

Procedimientos Administrativos, sobre el debido proceso en materia administrativa, en el Inc. f) del Art. 1º señala: *“Derecho de los interesados al debido proceso adjetivo, que comprende la posibilidad: Derecho a ser oído. 1) De exponer las razones de sus pretensiones y defensas antes de la emisión de actos que se refieren a sus derechos subjetivos o intereses legítimos, interponer recursos y hacer patrocinio y representar profesionalmente. Cuando una norma expresa permita que la representación en sede administrativa se ejerza por quienes no sean profesionales del derecho, el patrocinio letrado será obligatorio en los casos en que se planteen o debatan cuestiones jurídicas. Derecho a ofrecer y producir pruebas. 2) De ofrecer prueba y que ella se produzca, si fuere pertinente, dentro del plazo que la administración fije en cada caso, atendiendo a la complejidad del asunto y a la índole de la que deba producirse, debiendo la administración requerir y producir los informes y dictámenes necesarios para el esclarecimiento de los hechos y de la verdad jurídica objetiva; todo con el contralor de los interesados y sus profesionales, quienes podrán presentar alegatos y descargos una vez concluido el periodo probatorio. Derecho a una decisión fundada. 3) Que el acto decisorio haga expresa consideración de los principales argumentos y de las cuestiones propuestas, en tanto fueren conducentes a la solución del caso.”*

El Tribunal Constitucional sobre el debido proceso, se refirió en la Sentencia Constitucional Nº 0788/2010-R de 2 de agosto de 2010, señalando: *“...el debido proceso, es entendido como el derecho de toda persona a un proceso justo, oportuno, gratuito, sin dilaciones y equitativo, en el que entre otros aspectos, se garantice al justiciable el conocimiento o notificación oportuna de la sindicación para que pueda estructurar eficazmente*

su defensa, el derecho a ser escuchado, presentar pruebas, impugnar, el derecho a la doble instancia, en suma, se le dé la posibilidad de defenderse adecuadamente de cualquier tipo de acto emanado del Estado, donde se encuentren en riesgo sus derechos, por cuanto esta garantía no sólo es aplicable en el ámbito judicial, sino también administrativo”.

Por otra parte el Tribunal Constitucional en la Sentencia Constitucional Nº 0448/2010-R de 28 de junio de 2010, se ha referido sobre el debido proceso administrativo: *“...el debido proceso administrativo debe ser entendido como el derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo, en el que mínimamente se garantice al administrado infractor, el conocimiento oportuno de la sindicación que se le atribuye, con relación a una falta o contravención que presuntamente hubiese cometido y que esté previamente tipificada como tal en norma expresa, para que pueda estructurar adecuadamente su defensa, ser debidamente escuchado, presentar pruebas y alegatos, desvirtuar e impugnar en su caso las de contrario, la posibilidad de ser juzgado en doble instancia, y en cumplimiento, recién imponerle la sanción que se encuentre prevista para la falta, quedando así a salvo del arbitrio del funcionario o autoridad.”*

VII. El debido proceso en la Ley de Procedimiento Administrativo

En Bolivia la Ley del Procedimiento Administrativo (Ley 2341 de 23 de abril de 2002), regula la actividad administrativa y el procedimiento administrativo del sector público, hace efectivo el derecho de petición ante la Administración Pública, regula la impugnación de actuaciones administrativa y los procedimientos especiales de carácter administrativo. Los órganos administrativos, pueden afectar

derechos y garantías reconocidos por la Ley en el reconocimiento de los derechos subjetivos o intereses legítimos de los administrados, hecho que constituye vulnerar derechos de los administrados, entre ellos el debido proceso y los afectados se encuentran plenamente facultados para demandar la nulidad de estos actos administrativos tanto en la vía administrativa como en la judicial. En el Art. 16 de la Ley de Procedimiento Administrativo, se encuentran catalogados los derechos de las personas con relación a la administrativa pública, los que son de observancia obligatoria para el Estado como sujeto de la relación jurídica administrativa; muchos de estos derechos son elementos constitutivos del debido proceso, pero no están consignados como tal, entre ellos nos referimos a los siguientes:

Formular peticiones ante la Administración Pública

Es la potestad, capacidad o facultad que tiene toda persona para pedir, individual o colectivamente, ante las autoridades administrativas la atención o satisfacción de sus necesidades o requerimientos o formular ante sus superiores o autoridades que representen actos o resoluciones ilegales o indebidas. A este efecto, la administración no puede decidir sin escuchar a la parte interesada o sin darle la posibilidad de expresarse sobre el mérito de la decisión.

Formular alegaciones y presentar pruebas

La prueba constituye la actividad material dirigida a determinar la veracidad de los hechos que hacen a la cuestión planteada. Los particulares tienen derecho a ofrecer y producir las pruebas que consideren pertinentes, las cuales se sumaran a las producidas y obtenidas de oficio por la administración. La prueba puede

ser pericial, documental, testimonial, etc. La administración no puede negarse a hacer efectiva la prueba ofrecida por el particular, salvo en casos excepcionales y cuando la prueba sea claramente irracional, ante lo cual debe fundamentarse su rechazo.

Obtener una respuesta fundada y motivada a las peticiones y solicitudes

Este derecho se relaciona con el requisito esencial de motivación o fundamentación del acto administrativo, esto es, que la decisión administrativa debe expresar los fundamentos que llevan a la emisión del acto administrativo.

Exigir que las actuaciones se realicen dentro de los términos y plazos del procedimiento

Los administrados tienen derecho a que el procedimiento sea resuelto en un plazo que permita una defensa adecuada a sus intereses y dentro de los plazos establecidos por la norma legal. El incumplimiento a este plazo constituye silencio administrativo negativo en contra del administrado y puede dar lugar a la responsabilidad por la función pública de los servidores públicos.

VIII. Conclusiones

Se ha demostrado la vigencia plena de la garantía del debido proceso, como un derecho que protege a todo ciudadano los derechos de la persona humana y como garantía procesal se vino aplicando en el Derecho Constitucional, posteriormente en el Derecho Penal y en la actualidad en todas las ramas del Derecho.

Si bien la garantía del debido proceso no se encuentra positiva de manera expresa en la ley de Procedimiento Administrativo; sin embargo, se encuentra positiva

en la Constitución Política del Estado; así como en normas supra nacionales como El Pacto de San José de Costa Rica y el Pacto Internacional de Derechos Humanos, además de la doctrina elaborada por el Tribunal Constitucional, determinó la aplicación de la garantía del debido proceso en todas las ramas del derecho.

El Procedimiento Administrativo de Bolivia, no consigna en el catálogo de los derechos de la persona la garantía del debido proceso, ello debido que esta nor-

ma procedimental data del 23 de abril de 2002 y entró en vigencia el 23 de junio de 2003, por consiguiente no ha alcanzado un desarrollo plena en la aplicación de todas sus instituciones; sin embargo para el ejercicio pleno de la garantía del debido proceso debe considerarse el Art. 16 de la referida Ley de Procedimiento Administrativo en su conjunto, en razón de que este artículo contiene los elementos constitutivos del debido proceso, correspondiendo por tanto su aplicación en el procedimiento administrativo

IX. Bibliografía

1. Constitución Política del Estado.
2. Ley del Procedimiento Administrativo, Ley 2341 de 23 de abril de 2002.
3. Código Procesal Constitucional.
4. La Declaración Universal de los Derechos Humanos.
5. La Convención Americana sobre Derechos Humanos.
6. El Pacto Internacional del Derechos Civiles y Políticos.
7. Régimen de Procedimientos Administrativos (Ley 19.549) Argentina.
8. GORDILLO, Agustín: Procedimiento Administrativo, Ed. LexisNexis, ed. 2003, Buenos Aires-Argentina.
9. GONZALES Pérez, Jesús: Manual de Procedimiento Administrativo, Ed. CIVITAS, ed. 2002, Madrid-España.
10. HOYOS, Arturo: El Debido Proceso, Ed. Temis, ed. 2004, Bogota Colombia.
11. ALVARADO BELLOSO, Adolfo y ZORZOLI, Oscar A.: El Debido Proceso, Ed. Ediar, ed. 2006, Buenos Aires – Argentina.
12. LINARES, Juan Francisco: Razonabilidad de las Leyes, Ed, Astrea, ed.2002, Buenos Aires – Argentina.
13. RIVERA SANTIVANEZ, José Antonio: Jurisdicción Constitucional, Ed. Kipus, ed. 2004, Cochabamba – Bolivia.
14. ABERASTURY, Pedro y CILURZO, Maria Rosa: Curso de Procedimiento Administrativo, Ed. AbeledoPerrot, ed. 1998, Buenos Aires – Argentina.
15. CORDERO VEGA, Luis: El Procedimiento Administrativo, Ed. LexisNexis, ed. 2003, Santiago – Chile.
16. SANDLER, Héctor Raúl: Como hacer una monografía en derecho, Ed. Le Ley, ed.2003, Buedos Aires Argentina.
17. Tribunal Constitucional de Bolivia: www.tc.org.bo