

# **PRECEDENTES ADMINISTRATIVOS GESTIÓN 2019**



Ministerio de

**ECONOMÍA**

Y

**FINANZAS PÚBLICAS**

ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA



**UNIDAD DE RECURSOS JERÁRQUICOS DEL SISTEMA DE  
REGULACIÓN FINANCIERA  
VICEMINISTERIO DE PENSIONES Y SERVICIOS  
FINANCIEROS**

**Obra:** *“Precedentes Administrativos Gestión 2019”.*

### **Séptima Edición**

Todos los derechos reservados de esta edición  
Registro de Propiedad Intelectual

---

**FOTOCOPIAR UN LIBRO ES UN DELITO, ASÍ COMO POSEER O VENDER UNA COPIA ILEGAL**

Ninguna parte de esta obra puede ser reproducida ni transmitida en forma alguna, por ningún medio, sea este manual, mecánico o electrónico, incluida la fotocopia, el grabado y la informática, salvo cita del autor.

Quien reproduzca, posea copia ilegal, facilite con esos fines la obra de terceros o provea copias no autorizadas y por tanto ilegales, queda sujeto a las máximas responsabilidades establecidas en el Código Penal y la Ley de Derechos de Autor, previo debido proceso.

---

**La Paz - Bolivia**

# INDICE

PRECEDENTES ADMINISTRATIVOS GESTIÓN 2019	PÁGINA
Introducción .....	4
<b>A</b>	
A.1. Del acto administrativo.....	5
A.2. Del acto administrativo de mero trámite.....	5
A.3. De la anulación del proceso administrativo en instancia jerárquica..	5
<b>BC</b>	
C.1. De la competencia de la instancia jerárquica.....	6
<b>D</b>	
D.1. Del deber de diligencia cual buen padre de familia (artículo 149°, inciso v. de la Ley N° 065).....	7
D.2. De las decisiones de la Autoridad Administrativa.....	12
D.3. Del derecho de impugnación .....	12
D.4. De las diligencias preliminares .....	13
D.5. De la diferencia entre la anulación y la nulidad .....	13
D.6. De la documentación que tiene calidad de pública .....	13
<b>E</b>	
E.1. De los elementos constitutivos de la interrupción de la prescripción...	14
E.2. De la exposición oral de fundamentos .....	14
<b>FGH</b>	
F.1. De la falta de fundamentación .....	15

## IJKLM

I.1. De los Informes .....	16
I.2. Del informe de inspección .....	16
I.3. De las infracciones instantáneas y permanentes.....	16
I.4. De la imputación .....	17

## NOPQ

P.1. Precedentes administrativos que engloban Principios en materia Administrativa.....	18
P.1.1. Principio de Legalidad .....	18
P.1.2. Principio de Non Bis In Ídem .....	18
P.1.3. Principio de Tipicidad .....	20
P.1.4. Principio de Verdad Material .....	21
P.1.5. De los Precedentes Administrativos .....	21
P.1.6. De la Prescripción .....	21
P.1.7. Del Proceso Sancionatorio .....	23

## R

R.1. Del Recurso Jerárquico .....	24
-----------------------------------	----

## STUV

V.1. De la validez de los institutos propios del Derecho Penal .....	25
--	----

## INTRODUCCIÓN

El Viceministerio de Pensiones Financieros presenta por renovada vez, el compendio de precedentes administrativos en materia de regulación financiera, correspondiente ahora a los fallos jerárquicos pronunciados dentro del Sistema de Regulación Financiera durante la gestión 2019.

Del mismo, el lector estudioso a quien va dirigido, podrá rescatar la observancia congruente de las líneas de análisis relevantes, en tanto lo mismo ha permitido un trato igualitario y equitativo que, dentro de los márgenes de la administración de justicia administrativa, se ha brindado a los administrados y a las personas en general, así como la necesaria predictibilidad de la Administración Pública en el ámbito de la regulación financiera, en la resolución de los conflictos puestos a su consideración.

No es intención de esta compilación imponer o siquiera sugerir un carácter obligatorio de los precedentes que contiene, sino destacar su complemento a la norma, entendida ésta como la fuente fundamental del Derecho Administrativo, para lograr el perfeccionamiento de la misma, el cumplimiento de los criterios del Derecho Constitucional aplicables, la coherencia jurídica, la reiteración razonable de las decisiones de esta Administración Pública y la unidad de sus criterios de interpretación.

Es en ese contexto que, la compilación resulta una herramienta importante para el análisis de los conflictos de relevancia jurídica, en materia de regulación financiera, en tanto permite reproducir a futuro y con igual congruencia, esas líneas de análisis, brindando la necesaria seguridad jurídica y evitando unas situaciones de arbitraria discrecionalidad.

## LIBRO DE PRECEDENTES ADMINISTRATIVOS

### GESTION 2019



#### A.1. Del acto administrativo.

*"...uno de los elementos esenciales de todo acto administrativo es la competencia, la cual debe ser otorgada en forma expresa o en algunos casos, en forma implícita pero a través de una norma jurídica que la señale..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 078/2019 de 13 de diciembre de 2019).**

#### A.2. Del acto administrativo de mero trámite.

*"...La Autoridad Reguladora, debe considerar que los actos administrativos de mero trámite, son aquellos que no modifican o desvirtúan la verdad jurídica, no expresan una decisión definitiva, entendiéndose entonces, que contra ellos no puede promoverse e incoarse un proceso recursivo, conforme lo dispuesto mediante el artículo 57° de la Ley N° 2341, de Procedimiento Administrativo. Lo cual no ocurre en el presente caso, ya que de la lectura del contenido de tales autos, se ha constatado que lo referido en los mismos, recaen sobre una base fáctica en relación a la cuestión controvertida en el presente proceso, por lo tanto, son actos administrativos pero de menor jerarquía, susceptibles a ser impugnados, debido a que los mismos producen efectos jurídicos contra los administrados, lo cual determina que sean recurribles, para que los recurrentes puedan ejercer su irrestricto derecho a la defensa, actuar contrario a ello es la denegación de justicia, como garantía constitucional y como elemento del debido proceso..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 027/2019 de 03 de mayo de 2019).**

#### A.3. De la anulación del proceso administrativo en instancia jerárquica.

*"...cuando un proceso es anulado en esta instancia, y el mismo vuelve a revisión de la autoridad ad quo (...) ésta a momento de pronunciarse nuevamente debe considerar y dar cumplimiento a los fundamentos establecidos por la autoridad jerárquica, sin apartarse de los lineamientos determinados.*

*Consecuentemente, la Entidad Reguladora al resolver la problemática planteada debe considerar de forma integral todos los antecedentes que hacen al caso, y así pronunciarse con un criterio uniforme..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 042/2019 de 11 de junio de 2019).**



**C.1. De la competencia de la instancia jerárquica.**

*“...corresponde aclarar que esta instancia Superior Jerárquica, tiene la competencia de resolver los Recursos Jerárquicos interpuestos de puro derecho, situación que implica el control de legalidad y examen sobre los actos emitidos por la Autoridad inferior, verificando la compatibilidad de estos con el bloque de legalidad...”*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 053/2019 de 08 de agosto de 2019).**



**D.1. Del deber de diligencia cual buen padre de familia (artículo 149°, inciso v. de la Ley N° 065).**

**D.1.1. Del deber de diligencia cual buen padre de familia (artículo 149°, inciso v. de la Ley N° 065).**

*"...En principio, el modelo del buen padre de familia tiene su origen en el bonus prudens pater familiæ del Derecho romano, empero ello no quiere decir que hubiera trascendido hasta los tiempos actuales con igual significado, es decir, no es que el Derecho -no solo patrio sino universal y no solo moderno sino contemporáneo- esté aplicando anacrónicamente una figura clásica, sino que en la tradición romanista, a diferencia de la actual, tal modelo no era el equivalente al del buen padre de familia, sino al del hombre sui iuris (Francisco Jordano Fraga en La responsabilidad contractual, citado por Isabel Ramos Herranz en El estándar mercantil de diligencia: El ordenado empresario).*

*Baste (sic) con señalar que para los tiempos actuales, el Derecho lo ha integrado a la teoría sobre los grados de responsabilidad, distinguiendo entre la diligencia subjetiva y objetiva, según si se consideren o no las cualidades particulares del sujeto en cuestión, es decir, si se hace el confronto con un modelo preestablecido o bien se atiende a aquella diligencia que el sujeto en cuestión está en grado de desplegar (C. Massimo Bianca en Negligenza, citado por Lillian C. San Martín Neira en "El deber" de diligencia consigo mismo según las fuentes romanas); lo que sí:*

*"...La forma tradicional de medir la diligencia en el sistema romanista de derecho ha sido la comparación con un modelo preestablecido, un paradigma que indica cuál habría sido la actitud correcta en las circunstancias en que se encontraba el sujeto cuyo comportamiento se analiza. Así, si el comportamiento ideal coincide con el comportamiento efectivo, el sujeto habrá actuado diligentemente. En derecho romano dicho paradigma era el "bonus pater familias", éste indicaba la diligencia que era dable esperar de un tipo abstracto de hombre: preciso, metódico puntual y que no olvida sus compromisos..." (San Martín Neira, op. cit.)"*

*Resultado de todo ello y en la actualidad, el modelo del buen padre de familia se constituye en el criterio aceptado por la Ley en los casos dispuestos por la misma, para medir la diligencia exigible en el cumplimiento de unos deberes jurídicos determinados, precisando -definiendo- Cabanellas en la acepción a "padre de familia o de familias" de su Diccionario, que el padre de familia, y más concretamente el buen padre de familia, es el arquetipo de la persona diligente en el cuidado, custodia y administración de las cosas, juicioso en el trato social, respetuoso del ajeno derecho, cumplidor celoso del deber propio y exponente, cabría decirse, del hombre jurídico por excelencia.*

*Cabe aquí precisar que, cualquier modificación al estándar del “buen padre de familia”, no se encuentra vigente en la mayor parte del mundo, la economía jurídica boliviana incluida, sea porque si bien el common law ha tenido avances importantes dentro de los regímenes que no le son tradicionales (verbigracia, la oralidad en el sistema adjetivo boliviano) los mismos no suelen afectar elementos sustanciales, tal cual es el grado de diligencia exigible; por ejemplo, un supuesto carácter sexista en el enunciado “buen padre de familia” no es tema de discusión ni controversia en los pasillos del Palacio Legislativo, el criterio de responsabilidad exigible a un buen padre de familia, en los casos en los que legalmente así corresponda (por ejemplo, el inciso ‘v’ del artículo 149º de la Ley 065, de pensiones: prestar los servicios con diligencia, prontitud, eficiencia y con el cuidado exigible a un buen padre de familia) se encuentra plenamente firme y subsistente, y lo que es más importante, no ha perdido importancia, ni trascendencia, ni mucho menos validez jurídico-legal.*

*Realizada tan necesaria aproximación, corresponde ahora remitirse (...) que -“el buen padre de familia”- se trata de una figura ABSTRACTA, recordando la recurrente que abstracto es todo lo que resulta de una abstracción de un aislamiento. Es lo que existe sólo en idea, en concepto, en la mente. Abstracto tiene como sinónimo indeterminado, indefinido, teórico, ideal, vago e impreciso. Por ejemplo, la bondad, la belleza, la justicia, el amor, la ira, la verdad, el bien, etc., son ideas abstractas, lo que le sirve para concluir en que es superabundantemente claro, el error... pues pretende aplicar indebidamente una norma que no corresponde su aplicación de forma aislada, pues dicha norma por sí sola no refiere nada específico, es Abstracta, Genérica, carece de taxatividad, carece de tipicidad, y es un total abuso y exceso de Autoridad su aplicación en Materia Sancionatoria, pues deja en un total estado de indefensión al individuo.*

*El alegato así expuesto, amerita su consideración desde un punto de vista dual:*

### **1.2.1. Acerca de lo abstracto.**

*Bien ha dicho (...), parafraseado al Diccionario de la lengua española, que lo abstracto importa alguna cualidad con exclusión del sujeto, es decir y en estructura gramatical, lo abstracto es la existencia de un predicado sin sujeto, cuando:*

*“...El sujeto y el predicado son los dos sintagmas principales en que toda oración puede entenderse, desde el punto de vista de su sintaxis, es decir, de su modelo de organización interna y secuencial.*

*Cada uno de dichos sintagmas entraña un conjunto diferenciado de palabras, unidas por una serie de relaciones gramaticales y de significado, constituyendo así los polos de sentido de toda oración: el referente o quien ejecuta una acción (sujeto) y el contexto específico en que lo hace, incluida la acción misma (predicado) (en particular, estas negrillas son insertas en la presente Resolución Ministerial Jerárquica).*

*Cada uno de ellos, a su vez, posee un núcleo: un subconjunto de palabras en donde descansa la mayor carga de significado de todo el sintagma, la piedra angular que jerarquiza las palabras de acuerdo al sentido último que desea transmitirse.*

*En el caso del sujeto, dicho núcleo habrá de ser un sintagma nominal (compuesto por*

*un nombre, propio o común, junto a sus posibles modificadores directos y modificadores indirectos), mientras que el núcleo del predicado consistirá en un sintagma verbal (semejante al nominal, pero a partir de un verbo) (...)*

*...Existen diversos métodos para hallar el sujeto y el predicado de una oración, así como existen diversas condiciones en que uno u otra puedan aparecer. Por ejemplo, el sujeto tácito es aquel a quien no se le menciona, pero es deducible a partir de la información suministrada por el verbo, cuya conjugación siempre será acorde al sujeto de la oración.*

*De allí que para averiguar el sujeto de una oración pueda hacerse la pregunta ¿qué? o ¿quién? al verbo. Si la oración es "el perro ladra mucho" o "la tinta mancha de negro", bastará con preguntar al verbo: "¿quién ladra mucho?" o "¿qué mancha de negro?" respectivamente. La respuesta será necesariamente el sujeto de la oración.*

*De forma similar, bastará con hacerle al sujeto la pregunta "¿qué hace?" para encontrar el predicado. Así, con los mismos ejemplos: "¿qué hace el perro?" o "¿qué hace la tinta?" nos revelarán el predicado en cada caso.*

*Debe notarse que el sujeto y el predicado no siempre se encuentran en la misma posición en la oración, así como que existen verbos desprovistos de sujeto, denominados verbos impersonales. Por último, al transformar una oración a la voz pasiva, el antiguo objeto directo pasará a ser el sujeto oracional y el antiguo sujeto pasará a ser un complemento agente (criterio técnico obtenido del link <https://www.ejemplos.co/20-ejemplos-de-sujeto-y-predicado/>, consultado en la fecha)..."*

*En dicho plano -gramatical- corresponde establecer cuál es el grado de abstracción, es decir, cuán sin sujeto existe el enunciado del artículo 149º, inciso v), de la Ley 065, de pensiones; así, el presupuesto completo es el siguiente:*

*"La Gestora Pública de la Seguridad Social -transitoriamente las administradoras de fondos de pensiones (...) - tiene las siguientes funciones y atribuciones: (...) Prestar los servicios con diligencia, prontitud, eficiencia y con el cuidado exigible a un buen padre de familia."*

*Salta a la vista el carácter íntegro de tal expresión, pues contiene en sí mismo los dos sintagmas estructuralmente exigidos: su sujeto (La Gestora Pública de la Seguridad Social) y su predicado (tiene las siguientes funciones y atribuciones: -...- Prestar los servicios con diligencia, prontitud, eficiencia y con el cuidado exigible a un buen padre de familia), de manera tal que, sesgar su lectura a lo que únicamente consta en el inciso v) controvertido (prestar los servicios con diligencia, prontitud, eficiencia y con el cuidado exigible a un buen padre de familia) bien puede determinar un carácter abstracto empero inexistente en la realidad: el hecho jurídico concreto es que (...) AFP S.A. tiene la función específica de prestar los servicios (verbigracia, los de viabilizar unas notificaciones o los de tramitar unas anotaciones preventivas) con diligencia, prontitud, eficiencia y con el cuidado exigible a un buen padre de familia,*

*resultando lógico cuanto obvio que de no así hacerlo, es susceptible de la sanción correspondiente, no existiendo ninguna subjetividad en tal criterio.*

*Entonces -y conforme se evidenciará además infra- la tipicidad que importa el artículo 149º, inciso v), de la Ley 065, de pensiones, es suficiente a los fines que persigue la Resolución Administrativa APS/DJ/Nº 965/2018.*

*Por ello mismo y en este contexto, cuando la recurrente intenta apoyarse en una realidad aparente (se reitera, inexistente) valiéndose para ello inclusive de un precedente -Resolución Jerárquica SG SIREFI RJ 55/2006- sin preocuparse del contexto al que corresponde (y que se infiere ajeno al tema de la propia abstracción), mas bien incurre en lo que de esa manera pretendía atribuir al ente regulador: en la mera subjetividad, porque es subjetivo acusar sólo por ello, que la determinación sancionatoria del de autos estuviera utilizando conceptos oscuros, indeterminados o inciertos, que puedan inducir a la arbitrariedad, o que de la misma, (...) AFP S.A. no entienda perfectamente a qué atenerse, o que no atienda el reclamo del legislador de que las normas sean precisas y claras, cuando visto lo supra señalado, resulta que para el caso sí lo es, haciendo impertinente ligar a lo mismo -cual infringidos- criterios de seguridad jurídica, taxatividad y certeza, a efectos de su adecuación y tipificación, en alegatos que de esa manera pierden en trascendencia para el caso.*

### **1.2.2. Carácter suficiente de la norma imputada como infringida.**

*Por lo demás y en cuanto a que el inciso v) del artículo 149º, de la Ley 065 (de pensiones), no puede ser aplicada de manera directa y aislada en Materia Sancionatoria, pues ésta norma requiere de otra norma específica, taxativa, para su correcta apreciación y valoración, es pertinente traer a colación la posición rescatada en Principios del Derecho Administrativo (publicación del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas), en sentido que en materia administrativa no exige el mismo grado de certeza y rigurosidad que en materia penal, teniendo que ver con ello lo señalado por Julio Rodolfo Comadira en Derecho Administrativo: Acto Administrativo, Procedimiento Administrativo, Otros Estudios, (citado en la obra primero mencionada) cuando hace referencia al principio de la tipicidad: entendida como exigencia de que los delitos se acuñen en tipos y no en vagas definiciones genéricas, tampoco posee acogida absoluta en el derecho disciplinario -léase Derecho administrativo sancionatorio-, pues las posibilidades de infracción a las normas específicas de éste evidencian una multiplicidad de variantes, insusceptibles de ser encerradas en la descripción típica, propia de las figuras penales.*

*Resulta obvio que, contrariamente a lo señalado por (...) AFP S.A., la identidad de sustancia y de materia existente entre el Derecho administrativo sancionatorio y el Derecho penal, no es absoluta, y ello tiene que ver con que disciplinas científicas diversas, cada una tiene sus propios métodos, principios y objetos de conocimiento, justificando plenamente lo señalado por Comadira, conforme a su transcripción supra.*

*Por lo tanto, no se le puede exigir a la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, como materialización de la administración pública para el caso de autos, el mismo grado de tipicidad y taxatividad que le sería exigible al Juez penal*

*dentro de un proceso de esa muy distinta naturaleza, y las razones para ello ya han sido explicadas: las posibilidades de infracción a las normas específicas de éste -se refiere al Derecho administrativo sancionatorio-evidencian una multiplicidad de variantes, insusceptibles de ser encerradas en la descripción típica, propia de las figuras penales.*

*Por consiguiente, no existe aquí ninguna infracción a los principios de tipicidad, de taxatividad o de legalidad, ni a la garantía de la seguridad jurídica...”*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 009/2019 de 13 de febrero de 2019).**

**D.1.2. Del deber de diligencia cual buen padre de familia (artículo 149º, inciso v. de la Ley N° 065).**

*“...el inciso v) del artículo 149 de la Ley N° 065 de 10 de diciembre de 2010 establece que la Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo (transitoriamente las Administradoras de Fondos de Pensiones), tiene la atribución de: “...v) Prestar los servicios con diligencia, prontitud, eficiencia y con el cuidado exigible de un buen padre de familia...”.*

*Guillermo Cabanellas en la acepción de “**padre de familia o de familias**” en su Diccionario Jurídico Elemental, establece que “...el padre de familia, y más concretamente el buen padre de familia, es el arquetipo de la persona diligente en el cuidado, custodia y administración de las cosas, juicioso en el trato social, respetuoso del ajeno derecho, cumplidor celoso del deber propio y exponente, cabría decirse, del hombre jurídico por excelencia...” (Las negrillas y subrayado son insertas en la presente Resolución Ministerial Jerárquica)*

*En cuanto a la **diligencia** el citado Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas la define como: “...**cuidado**, celo, solicitud, esmero, **actividad puntual**, desvelo en la ejecución de alguna cosa, en el desempeño de una función, en la relación con otra persona. I **Prontitud**, rapidez, ligereza, agilidad. I Asunto, negocio, solicitud. I **Tramitación, cumplimiento o ejecución de un acto o de un auto judicial...**”.* (Las negrillas son insertas en la presente Resolución Ministerial Jerárquica).

*Asimismo, se debe señalar que el término “buen padre de familia”, en su conceptualización doctrinaria contiene los elementos de cuidado y diligencia, mismos que son coherentes con las otras conductas de eficiencia y prontitud señalados en el texto normativo, toda vez que el legislador establece de manera reiterada la celeridad con la que debe actuar la Gestora Pública es por ello que utiliza verbos de acciones interdependientes sobre las conductas que debe desplegar, esta reiteración tiene el objetivo de que la entidad actúe con la premura de una persona que actúa de manera razonable.*

*En este sentido, se debe aclarar que el contenido conceptual de la frase “buen padre de familia”, no varía en la legislación y la jurisprudencia tanto nacional como comparada, contiene elementos de celeridad, diligencia, prontitud y oportunidad. Así por ejemplo en España (...) “Diligencia de un buen padre de familia”... Se trata de un*

*patrón de razonabilidad que alude a lo que la mayoría de las personas, no descuidadas ni irresponsables en su proceder ordinario, harían en las circunstancias de que se trate y en este contexto social y cultural. Al juez se le está invitando a que, como parámetro para determinar si ha habido o no diligencia suficiente apele no a lo que haría él o una persona excepcionalmente cuidadosa ni tampoco un ciudadano de vida disipada, sino a lo que en esa sociedad y ese momento se considere normal y razonable entre la gente”.*

*La Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0971/2010-R, 17 de agosto de 2010, señala “...los accionantes no preservaron su derecho propietario oportunamente y diligentemente como un bonus pater familia, ya que dejó pasar más de cuatro años a la presentación de la acción de amparo, actitud pasiva que hace presumir su consentimiento de los medios de hecho reclamados.”, nótese que en esta sentencia el juez admite que el accionante no actuó de manera oportuna y diligente en la protección de sus derechos. Como puede observarse la Jurisprudencia Constitucional, entiende que la oportunidad y la diligencia son elementos componentes esenciales de la conducta a la que se refiere la frase “bonus pater familia” o “buen padre de familia”. Lo que nos permite afirmar que los criterios de diligencia, eficiencia y prontitud con el de “cuidado exigible a un buen padre de familia” son afines y complementarios...”*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 020/2019 de 28 de marzo de 2019).**

## **D.2. De las decisiones de la Autoridad Administrativa.**

*“...las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido; no es dable una autoridad pública que no aplique su raciocinio -en tanto este recaiga sobre un objeto legítimo- a tiempo de pronunciar sus actos...”*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 009/2019 de 13 de febrero de 2019).**

## **D.3. Del derecho de impugnación.**

*“...el derecho de impugnación en materia administrativa es irrestricto a favor del administrado, empero este debe cumplir con los requisitos esenciales al momento de impugnar un acto administrativo, el cual es la debida motivación de sus argumentos y la expresión clara de los agravios sufridos...”*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 086/2019 de 30 de diciembre de 2019).**

**D.4. De las diligencias preliminares.**

*"...Las diligencias preliminares consisten en investigar los hechos susceptibles de iniciación de un proceso sancionatorio, la norma vulnerada y otras circunstancias relevantes para la investigación previa, a efectos de que el presunto infractor pueda presentar pruebas, documentos o descargos y/o alegatos..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 078/2019 de 13 de diciembre de 2019).**

**D.5. De la diferencia entre la anulación y la nulidad.**

*"...En principio y en función a la controversia referida a si en la Resolución (...) ha operado una nulidad o una anulación, cabe destacar que la diferencia entre ambas radica en que esta última recae sobre un acto que es válido en tanto no se reclame su invalidez, mientras que en el caso de la nulidad, tal invalidez opera de pleno derecho. Por consiguiente, una vez que la anulabilidad se ha reclamado y declarado, surte igual suerte que el de la nulidad: la propia invalidez como la del caso de autos, resultando intrascendente determinar si ello se ha dado en el marco de una nulidad o de una anulabilidad..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 079/2019 de 13 de diciembre de 2019).**

**D.6. De la documentación que tiene calidad de pública.**

*"...La Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones, no debe olvidar la conjunción de garantías que inviste al regulado y a cualquier persona natural o jurídica, para solicitar de forma individual o colectiva, la documentación que tiene calidad de pública..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 008/2019 de 18 de enero de 2019).**



**E.1. De los elementos constitutivos de la interrupción de la prescripción.**

*"...es importante reiterar los dos elementos constitutivos de la interrupción de la prescripción: el transcurso del tiempo y la **inactividad o inacción de la administración pública**..."*

(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 079/2019 de 13 de diciembre de 2019).

**E.2. De la exposición oral de fundamentos.**

*"...importa precisar que la audiencia de exposición oral de fundamentos como lo establece el artículo 80°.I, de la Ley 2341 de Procedimiento Administrativo y el artículo 50° del mismo cuerpo legal (Conc. con el ART. 58° del Reglamento para el SIREFI), no se constituye en sí una etapa procesal, resultando como su nominativo reza: "fundamentación oral" del recurso jerárquico como tal, ya que la misma hace una exposición verbal de los agravios y fundamentos planteados..."*

(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 004/2019 de 17 de enero de 2019).



**F.1. De la falta de fundamentación.**

*"...No debe olvidar la Autoridad Reguladora que la falta de fundamentación o motivación de una o varias las peticiones o solicitudes o argumentaciones presentadas por el recurrente, viola el debido proceso y las garantías del administrado, por lo que la Administración Pública se encuentra obligada a atender **todas las solicitudes formuladas en los Recursos de impugnación**, mediante pronunciamientos fundados y motivados de la aceptación o rechazo de las pretensiones solicitadas..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 080/2019 de 13 de diciembre de 2019).**



### I.1. De los Informes.

*“...respecto a los informes a los que (...) pretende adquieran una trascendencia determinativa, cabe reproducir lo establecido en el parágrafo III del artículo 48º, de la Ley 2341 (de procedimiento administrativo), en sentido que salvo disposición legal en contrario, los informes serán facultativos y no obligarán a la autoridad administrativa a resolver conforme a ellos, lo que explica que si bien tiene la calidad de actuaciones administrativas, no son en cambio actos administrativos, en tanto no son pronunciados por la autoridad administrativa competente, por lo que así como no son per se impugnables, tampoco adquieren el carácter fundamental que quiere la recurrente, lo que no importa negar su derecho a adquirir copias de los mismos, según haga a su interés, empero siendo ello para el caso, independiente de una oportunidad procesal...”*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 001/2019 de 17 de enero de 2019).**

### I.2. Del Informe de Inspección.

*“...al no ser el informe de inspección en cuestión un acto administrativo ni un acto administrativo de menor jerarquía, sino una actuación administrativa, no es susceptible de ser elevado a rango de Resolución Administrativa, recordando a la recurrente que los actos administrativos recurribles son aquellos que se encuentran emitidos (léase firmados) por la correspondiente Autoridad, debiendo seguirse, en cada caso, los procedimientos establecidos en la Ley N° 2341 y sus Decretos Reglamentarios...”*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 049/2019 de 01 de julio de 2019).**

### I.3. De las infracciones instantáneas y permanentes.

*“...La infracción instantánea se constituyen en aquella infracción al ordenamiento jurídico administrativo que por su naturaleza **cesa inmediatamente después de consumada o configurada la conducta activa u omisiva**, y por lo tanto el cómputo de la prescripción se inicia al día siguiente de dicha consumación.*

*Las infracciones permanentes, se configuran cuando la vulneración o infracción administrativa cometida se prolonga a través del tiempo, **como consecuencia de la continuidad del comportamiento o conducta**, la misma que se deber llevar a cabo de manera permanente (cómo su nombre indica), es decir, que no se agota en un solo momento, a causa de la continuidad el comportamiento del infractor, mismo*

*que prosigue en el tiempo. En consecuencia, la prescripción deberá computarse a partir del día siguiente en que cesó la continuidad por permanencia del hecho...*"  
(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 080/2019 de 13 de diciembre de 2019).

**I.4. De la imputación.**

*"...una imputación obedece a una concepción jurídica concreta que debe aspirar a ser suficiente, pero que por naturaleza y en debido proceso, admite defensas que no tienen por qué haber sido previstas por la autoridad, máxime cuando la misma no las conoce con antelación, y que como tales, constituyen elementos nuevos que exigen explicaciones que superan las iniciales, las que por ello pueden involucrar a otras concepciones jurídicas (diverso sensu), de necesaria mención en cuanto al deber de fundamentación empero de ninguna manera en forzada incongruencia con los criterios iniciales (contrario sensu)..."*

(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 001/2019 de 17 de enero de 2019).

# NOPO

## P.1.Precedentes administrativos que engloban Principios en materia Administrativa.

### P.1.1. Principio de Legalidad.

#### P.1.1.1. Principio de Legalidad.

*"...el principio de legalidad subsiste independientemente de la analogía objetiva que pretenda o no encontrarse respecto a determinada cita jurisprudencial, por cuanto es independiente de la misma; igual pudo la entidad reguladora rescatar varias otras citas jurisprudenciales o hasta doctrinales, lo importante es que el hecho jurídico como tal no cambia: el principio de legalidad existe como el cimiento de la seguridad, por ello su importancia (...) su asidero constitucional en la Constitución Política del Estado vigente, se encuentra en el art. 410, refrendando la supremacía constitucional como la cúspide del ordenamiento jurídico boliviano y la jerarquía normativa correspondiente a la cual todos los órganos o Poderes del Estado deben someterse. En tal sentido, el principio de legalidad (...) es la aplicación objetiva de la ley propiamente dicha, a los casos en que deba aplicarse. Evitando así una libre interpretación o aplicación caprichosa de la norma..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 014/2019 de 20 de febrero de 2019).**

#### P.1.1.2. Principio de legalidad.

*"...la Administración Pública se rige por el principio de legalidad, el cual refiere a la observancia de la Ley y la sujeción a la misma, determinando sus obligaciones, derechos y facultades a los que debe ajustar sus actos y garantizar a los administrados la debida seguridad jurídica..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 050/2019 de 02 de julio de 2019).**

### P.1.2. Principio de Non Bis In Ídem.

#### P.1.2.1. Principio de Non Bis In Ídem.

*"...los elementos esenciales que deben concurrir a efectos de determinar una vulneración al principio ne bis in ídem (non bis in ídem), son en esencia la conjunción de identidad de: **sujeto, hecho y fundamento...**"*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 056/2019 de 18 de septiembre de 2019).**

#### P.1.2.2. Principio de Non Bis In Ídem.

*"...La finalidad de este principio es la seguridad y certeza, no solo del administrado sino del sistema jurídico en su conjunto, de que el hecho por el cual ha sido*

*sancionado o procesado no sea revisado de nuevo por el Estado, en dos o incluso en más ocasiones, en el mismo proceso o en otro futuro y dentro de una misma jurisdicción, sin embargo, nada impide que un administrado sea sancionado por un mismo hecho con sanciones diversas, que cada una de ellas tenga una finalidad distinta, porque lo que se proscribe es el doble proceso y no la doble sanción; otro de los objetivos de este principio, es restringir el ejercicio desproporcionado e irrazonable de la potestad sancionadora del Estado, ya que de no ser así, se colocaría al administrado en una situación intolerable e injusta de vivir en un estado continuo e indefinido de ansiedad e inseguridad, y al mismo tiempo implicaría la duplicación de esfuerzos de la administración.*

*La finalidad de este principio de evitar la duplicidad de castigos (o procedimientos) por una misma actividad, determina que opera en el ejercicio del ius puniendi estatal (lo cual significa que la medida, aunque sea desfavorable, debe ser de naturaleza punitiva) y debe existir una relación de identidad de sujeto, hecho y bienes jurídicos.*

*Debido a la excepcional eficacia de este principio por significar la inaplicación de una norma sancionadora o del doble procedimiento, es imprescindible la concurrencia de todos y cada uno los requisitos; **la aplicación del principio non bis in idem presupone la concurrencia de dos o más actuaciones punitivas efectivas diferentes, conducentes a la imposición de una sanción**, por lo que no opera cuando alguna de las consecuencias no tiene la consideración de sanción administrativa.*

*Ahora bien, dentro del caso de autos, se debe advertir la existencia de la Resolución Ministerial Jerárquica (...) dispuso **ANULAR** el procedimiento administrativo hasta las Resoluciones Administrativas -sancionatorias- (...) disponiéndose la emisión de una nueva Nota de Cargo.*

*Tales anulaciones corresponden al señalamiento del artículo 44° del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27175 de 15 de septiembre de 2003, es decir, que se podrá resolver disponiendo **la reposición de obrados** con la anulación del procedimiento hasta el vicio más antiguo o cuando exista indefensión del recurrente (las negrillas son insertas en la presente Resolución Ministerial Jerárquica) y por reposición se entiende, en Derecho Procesal, el acto por el cual el juez vuelve a poner el pleito en el estado en que se encontraba antes de dictar sentencia o resolución, dejando la misma sin efecto, o modificándola de acuerdo con las disposiciones legales y la petición formulada (Cabanellas en su Diccionario).*

*Entonces, no concurre aquí un doble procesamiento (con una consiguiente doble sanción), sino que se trata de un único proceso, en el que han operado -para los casos- dos reposiciones de obrados, dejando sin efecto determinados trámites, empero firme, vigente y subsistente la legítima voluntad sancionatoria de la administración pública. Entonces, no han concurrido para los casos, **dos o más actuaciones punitivas efectivas diferentes, sino que todas las actuaciones** (las inválidas anteriores y las actualmente válidas) **configuran una única realidad jurídica...**" (Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 083/2019 de 30 de diciembre de 2019).*

**P.1.2.3. Principio de Non Bis In Ídem.**

*"...El análisis de estos extremos exige determinar, de inicio y conforme a la sentencia constitucional 506/2005 de 10 de mayo de 2005, que la non bis in idem constituye un principio que, en términos generales, determina la imposibilidad de que el Estado sancione dos veces a una persona por los mismos hechos, y en el que se debe distinguir el aspecto sustantivo (nadie puede ser sancionado doblemente por un hecho por el cual ya ha sido absuelto o condenado) del aspecto procesal o adjetivo (nadie puede ser juzgado nuevamente por un hecho por el cual ya ha sido absuelto o condenado), en cuyo supuesto, existirá vulneración no sólo cuando se sanciona sino también cuando se juzga nuevamente a una persona por un mismo hecho, principio que no es aplicable exclusivamente al ámbito penal, sino que también lo es al ámbito administrativo, cuando se impone a un mismo sujeto una doble sanción administrativa, o cuando se le impone una sanción administrativa y otra penal pese a existir las identidades antes anotadas (sujeto, hecho y fundamento).*

*Conforme a ello, no existirá violación al principio non bis in idem, cuando alguna de las identidades no se presenta; por ejemplo, cuando se trata de hechos diferentes o, finalmente, cuando el fundamento de ambas sanciones es distinto.*

*A ello hay que agregar lo establecido por la Constitución Política del Estado, en sentido que nadie será procesado ni condenado más de una vez por el mismo hecho (Art. 117º, § II, parte 1ª)..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 072/2019 de 11 de diciembre de 2019).**

**P.1.3. Principio de Tipicidad.**

**P.1.3.1. Principio de Tipicidad.**

*"...la Entidad Reguladora debe tener en cuenta que la tipicidad al ser parte del debido proceso, es una condición sine qua non para la imputación de la infracción, es decir que la conducta infractora, debe encajar en la norma que establece la infracción, para que se pueda determinar la existencia de hechos determinantes y por ende la existencia de la infracción en función a la valoración de la conducta y de los hechos ocurridos, aspecto congruente con lo dispuesto por el artículo 73 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, que consagra el principio de tipicidad de las sanciones administrativas..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 084/2019 de 30 de diciembre de 2019).**

**P.1.3.2. Principio de Tipicidad.**

*"...el principio de tipicidad exige la descripción precisa del comportamiento o conducta por la cual se está sancionando al administrado..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 045/2019 de 27 de junio de 2019).**

**P.1.4. Principio de Verdad Material.**

*"...corresponde señalar que, el principio de verdad material es uno de los principios más importantes que inspira el procedimiento administrativo, toda vez, que es a través de él, que toda autoridad administrativa competente debe verificar plenamente los hechos que sirven de motivo para sus decisiones, adoptando todas las medidas probatorias necesarias para el cumplimiento de sus fines, con hechos comprobados, sobre la formalidad pura y simple, siendo este un elemento básico respecto a sus actuaciones..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 057/2019 de 18 de septiembre de 2019).**

**P.1.5. De los Precedentes Administrativos.**

**P.1.5.1. De los Precedentes Administrativos.**

*"...los precedentes administrativos son de cumplimiento obligatorio como las sentencias constitucionales y deben ser considerados por el administrador o regulado a momento de resolver una controversia, a fin de evitar un criterio dispar con relación a un caso igual o similar, lo que generaría confusión en el administrado y vulneración al principio de seguridad jurídica, debido a que lo que se pretende en el marco de la seguridad jurídica es tener criterios iguales cuando las características del proceso así lo ameriten..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 042/2019 de 11 de junio de 2019).**

**P.1.5.2. De los Precedentes Administrativos.**

*"...si bien los precedentes administrativos no son vinculantes, no obstante permiten establecer determinados criterios jurídicos para su contrastación con el caso de autos, en cuanto ello sea posible, asegurando uniformidad e igualdad en el criterio de interpretación, motivo por el cual no es evidente la vulneración alegada por la recurrente..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 078/2019 de 13 de diciembre de 2019).**

**P.1.6. De la Prescripción.**

**P.1.6.1. De la Prescripción.**

*"...la prescripción en esencia refiere a que la Administración Pública pierde esa facultad sancionadora de la que está conferida, al no hacer ejercicio de la misma en el transcurso del tiempo, dos (2) años de acuerdo a normativa, transcurrido este plazo sin que efectúe cualquier acto administrativo relacionado con los hechos, y que pueda ser considerado para interrumpir la prescripción, la Administración queda imposibilitada de imponer sanciones al administrado..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 052/2019 de 29 de julio de 2019).**

**P.1.6.2. De la Prescripción.**

"...se tiene que, la prescripción de las infracciones se da a los dos años de ocurridos los hechos -omisión o comisión- por inacción de la Autoridad Reguladora, salvo que exista algún acto administrativo o diligencia de dicha Autoridad dentro de dicho período, en cuyo caso se interrumpe el cómputo de la prescripción hasta que cese la actividad que originó la interrupción..."

(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 065/2019 de 29 de octubre de 2019).

**P.1.6.3. De la Prescripción.**

"...es preciso recurrir al análisis del instituto jurídico de la prescripción, con énfasis en su interrupción, para lo que es menester acudir a los precedentes administrativos de regulación financiera que se transcriben a continuación:

- Resolución Jerárquica SG SIREFI RJ 05/2007 de 10 de enero de 2007:

"...la prescripción de la acción administrativa sancionatoria queda interrumpida con el acto que inicia las investigaciones o diligencias preliminares, ya sea con la presentación de una denuncia, o con la iniciación de oficio del procedimiento sancionatorio, siempre y cuando estos actos sean de conocimiento del supuesto infractor. También puede darse el caso en sentido que la prescripción puede quedar interrumpida con la Notificación de Cargos cuando a juicio de la autoridad administrativa no se requiere actuaciones previas a la Notificación de cargos y procede directamente a notificar cargos al regulado para conocer los justificativos del incumplimiento..." (las negrillas y el subrayado son insertas en la presente Resolución Ministerial Jerárquica)

- Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI N° 056/2015 de 10 de agosto de 2015:

"...La concurrencia de la prescripción determina la extinción de un derecho -o para el caso, de una obligación- por su inejercicio en el término temporal previsto para ello; de allí es que el artículo 79° de la Ley N° 2341, de Procedimiento Administrativo, señala que "las infracciones prescribirán en el término de dos (2) años".

Por consiguiente y en contrario sensu, el ejercicio del derecho -o de la obligación- dentro del término, importa per se, automática e implícitamente, su interrupción, esto es y en lógica jurídica, el inicio de un nuevo período, quedando sin efecto el transcurrido anteriormente, o como mejor lo ha definido el precedente de regulación financiera de la Resolución Jerárquica SG SIREFI RJ 09/2008 de 23 de enero de 2008, "no se puede dejar de lado que la prescripción puede también ser interrumpida, aspecto que incide sobre el plazo ya transcurrido, permitiendo el comienzo del cómputo nuevamente, es decir, se elimina el lapso anterior de la prescripción transcurrida".

Entonces, así como la prescripción, una vez implementada en la norma, se justifica en el inejercicio del derecho en determinado término de tiempo, su ejercicio dentro del mismo, importa necesariamente su interrupción, sin que

*dado tal extremo, lo mismo tenga que encontrarse expresamente previsto en la norma; el hecho de que ésta última señale algún caso especial -como el de la interrupción del término de las sanciones, que sale también del mismo artículo- no significa que la interrupción se encuentre limitada a tal caso, pues la interrupción en general, existe en sencilla razón de la propia prescripción" (íd.)*

*De los precedentes transcritos se obtienen las siguientes conclusiones:*

- 1. La prescripción de una acción administrativa sancionatoria, queda interrumpida con el acto o actuación que inicia las investigaciones o diligencias preliminares.*
- 2. La prescripción puede quedar interrumpida también con la notificación de cargos.*
- 3. Dichos actos o actuaciones señalados precedentemente, deben ser de conocimiento del supuesto infractor.*
- 4. La interrupción de la prescripción se da por el ejercicio del derecho o potestad de la autoridad reguladora, en cuanto a iniciar el proceso sancionatorio.*
- 5. La prescripción se da por el inejercicio de la Autoridad Reguladora, en el término temporal previsto.*
- 6. Interrumpida la prescripción, se da inicio al cómputo del plazo -para su prescripción- nuevamente."*

*Considerando lo expuesto supra, en el presente caso se establece que dentro del plazo de los dos años para la prescripción de las infracciones señaladas en la nota de cargos, no ha existido inactividad por parte de la autoridad reguladora, toda vez que -en su oportunidad- ha hecho conocer a la recurrente los cargos imputados en la Carta Circular (...), mediante la cual la ahora recurrente ha tomado conocimiento de la misma, lo que le permitió presentar sus descargos y ulteriores recursos..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 079/2019 de 13 de diciembre de 2019).**

#### **P.1.7. Del Proceso Sancionatorio.**

*"...en todo proceso sancionatorio es necesario contemplar la totalidad de los aspectos que resulten de la infracción cometida..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 031/2019 de 10 de mayo de 2019).**



**R.1. Del Recurso Jerárquico.**

*"...no debe dejar de lado que al momento de interponer un Recurso Jerárquico, contra una decisión emitida por autoridad administrativa competente, en el marco de su derecho de impugnación, debe exponer los agravios sufridos, de manera clara, precisa y con la debida congruencia, en cuanto a los hechos sucedidos.*

*Por lo que, en el caso analizado, no basta que la entidad recurrente argumente en su defensa que la diferencia es aparente, que la misma obedece a diferentes formas de procesamiento o afirme que los reportes remitidos contienen información EXACTA y VERDADERA extraída de sus registros, sino que importa que quien alega tales situaciones, demuestre o aporte elementos que permitan evidenciar ello..."*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 054/2019 de 12 de agosto de 2019).**



**V.1. De la validez de los institutos propios del Derecho Penal.**

*“...queda claro que la validez de los institutos propios del Derecho Penal sobre el Derecho Administrativo (sancionatorio), está sujeta a que este último, como rama autónoma del Derecho, evidentemente presente algún vacío o laguna que compela a una interpretación analógica, supletoria o transitoria...”*

**(Resolución Ministerial Jerárquica MEFP/VPSF/URJ-SIREFI 078/2019 de 13 de diciembre de 2019).**