



UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE CENTRAL
Sucre – Bolivia

MAESTRÍA EN DERECHO NOTARIAL

**EL DEBIDO PROCESO EN EL ÁMBITO DEL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO NOTARIAL**

**Tesis presentada para optar el
Grado Académico de Magister
en Derecho Notarial**

MAESTRANTE: PATRICIA RIVERA SEMPETEGUI

Sucre - Bolivia

2021



UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE CENTRAL
Sucre – Bolivia

MAESTRÍA EN DERECHO NOTARIAL

**EL DEBIDO PROCESO EN EL ÁMBITO DEL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO NOTARIAL**

**Tesis presentada para optar el
Grado Académico de Magister
en Derecho Notarial**

MAESTRANTE: PATRICIA RIVERA SEMPETEGUI

TUTOR: JOSEFINA CHINEA GUEVARA DE ROSALES

Sucre - Bolivia

2021

DEDICATORIA

A MIS HIJOS, ESPOSO Y PADRES, GRACIAS POR
SU AMOR, COMPRENSIÓN Y PACIENCIA.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a la Universidad Andina Simón Bolívar y a la Dra. Josefina China Guevara de Rosales, espero que esta Tesis de Maestría sea un aporte al Notariado Boliviano, y sirva como referente en la normativa que regula el procedimiento administrativo disciplinario notarial.

RESUMEN

El aporte científico fundamental de este trabajo investigativo ha sido determinar las características de un nuevo modelo tutelar del debido proceso dentro del procedimiento administrativo disciplinario notarial establecido en la Ley N° 483 del Notariado Plurinacional de Bolivia.

A partir del estudio detallado del derecho al debido proceso y del procedimiento administrativo disciplinario notarial, utilizando una estrategia metodológica que parte del paradigma sociocrítico mixto, se propuso explicar y comprender, para transformar, la tutela del debido proceso en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial de Bolivia.

Es una investigación del tipo jurídico propositivo, con enfoque mixto, que combina métodos cualitativos y cuantitativos de procesamiento de información. El diseño es no experimental.

Entre los métodos de investigación utilizados en este estudio se encuentran; el método dogmático, el método de derecho comparado, el método hermenéutico y el método de teoría fundamentada, que en conjunto han posibilitado conformar una propuesta coherente y consistente de carácter transformador.

Palabras claves: procedimiento administrativo disciplinario notarial, debido proceso

SUMMARY

The fundamental scientific contribution of this investigative work has been to determine the characteristics of a new tutelary model of due process within the notarial disciplinary administrative procedure established in Law 483 of the Plurinational Notary Public of Bolivia.

Based on the detailed study of the right to due process and the notarial disciplinary administrative procedure, using a methodological strategy that starts from the mixed socio-critical paradigm, it was proposed to explain and understand, to transform, the protection of due process in the field of the notarial disciplinary administrative procedure from Bolivia.

It is an investigation of the purposeful legal type, with a mixed approach, which combines qualitative and quantitative methods of information processing. The design is non-experimental.

Among the research methods used in this study are; the dogmatic method, the comparative law method, the hermeneutical method and the grounded theory method, which together have made it possible to form a coherent and consistent proposal of a transformative nature.

Keywords: notarial disciplinary administrative procedure, due process

ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
1 Planteamiento del problema	2
1.1 Antecedentes del problema	2
1.2 Delimitación del problema.....	3
1.3 Formulación del problema	4
1.4 Objetivos.....	4
1.4.1 Objetivo general.....	4
1.4.2 Objetivos específicos.....	4
1.5 Justificación de la investigación	5
1.6 Diseño metodológico de la investigación	6
1.6.1 Tipo de investigación	6
1.6.2 Métodos de investigación utilizados	6
1.6.3 Instrumentos utilizados	8
1.6.4 Población y muestra	8
1.6.5 Alcance de la investigación.....	8
CAPÍTULO I.....	9
1 Debido proceso y procedimiento administrativo disciplinario.....	9
1.1 El debido proceso	9
1.2 El debido proceso en perspectiva de derechos humanos.....	20
1.3 El procedimiento administrativo disciplinario	23
CAPÍTULO II.....	31
2 Del debido proceso en el procedimiento administrativo disciplinario notarial en Bolivia.....	31
2.1 La jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia sobre el debido proceso en el ámbito del proceso administrativo disciplinario	31

2.2	El régimen disciplinario notarial en la Ley 483 del Notariado Plurinacional	36
2.3	Estudio del derecho extranjero	44
2.3.1	El procedimiento disciplinario notarial en Colombia.....	44
2.3.2	El procedimiento disciplinario notarial en Uruguay	49
2.3.3	El proceso administrativo disciplinario notarial en el Perú	53
CAPÍTULO III.....		58
3	Análisis y procesamiento de la información	58
3.1	Recolección, análisis e interpretación de los datos.	58
3.2	Encuesta.....	67
3.2.1	Procesamiento, análisis e interpretación de los datos obtenidos con la encuesta.	70
3.3	Diagnóstico	76
CAPÍTULO IV		77
4	Fundamentos teóricos, doctrinales y normativos que avalan la propuesta de perfeccionamiento del procedimiento administrativo disciplinario notarial en el ámbito del debido proceso	77
4.1	Enfoque epistemológico del nuevo modelo de tutela para el debido proceso en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial	77
4.2	Fundamentos teóricos que avalan la propuesta	79
4.3	Fundamentos doctrinales y normativos de la propuesta.....	84
4.4	Fundamentos prácticos de la propuesta.....	90
4.5	La Propuesta	92
4.6	Mapa mental de influencias sobre el nuevo Modelo jurídico tutelar del debido proceso en el procedimiento administrativo disciplinario notarial en Bolivia	92
CONCLUSIONES		95

RECOMENDACIONES.....99
BIBLIOGRAFÍA.....100

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Participantes en la prueba piloto	63
Gráfico 2: Grado de la muestra.....	63
Gráfico 3: Comportamiento de Opciones por preguntas.....	70
Gráfico 4: Comportamiento de la valoración (expresada en moda) de cada opción de pregunta.....	71
Gráfico 5: % Pregunta 1.....	72
Gráfico 6: % Pregunta 2.....	73
Gráfico 7: % Pregunta 3.....	73
Gráfico 8: Mapa mental influencias. Tutela legal del debido proceso en el ámbito del procedimiento disciplinario notarial	93
Gráfico 9: Diagrama síntesis del Modelo de tutela legal del debido proceso en el ámbito del	94

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Cuadro comparativo del Régimen disciplinario notarial en Colombia, Perú y Uruguay	57
Tabla 2: Tabla de especificación.....	61
Tabla 3: Resultados del análisis de fiabilidad	64
Tabla 4: Tipo de pregunta para cada Ítems	65
Tabla 5: Método de Comparación constante	74

INTRODUCCIÓN

Los nuevos tiempos en que el derecho se globaliza e internacionaliza al influjo de tratados internacionales sobre derechos humanos, que desde un ámbito puramente externo al Estado-nación, se insertan de una u otra forma en las Constituciones nacionales buscando su efectividad, conjuntamente con los nuevos paradigmas procesales que imponen en ese ámbito un acercamiento cada vez más eficaz entre el proceso, la realidad y la justicia, conducen a que conceptos tradicionales como el de debido proceso han sido reinterpretados, con nuevos significados que permiten corregir el desfase entre el concepto jurídico y la realidad socio-histórica en que cristaliza, potenciando de esa forma al derecho mismo como regulador y producto de unas condicionantes sociales que lo determinan en su aplicación.

El procedimiento administrativo sancionador, por otra parte, no es ajeno a la realización del conjunto de derechos fundamentales que forman parte del plexo jurídico conformado por el principio, derecho y garantía del debido proceso, ni al influjo de las tendencias renovadoras del proceso en general.

Puede asegurarse que, el movimiento reformista en el ámbito procesal, desarrollado en los últimos años, estuvo enfocado a hacer mucho más efectivo los procedimientos desde la visión constitucional del proceso, que significa tener en cuenta la realización en el mismo de los derechos fundamentales procesales como el debido proceso, por un lado; y por el otro, tener en cuenta la finalidad social del proceso mismo, su enfoque social; en síntesis, en el ámbito administrativo disciplinario, búsqueda de eficiencia social del proceso; sin perder de vista su valor esencial: la justicia.

La finalidad esencial fue diseñar procesos más efectivos y eficientes a partir de articular eficiencia (perspectiva social), efectividad (perspectiva de derechos fundamentales) y eficacia (perspectiva axiológica, valorativa).

Es por ello, que se pretende -con esta investigación- analizar la perspectiva de derechos fundamentales en el proceso administrativo disciplinario notarial, especialmente el conjunto de derechos fundamentales que forman parte del debido proceso, cuestión que -indudablemente- resulta de alta relevancia social,

jurídica y que tiene una perspectiva de derechos humanos incuestionable. De ahí, la pertinencia de la misma en aras del perfeccionamiento del proceso administrativo disciplinario notarial.

El tratamiento doctrinal del procedimiento administrativo disciplinario notarial se caracteriza por su orfandad total en el ámbito boliviano y en ese sentido, este estudio pretende aportar a esa doctrina necesaria; principalmente, desde un enfoque que analiza el cumplimiento del debido proceso, como garantía fundamental, en el mismo; incluso, desde una perspectiva de derechos humanos, lo que implica someter a un control de constitucionalidad y de convencionalidad al proceso administrativo disciplinario notarial en el ámbito del debido proceso.

1 Planteamiento del problema

1.1 Antecedentes del problema

Las reglas jurídicas que dirigen el procedimiento administrativo disciplinario notarial han nacido en el ámbito de la promulgación de la Ley 483 del Notariado Plurinacional, el 25 de enero del 2014, fecha en la que se promulgó. Hasta ese momento la tramitación del procedimiento administrativo disciplinario notarial se sometía a la regulación normativa disciplinaria establecida para la judicatura, razón por la que se puede considerar el 25 de enero del 2014, el momento en que, el notariado boliviano, por primera vez se dota, de un procedimiento administrativo disciplinario propio, lo que -sin dudas- representa un hito en el fortalecimiento y desarrollo de la institución notarial en el país.

El título VI de la Ley 483 del Notariado Plurinacional se dedica a regular el Régimen disciplinario. Está conformado por dos capítulos, el primero denominado Reglas generales y autoridades competentes determina la responsabilidad disciplinaria notarial, el ámbito de aplicación, las autoridades disciplinarias, el tribunal de apelación, los sumariantes disciplinarios, y tipifica las faltas, clasificadas en leves, graves y gravísimas. El capítulo II, regula el proceso disciplinario por faltas graves y gravísimas y determina su inicio, trámite, recursos, notificaciones, inmediatez e improcedencia de incidentes o excepciones.

Sin embargo, en estos años de aplicación de las normas procesales administrativas disciplinarias notariales establecidas, han surgido dudas, al interior de la comunidad notarial boliviana, en relación con el respeto -que dichas disposiciones conceden- a la garantía procesal fundamental más importante: el debido proceso. Y en ese sentido, quedan determinados los antecedentes fundamentales del planteamiento del problema.

1.2 Delimitación del problema

Entre las cuestiones que inciden en la situación que se estudia se encuentra el sometimiento a la Constitución de todo proceso administrativo disciplinario, a vistas de la aplicación del principio de fuerza normativa de la Constitución, los preceptos constitucionales tienen carácter jurídico y vinculante, con eficacia directa. La jurisprudencia constitucional boliviana -en este sentido- es reiterada.

Otra cuestión que incide en el tema en estudio son las características del *ius puniendi* en el procedimiento administrativo disciplinario notarial.

La responsabilidad administrativa disciplinaria es aquella que exige el Estado a los servidores civiles por las faltas previstas en la Ley que cometan en el ejercicio de las funciones o de la prestación de servicios, iniciando -para tal efecto- el respectivo procedimiento administrativo disciplinario e imponiendo la sanción correspondiente, de ser el caso. De tal manera, puede asegurarse que, los procedimientos disciplinarios son aquellas herramientas procedimentales de la administración, mediante la cual, a través del *ius puniendi*, se busca sancionar a empleados públicos por faltas cometidas en el contexto de sus labores.

Desde la perspectiva del notario, puede considerarse que influye en el problema y en la determinación de su responsabilidad disciplinaria, la consideración de la diligencia debida por el Notario en su actuar, exigida en alto grado, porque es un profesional del derecho, investido de una función pública aseguradora de la certeza y del mantenimiento de los derechos adquiridos en el tiempo; depositario de la fe pública, que tiene delegada por el Estado en razón de su cargo, y en consecuencia, disfruta de la confianza social de los usuarios del servicio notarial.

Para determinar el estudio a realizar se introduce como límite temporal, el análisis desde el año 2014 hasta la fecha; como límite espacial, se define que el

estudio tendrá carácter nacional, y en cuanto al límite técnico, se abordan cuestiones referidas al procedimiento administrativo disciplinario notarial, en perspectiva constitucional, de derechos humanos y de responsabilidad disciplinaria.

1.3 Formulación del problema

¿Cómo superar las irregularidades en el procedimiento administrativo disciplinario notarial en Bolivia que ponen en peligro el cumplimiento efectivo del debido proceso?

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo general

Proponer un nuevo modelo para tutelar legalmente el debido proceso en aras de superar las irregularidades en el procedimiento administrativo disciplinario notarial en Bolivia que ponen en peligro el cumplimiento efectivo de esa garantía fundamental

1.4.2 Objetivos específicos

1. Construir el aparato crítico teórico-conceptual del debido proceso como principio, derecho, garantía fundamental y del procedimiento administrativo disciplinario
2. Analizar críticamente la normativa y jurisprudencia nacional e internacional sobre el debido proceso y el proceso administrativo disciplinario notarial
3. Diagnosticar sobre las cuestiones que la comunidad jurídica notarial nacional considera irregularidades en el ámbito del debido proceso dentro del procedimiento administrativo disciplinario notarial
4. Sistematizar los fundamentos teóricos, doctrinales y normativos del debido proceso a tener en cuenta para el perfeccionamiento del procedimiento administrativo disciplinario notarial en Bolivia

1.5 Justificación de la investigación

Justificación jurídica

La investigación se justifica desde lo jurídico, por la importancia de respetar los principios y garantías establecidos en la Constitución Política del Estado 2009, como el debido proceso, en los procedimientos de todo tipo, ya sean civiles, penales, administrativos, lo que deriva del principio del carácter normativo de la Constitución; sin dejar de lado, la relevancia de la perspectiva de derechos humanos que tiene el eficaz desarrollo del debido proceso en cada una de las instancias procesales del Estado.

Justificación social

Desde lo social la investigación se justifica porque la observación correcta del debido proceso en todas sus facetas -dentro del proceso administrativo disciplinario notarial boliviano- contribuye a la seguridad jurídica, a la paz social, a la defensa de los ciudadanos frente a arbitrariedades del Estado; y con ello, procura una sociedad más justa, donde el valor justicia prevalezca sobre las formalidades procesales, un proceso en equidad e igualdad, presidido por el interés de la búsqueda de la verdad en los hechos, que aseguren los valores éticos de la sociedad plural boliviana enunciados en la Constitución Política del Estado 2009, para vivir bien.

Justificación económica

La investigación se justifica desde lo económico porque el proceso de ajuste provocado por el control constitucional y convencional del debido proceso en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial boliviano, se transforma en plan de mejoramiento continuo que permite el perfeccionamiento de dicho proceso administrativo disciplinar; lo que conduce a disminuir los costos de justicia disciplinaria, disminuyendo de igual forma, el tiempo fallido invertido por las autoridades disciplinarias en la instrucción y resolución de las denuncias por faltas leves, graves y gravísimas cometidas por Notarios de Fe Pública en el país con irregularidades en relación al debido proceso, cuestión que al evitarse aporta eficiencia al procedimiento.

1.6 Diseño metodológico de la investigación

1.6.1 Tipo de investigación

La estrategia metodológica parte del paradigma sociocrítico mixto, porque la investigación se propuso explicar y comprender para transformar la tutela del debido proceso en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial de Bolivia.

Es una investigación del tipo jurídico propositivo, con enfoque mixto, porque se combinan métodos cualitativos y cuantitativos de procesamiento de información. El diseño es no experimental.

1.6.2 Métodos de investigación utilizados

Entre los métodos de investigación utilizados se identifican los siguientes:

Método de investigación bibliográfica documental y dogmática. La investigación utiliza el método de investigación bibliográfica, que permitió recopilar toda la información teórica.

La investigación documental depende fundamentalmente de la información recogida o consultada en documentos o cualquier material impreso susceptible de ser procesado, analizado e interpretado.

Por otra parte, la investigación jurídica dogmática es aquella que concibe el problema jurídico desde una perspectiva estrictamente formalista, descontando todo elemento fáctico o real que se relacione con la institución, norma jurídica, o estructura legal en cuestión.

Es un método teórico formal que se utiliza para poner en contraposición las teorías jurídicas fundamentales que abonan la temática en estudio. Su técnica de investigación es documental y sus conclusiones apuntan a demostrar el sentido de leyes, jurisprudencia y doctrina de autores.

Como resultado se tiene la conformación de un marco teórico-crítico de las consideraciones más importantes que sobre el tema en estudio ha elaborado la más autorizada doctrina nacional e internacional.

Método lógico deductivo. Es un procedimiento que parte de una conclusión, ley o principio general y desciende a los casos particulares, secuencias y aplicaciones. El análisis lógico va de lo general a lo particular.

Se ha utilizado el método lógico deductivo para intentar verificar la deducción lógica del proceso de investigación del problema planteado.

El método deductivo es un método científico que considera que la conclusión se halla implícita dentro de las premisas. Esto quiere decir que las conclusiones son una consecuencia necesaria de las premisas: cuando las premisas resultan verdaderas y el razonamiento deductivo tiene validez, no hay forma de que la conclusión no sea verdadera.

Método de estudio de caso jurídico jurisprudencial. Permite el análisis jurídico de la jurisprudencia mayor del Tribunal Constitucional de Bolivia sobre el tema en estudio

Método hermenéutico. Todo mensaje requiere ser interpretado, entre ellos los mandatos de las normas jurídicas, pero no es fácil lograr la correcta interpretación, si no se cuenta con reglas precisas y claras, metódicas y sistemáticamente establecidas. Se ocupa de establecer los principios elaborados doctrinaria y jurisprudencialmente, para que el intérprete pueda efectuar un adecuado comentario de las normas jurídicas. Entonces, el método adecuado para conocer el ordenamiento jurídico, es el hermenéutico, que permite desentrañar el significado y el sentido de las normas jurídicas.

Método de derecho comparado: Que facilita analizar comparativamente las legislaciones y jurisprudencia extranjera sobre la materia objeto de investigación para determinar elementos comunes y divergentes que permitan enriquecer la misma.

Método de teoría fundamentada: Facilita la construcción de teorías a partir de datos empíricos que son sistemáticamente capturados y analizados, ofreciendo una vía de comunicación entre la investigación teórica y la empírica.

1.6.3 Instrumentos utilizados

Fichas bibliográficas, mapas de análisis lógico, guía de estudio de caso jurídico, encuestas, comparación constante, cuadro comparativo

1.6.4 Población y muestra

La población está constituida por la generalidad de notarios y las autoridades disciplinarias del país, 800 personas. La muestra es no probabilística conformada por 261 personas seleccionadas -por la investigadora- como expertos, entre notarios y autoridades disciplinarias del país, con estudios profundos de posgrado en derecho y experiencia de más de cinco años en la profesión notarial, procedentes de las ciudades del eje troncal del país, La Paz, Santa Cruz, Cochabamba, 87 expertos de cada ciudad.

1.6.5 Alcance de la investigación

La investigación es de alcance nacional.

Como resultado del proceso, se ofrece el informe de investigación que se organiza en cuatro capítulos correspondientes a los objetivos definidos, conclusiones y recomendaciones, permitiendo un conocimiento más perfecto de cuáles son las aristas de perfeccionamiento desde el debido proceso para el desarrollo del procedimiento administrativo disciplinario notarial en Bolivia.

CAPÍTULO I

1 Debido proceso y procedimiento administrativo disciplinario

Este capítulo tiene el objetivo de construir el aparato crítico teórico-conceptual del debido proceso como principio, derecho, garantía fundamental y del procedimiento administrativo disciplinario; para ello, se analizarán los conceptos fundamentales que involucra el problema y las cuestiones que le son afines, desde una perspectiva constitucional y de derechos humanos.

1.1 El debido proceso

Según Agudelo Ramírez:

Las relaciones entre el derecho procesal y el derecho constitucional posibilitan el desarrollo de dos disciplinas jurídicas muy próximas entre sí: el derecho constitucional procesal y el derecho procesal constitucional. La primera, por la que se concibe y se replantea el derecho procesal desde la teoría constitucional, mientras que la segunda tiene por cometido estudiar los mecanismos procesales indispensables para la protección de las normas constitucionales. En ambos espacios, una institución como el debido proceso resulta ineludible desarrollarla. Se trata de un núcleo de principios constitucionales y de garantías que se constituyen en puentes para un diálogo fecundo entre el derecho procesal constitucional y el derecho constitucional procesal. (Párrafo I)(Agudelo Ramírez, 2017,30)

El debido proceso es una institución jurídica que se ha forjado a través del tiempo y con la influencia de diversas corrientes filosóficas y políticas a lo largo de la historia. Se tienen noticias de ese proceso debido en el ámbito del viejo testamento, en todo el acontecer jurídico greco-romano, pero es exactamente en la “Carta Magna de 1215, mediante la cual el Rey Juan Sin Tierra tras las presiones de los barones de Runnymede, reconoció una serie de garantías procesales a los señores feudales, entre las que se destacan en términos actuales la garantía del juez competente (*legale iudicium parium suorum*) y el derecho material de ley preexistente (*per legem terrae*)” donde puede fijarse el nacimiento a la vida jurídica del concepto moderno de debido proceso(Cardona Jiménez, 2012, 221).

Esta institución jurídica del debido proceso recibió con posterioridad las influencias del iusnaturalismo, que pretendió con su desarrollo objetivar la necesaria solución justa imprescindible al proceso mismo. Con todo su contenido se recoge en el Constitucionalismo norteamericano para proteger el derecho de los ciudadanos a un juicio limpio y un *due process of law*, y desde ese instante en adelante ha disfrutado de su carácter de principio general del derecho constitucionalizado que se impone desde dos perspectivas jurídicas: desde lo procesal, encarna un conjunto de garantías que deben ofrecerse en el proceso para la conservación de la igualdad procesal; y desde lo sustantivo, representa la definición del conjunto de valores y principios que deben ser tenidos en cuenta por los órganos jurisdiccionales en la aplicación del derecho al caso concreto.

Por su parte, el debido proceso igualmente fue reconocido en las Constituciones Europeas. En tal sentido, es de destacar que en Alemania se acoge como un principio o instrumento de interpretación, y en la Constitución Española se le dio un alcance amplio, reconociéndole su carácter de principio general del derecho, constitucionalización de las garantías procesales y un carácter flexible que permite abarcar la incorporación de nuevos contenidos en el ámbito de la protección a la persona humana, lo que se identifica como progresividad (Cardona Jiménez, 2012).

El principio de progresividad es un principio interpretativo que establece que los derechos no pueden disminuir, por lo cual, al sólo poder aumentar, progresan gradualmente. Es importante notar que la naturaleza de este principio depende del ámbito en el que esté incorporado y de la actividad para la que se aplique. (Mancilla Castro, 2015, 39)

El ámbito a que se incorpora es el área del derecho a la cual se aplica el principio, y la actividad para la que se aplica se refiere a la actividad jurídica que se interpreta o está sujeta a mutación jurídica. El principio de progresividad sirve como complemento de la interpretación jurídica porque establece un estándar de interpretación y al mismo tiempo es un límite competencial del intérprete.

El principio de progresividad resulta aplicable tanto a derechos consagrados en la Constitución como a normas secundarias y a derechos establecidos en

normas secundarias. Cuando se aplica el principio de progresividad a una norma secundaria que expande la norma suprema, se da un cambio en su naturaleza, puesto que si resulta imposible su disminución o remoción, se tiene entonces que posee un grado de supremacía similar a la norma constitucional que complementa. Dicha norma secundaria pasa a formar parte del bloque de la constitucionalidad.

La progresividad como característica del derecho al debido proceso viene condicionada por su consideración como derecho humano fundamental y en tal sentido, dota de flexibilidad su significado porque puede abarcar la incorporación de nuevos contenidos en el interés de proteger los derechos de las personas. A medida que la humanidad avanza, y avanza el derecho procesal se hace necesario contemplar nuevas situaciones, y algunas de estas situaciones pueden derivar en nuevos contenidos y significados para el debido proceso.

Así que la progresividad en el ámbito del debido proceso reconocido como derecho fundamental significa que el Estado tiene la obligación de generar en cada situación una más íntegra y completa protección y garantía de los derechos humanos, logrando que se mantengan en constante evolución. La protección del debido proceso se va ampliando irreversiblemente, tanto en lo que se refiere al contenido como a la eficacia de su control. Esta característica de la progresividad se relaciona con la fuerza expansiva de los derechos humanos, lo que determina que, el operador jurídico que interpreta, debe encontrar la máxima expresión de la protección procesal al aplicar y determinar el contenido del debido proceso. (Carpizo, 2009)

La progresividad como característica del debido proceso en tanto derecho humano, mantiene abierta y flexible la posibilidad de reinterpretación del derecho a partir de las modificaciones de contexto. En fin, que el debido proceso como derecho humano constitucionalizado se encuentra en un proceso de construcción constante e interminable.

El derecho a ser juzgado por autoridades de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente previstos constituye un principio básico del debido proceso en su versión adjetiva. Sin embargo, existe igualmente una versión

sustantiva del debido proceso que pretende ser un medio de controlar la razonabilidad de las leyes. Desde esta perspectiva el debido proceso tutela los derechos esenciales del individuo frente a la arbitrariedad de los poderes públicos en todo ámbito.

Entonces, para elaborar un concepto del debido proceso puede partirse de la idea de que es un límite a la actividad estatal, límite conformado por un conjunto de requisitos a cumplir por las instancias procesales de cualquier tipo (civiles, mercantiles, fiscales, disciplinarias, administrativas) que permitan al ciudadano defender sus derechos ante cualquier acto de los poderes del Estado, que pudiera afectarlo. Por tanto, para conseguir un proceso justo resulta imprescindible la legitimidad de los medios empleados para ello.

Según García Ramírez,

(...) los derechos y garantías que integran el debido proceso son parte de un sistema dinámico en constante formación: son piezas necesarias de éste; si desaparecen o menguan, no hay debido proceso. Por ende, se trata de partes indispensables de un conjunto; cada una es indispensable para que éste exista y subsista. (...) considerar que es suficiente con lograr un resultado supuestamente justo, es decir, una sentencia conforme a la conducta realizada por el sujeto, para que se convalide la forma de obtenerla, equivale a recuperar la idea de que el fin justifica los medios y la licitud del resultado depura la ilicitud del procedimiento. Hoy día se ha invertido la fórmula: la legitimidad de los medios justifica el fin alcanzado. (García Ramírez, 2007, 20)

En ese entendido, a los fines del debido proceso colabora la garantía de igualdad. Significa que es necesario corregir la desigualdad procesal que pueda presentarse para ciertos individuos o grupos de personas. Para que exista debido proceso legal es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables. La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación. Entre estas figura la intervención de traductores a favor de quienes ignoran el idioma en el que se

desarrolla el procedimiento y el derecho de los extranjeros a ser informados sobre la posibilidad de acceder a la asistencia consular correspondiente (García Ramírez, 2012, 40)

Otro principio con implicaciones en el debido proceso es el principio de contradicción. En ese sentido la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ofrece un planteamiento justo y contundente de la cuestión (García Ramírez, 2012): la Corte sostiene que en todo proceso se debe mantener el equilibrio entre las partes para proveer los derechos de defensa de sus intereses, lo que implica que rige el principio contradictorio.

Según García Ramírez, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos en sus pronunciamientos ha reiterado que en materia probatoria rige el principio contradictorio que respeta el derecho de defensa de las partes. (García Ramírez, 2012, 41)

Cuestión a tener en cuenta en sentido del debido proceso es el contenido de la defensa efectiva. Tienen que ver con una defensa efectiva propia del debido proceso todo lo que se pone en juego con el nombramiento de defensor, el momento procesal oportuno para hacerlo, la comunicación del abogado con su representado o persona que asiste, el momento procesal oportuno para proponer las pruebas y contrarrestar las alegadas en contra.

En síntesis, para que el debido proceso se manifieste como garantía constitucional debe existir igualdad en el proceso y defensa adecuada, librándose el contradictorio en cada oportunidad procesal, para ello será imprescindible que el procesado conozca el contenido de la pretensión del actor, tenga tiempo y medios para preparar su defensa, y se mantenga al tanto del proceso con posibilidades de presentar las pruebas necesarias que permitan probar su aserto.

La fundamentación de la resolución, el control constitucional y convencional del proceso y la doble instancia o derecho al recurso forman también parte integrante del debido proceso. El control de la racionalidad de la decisión resulta imprescindible en un proceso justo, el debido proceso funciona –entonces- no solo como garantía procesal, sino como muestra de la responsabilidad política

de los jueces que tienen en sus manos el control difuso de la constitucionalidad y tienen encargado de oficio la nulidad de los actos procesales que provoquen indefensión a alguna de las partes.

En tal sentido la Sentencia Constitucional Plurinacional 1094/2016-S3 de 10 de octubre, sostuvo que:

El derecho a una resolución fundamentada y motivada es uno de los componentes del debido proceso reconocido como derecho fundamental, garantía jurisdiccional y derecho humano en las normas contenidas en los arts. 115. II y 117.I de la CPE, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).(Tribunal Constitucional, 2016)

Sobre el mismo, la Sentencia Constitucional Plurinacional 2221/2012 de 8 de noviembre, efectuó el siguiente desarrollo:

(...) el contenido esencial del derecho a una resolución fundamentada y motivada (judicial, administrativa, o cualesquier otra, expresada en una resolución en general, sentencia, auto, etc.) que resuelva un conflicto o una pretensión está dado por sus finalidades implícitas, las que contrastadas con la resolución en cuestión, dará lugar a la verificación de su respeto y eficacia. Estas son: (1) El sometimiento manifiesto a la Constitución, conformada por: 1.a) La Constitución formal; es decir, el texto escrito; y, 1.b) Los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que forman el bloque de constitucionalidad; así como a la ley, traducido en la observancia del principio de constitucionalidad y del principio de legalidad; (2) Lograr el convencimiento de las partes que la resolución en cuestión no es arbitraria, sino por el contrario, observa: El valor justicia, los principios de interdicción de la arbitrariedad, de razonabilidad y de congruencia; (3) Garantizar la posibilidad de control de la resolución en cuestión por los tribunales superiores que conozcan los correspondientes recursos o medios de impugnación; y, (4) Permitir el control de la actividad jurisdiccional o la actividad decisoria de todo órgano o persona, sea de carácter público o privado por parte de la opinión

pública, en observancia del principio de publicidad. (Tribunal Constitucional, 2012)

En cuanto el derecho al recurso, a la doble instancia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos entiende que:

(...) el derecho de recurrir del fallo es una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica. El derecho de interponer un recurso contra el fallo debe ser garantizado antes de que la sentencia adquiera calidad de cosa juzgada. Se busca proteger el derecho de defensa otorgando durante el proceso la posibilidad de interponer un recurso para evitar que quede firme una decisión que fue adoptada con vicios y que contiene errores que ocasionarán un perjuicio indebido a los intereses de una persona (Herrera Ulloa Vs. Costa Rica, 2004)

Por eso, puede decirse que el derecho al debido proceso marca el desarrollo del Estado Constitucional de Derecho; porque el Estado contemporáneo tiene el imperativo de consagrar los valores propios de la cultura moderna, y a consecuencia de su desarrollo, se convierte en Estado Constitucional de Derecho, momento en que se constitucionalizan los principios y valores superiores de la humanidad.

Así la Honorable Corte Constitucional de Colombia sobre el debido proceso afirma:

La institución del Debido Proceso está contemplado en todas las legislaciones y ello ha permitido consagrar este principio como pilar fundamental de la tesis que forman el Debido Proceso Universal. Ya particularizada la figura del debido proceso se convierte en un derecho fundamental constitucional en beneficio de las personas consideradas partes dentro de la relación procesal.

Los principios establecidos en la Carta constituyen fundamento para todas las actuaciones que se surtan ante las autoridades públicas, pero éstas disposiciones constitucionales del debido proceso se desarrollan y

concretan mediante la incorporación legal, pues es la ley la que se encarga de realizar las previsiones procesales que permitan a todas las personas el acceso a la justicia y la definición de derechos bajo el amparo de este principio constitucional.

El debido proceso comprende un conjunto de principios materiales y formales entre los que se encuentran el **principio de legalidad** (memo index sine lege), el **principio del juez natural o juez legal**, el **principio de favorabilidad penal** y el **principio de presunción de inocencia**, todos los cuales en estricto rigor responden mejor a la estructura jurídica de verdaderos derechos fundamentales. El art. 29 de la Carta contempla, además, otros derechos que se entienden contenidos en el núcleo esencial del derecho al debido proceso, como son **el derecho de defensa, el derecho de asistencia de un abogado, el derecho a un debido proceso sin dilaciones injustificadas, el derecho a presentar y controvertir pruebas, el derecho a impugnar la sentencia condenatoria y el derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho** (non bis in ídem)” (Sentencia Constitucional, 1992)

Las definiciones aportadas por la jurisprudencia de Colombia permiten acotar los derechos que conforman el haz de interrelaciones jurídicas que determinan el denominado derecho al debido proceso y sus garantías, y se convierten en obligaciones del Estado que -en forma de ley- debe salvaguardar a sus ciudadanos.

Según Calvinho, es innegable que el derecho procesal representa una contribución fundamental a la seguridad jurídica de toda sociedad, por lo tanto debe ser apreciado como un sistema de garantías sostenido por postulados constitucionales que deben hacerse realidad en el proceso. Es a lo que se denomina debido proceso, al respeto estricto de las garantías constitucionales dentro del proceso. (Calvinho, 2008,127)

El concepto del debido proceso envuelve comprensivamente el desarrollo progresivo de prácticamente todos los derechos fundamentales de carácter procesal o instrumental, como conjunto de garantías de los derechos de goce -

cuyo disfrute satisface inmediatamente las necesidades o intereses del ser humano-, es decir, de los medios tendentes a asegurar su vigencia y eficacia.

Corresponde a la autoridad judicial ser garante de las necesidades prácticas del derecho al debido proceso y en tal sentido asegura García Ramírez lo siguiente:

(...) compete al juzgador preservar las circunstancias favorables al juicio justo; de no haberlas, decaerían los derechos y garantías del debido proceso. Esto se extiende tanto al desempeño del tribunal, sus integrantes y auxiliares, como a la protección de las partes y, en general, de los participantes en el enjuiciamiento, e incluso de terceras personas cuya afectación incide en éste. Por lo tanto, el Estado, para garantizar un debido proceso, debe facilitar todos los medios necesarios para proteger a los operadores de justicia, investigadores, testigos y familiares de las víctimas de hostigamientos y amenazas que tengan como finalidad entorpecer el proceso y evitar el esclarecimiento de los hechos y encubrir a los responsables de los mismos (García Ramírez, 2007,35)

Así la obligación del Estado se materializa en la obligación imprescindible de la autoridad judicial -empoderado y director del proceso, con facultades probatorias- para preservar el debido proceso en aras de la realización de la justicia material y de la efectividad de la cosa juzgada.

En tal sentido, puede considerarse el debido proceso como un principio de derecho internacional público de derechos humanos, como un derecho fundamental complejo que contiene en sí mismo un carácter programático, dada la red de derechos que lo conforman y que, en consecuencia, adquieren igualmente el carácter de fundamentales; y por último, se considera el debido proceso como una garantía porque impone la obligación al Estado y al juez -en particular- de conservar y proteger ese haz de derechos que permiten alcanzar en el proceso una decisión justa en base a un juicio justo.

Para entender la trascendencia del debido proceso sustantivo es preciso partir del entendimiento del Estado Constitucional de Derecho porque los fines principales de este modelo de Estado son la eficacia máxima de los derechos fundamentales y la materialización de la justicia, cuestiones que en el Estado

Constitucional Plurinacional de Derecho en Bolivia, constituyen las vías fundamentales para alcanzar la máxima aspiración de vivir bien.

Esta constitucionalización del Estado, se proyecta como principio de constitucionalidad y asegura la eficacia del bloque de constitucionalidad boliviano y los valores plurales de justicia e igualdad, que en ámbito de protección jurisdiccional se convierten en esencia del debido proceso sustantivo. Este debido proceso sustantivo se vincula con el principio de razonabilidad de todo procedimiento y de toda decisión, porque en un Estado Constitucional de Derecho los actos jurisdiccionales y administrativos, para adquirir validez necesitan dos requisitos esenciales: la cualidad normativa formal y la cualidad axiológica-jurídica de la justicia. (Gilardi Madariaga, 2017)

La cualidad normativa formal implica el debido proceso adjetivo o formal que significa cumplimiento de las formas procesales establecidas en una ley previa y sustento en normas vigentes. Por otra parte, la cualidad axiológica jurídica de la justicia, -que implica el debido proceso sustantivo o material- impone la necesidad de que cada acto procesal o decisión judicial se inspire en el valor justicia, en la igualdad de las partes, y cumpla con los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Por ello, la dimensión material del debido proceso es la justicia, expresada a través de la razonabilidad, del respeto a los valores superiores, a los derechos fundamentales y demás bienes jurídicos protegidos constitucionalmente.

Para determinar la racionalidad de una decisión es imprescindible tomar en cuenta la objetividad, la proporcionalidad y la razonabilidad de la decisión. En caso contrario, el acto será sancionado con inaplicación o invalidez. En efecto, una decisión judicial o administrativa, será razonable y objetiva cuando su finalidad sea legítima y exista una relación razonable de proporcionalidad entre la medida que establece el trato diferenciado y el fin perseguido (Relating to certain aspect of the laws on the use of languages in education in Belgium (merits), 1968). Es así que el debido proceso sustantivo es la necesidad de que las sentencias o decisiones sean razonables, que guarden proporcionalidad con

los hechos y el derecho, y que lleguen a sintetizar el concepto de justicia (Palma Encalada, 2017).

De tal forma, no resulta suficiente que una decisión jurídica sea pronunciada cumpliendo con las normas procesales establecidas por leyes anteriores para que sea válida, sino que su validez va a depender de ciertas valoraciones del operador jurídico que conduzcan a una decisión justa; en tal sentido Bustamante Alarcón afirma que “de nada serviría que se hayan respetado las debidas garantías en su tramitación, que los jueces hayan actuado con independencia e imparcialidad, que la decisión se haya emitido en un plazo razonable, si ésta no es objetiva y materialmente justa” (Bustamante Alarcón, 2001,11).

Una síntesis de las consideraciones más importantes en cuanto al debido proceso sustantivo las aporta Palma Encalada cuando afirma:

En tal sentido, el debido proceso sustantivo sirve para controlar eventuales sentencias (o decisiones de otra índole) injustas, toda vez que a través de él se protege a los ciudadanos de aquéllas que puedan ser contrarias a los derechos fundamentales y al ordenamiento jurídico en su conjunto.

La sentencia como la resolución que pone fin a un determinado conflicto de intereses debe contener estándares de justicia efectiva en el caso resuelto, que se proyecte no solo a satisfacer los intereses de las partes, sino, que garantice la convivencia de la comunidad humana; y esto sólo se garantizará con una debida aplicación del derecho, respetando los derechos de las personas y discerniendo con razonabilidad y proporcionalidad sobre los hechos que dieron lugar al litigio o controversia.

Por ello, el juez como principal protagonista del proceso, es quien primero debe interiorizar el concepto y visión de la justicia para que así pueda proyectarlo en sus sentencias y hacer de la administración de justicia un verdadero escenario de recomposición del estado de normalidad del derecho e instrumento de protección efectiva de los derechos fundamentales. (Palma Encalada, 2017)

1.2 El debido proceso en perspectiva de derechos humanos

Según García Ramírez:

En fin de cuentas, ahora existe un panorama mundial renovado acerca del debido proceso, en constante revisión y precisión, que se ha visto fuertemente influido por el derecho internacional de los derechos humanos y por la jurisprudencia proveniente de los tribunales que tienen a su cargo la interpretación y aplicación de los tratados sobre esta materia. El debido proceso, bajo alguna expresión que recoge las mismas exigencias —por lo general, *fair trial* en la versión inglesa de los instrumentos—, tiene carta de naturalización en el derecho internacional de los derechos humanos. Por ello se ha considerado que tenemos a la vista un nuevo paradigma del debido proceso y que es preciso replantear éste al amparo de las novedades que trae consigo aquella rama notable del derecho de gentes. (García Ramírez, 2006, párr. 7)

Nótese, como el autor comentado se refiere a un cambio de paradigma en relación con las consideraciones sobre el debido proceso, exigido fundamentalmente, por su consideración como un derecho humano, regulado por la normativa internacional sobre estos derechos, y que -sin dudas- provoca una reinterpretación de sus contenidos y conceptos al influjo de esa nueva tendencia.

La Corte Interamericana de Derechos ha tratado conceptualmente el debido proceso como un límite a la actividad estatal, manifestando que se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (Corte Interamericana de Derecho Humanos, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, párr. 123).

Resulta altamente tutelado el derecho al debido proceso desde esta perspectiva, ya que incluye entre sus mecanismos las garantías elaboradas en el artículo 8¹ de la Convención, haciendo especial mención a otras adicionales que pudieran resultar necesarias para la adecuada integración del concepto de debido proceso. En consecuencia, para que el debido proceso sea cumplido en un procedimiento, es preciso que el justiciable, pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03, párr. 121).

La Opinión Consultiva OC-16/99, define que los derechos y garantías que integran el debido proceso son parte de un sistema dinámico, en constante formación. Constituyen "piezas necesarias de éste; si desaparecen o menguan, no hay debido proceso. Por ende, se trata de partes indispensables de un conjunto; cada una es indispensable para que éste exista y subsista" (Voto concurrente razonado del juez Sergio García Ramírez a la OC-16/99, sobre El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, párrafo 2 del voto)

¹ Artículo 8 Garantías Judiciales 1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente 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. 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada; c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior. 3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza. 4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos. 5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

Esa misma opinión consultiva refiere que para considerar una sentencia válida no es suficiente con lograr un resultado presumiblemente justo, hoy se considera que la legitimidad de los medios utilizados para llegar al resultado son los que - sin dudas- aportan legitimidad al propio fallo alcanzado.

El carácter expansivo de las garantías previstas en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos ha sido ratificado en reiteradas ocasiones por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con la marcada intención de consolidar la garantía procesal al derecho al debido proceso.

Ha dicho la Corte en ese sentido:

A pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, las garantías establecidas en el numeral 2 del mismo precepto se aplican también a esos órdenes. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ivcher Bronstein, sentencia de 6 de febrero de 2001, párr. 103)

Este tipo de interpretación extensiva pro homine, es típica de la interpretación en el ámbito de los derechos humanos, prevista por la Constitución Política del Estado 2009, con alcance general.

Precisamente en este caso, la Corte puso su mayor énfasis en los procesos administrativos, considerando que estos al igual que los procesos penales concluyen en sanciones que constituyen expresión del poder punitivo del Estado.

Desde su perspectiva de derechos humanos el debido proceso ha evolucionado con el de cursar de los tiempos: de ahí su caracterización como concepto dinámico, que ante nuevas exigencias surgen elementos que pasan a integrarse en aquel concepto. Por ello, se puede asegurar que de manera paralela, con el desarrollo de la protección del individuo y la realización de la justicia, se han incorporado nuevos derechos procesales al plexo fundamental que constituye el debido proceso.

Adviértase que, esta perspectiva así considerada en el ámbito internacional de derechos humanos acerca del derecho al debido proceso, es perfectamente exigible y aplicable por el operador jurídico boliviano interno, que está obligado constitucionalmente a hacerlo, según mandato del artículo 13 apartado IV.

Este mandato constitucional obliga a la realización -por parte de cualquier juez del Estado, o autoridad con jurisdicción de cualquier tipo administrativa, disciplinar, laboral- del control de constitucionalidad y convencionalidad.

1.3 El procedimiento administrativo disciplinario

Según Tejada Correa,

el Poder de Dirección del Empleador, se concreta a la facultad de impartir órdenes e instrucciones, incluye la facultad de sancionar disciplinariamente a los trabajadores, sin embargo, esta facultad debe ejercerse dentro de unos límites determinados por la Constitución y la Ley, que principalmente busca evitar el uso arbitrario y abusivo de ésta facultad del empleador, y que puede afectar de este modo las condiciones laborales de los trabajadores, ya que aún en este ámbito, la subordinación no puede ni debe ser considerada como un poder absoluto y despótico del empleador frente a los trabajadores.(Tejada, 2015, 229)

En ese mismo sentido asegura De Mesquita:

El poder disciplinario es una herramienta que forma parte de la administración de la empresa y compete su ejercicio a los superiores jerárquicos, aplicable cuantas veces uno de los empleados no ejerza sus funciones con el cuidado necesario o por actos de indisciplina que perturben la finalidad de la empresa, es el superior jerárquico quien debe restablecer el orden por medio de sanciones que corrijan y prevengan aquellas faltas. Por esta razón, el fin inmediato de la potestad disciplinaria es mantener el orden en el servicio, tutelando el bien común del grupo que es su última finalidad (Mesquita, 2014,44)

Los autores citados concuerdan en que el poder jerárquico se manifiesta por el poder directivo, del que resulta el poder disciplinario; así, la integración del

individuo en la comunidad de trabajo da origen a un complejo de poderes sobre él que se traducen en el poder jerárquico. De éste, directamente, o por intermedio del poder directivo institucional, surge el poder disciplinario.

El derecho disciplinario -entonces- puede catalogarse, como un poder interno sancionador para las conductas que se consideren atentatorias contra la disciplina del trabajo, de tal forma, el derecho disciplinario es una especie de derecho penal interno para el servidor.

Este conjunto de normas jurídicas ha sido denominado por la doctrina Derecho disciplinario, y tiene la misión de regular y ordenar las acciones del poder jerárquico en la aplicación de sanciones a los trasgresores del orden establecido.

En fin, que la aplicación de sanciones disciplinarias es producto del ejercicio punitivo del poder jerárquico disciplinar, que se traduce en una función de vigilancia y fiscalización del desempeño debido.

Ha dicho Cabanellas, en el pasado siglo que:

El Derecho disciplinario, supuesta su existencia, resulta vecino muy próximo del Derecho penal. Aun cuando se le considera como Derecho «sui generis», parte de sus principios esenciales son comunes con el Derecho penal, en cuanto a inspiración y desarrollo. (Cabanellas, 1949, 441)

Entiéndase que no son idénticos, pero -sin dudas- los puntos de contacto entre estos derechos están en el poder sancionador y en su finalidad de prevención social; por ello, son perfectamente aplicables al procedimiento administrativo disciplinario, todas las garantías ofrecidas al reo en el ámbito del proceso penal.

Entonces, pudiera definirse el procedimiento administrativo disciplinario como aquel conjunto de normas jurídicas que regulan las etapas en las que discurre el poder sancionador disciplinario administrativo para ser aplicado en un caso concreto, respetando las garantías fundamentales establecidas, en aras del principio de jerarquía normativa de la Constitución.

Significa que el procedimiento administrativo disciplinario se encuentra acotado por unos ciertos límites que se imponen al poder disciplinario jerárquico, esos

límites están conformados, no solo dentro del propio derecho disciplinario, sino en el ámbito de los derechos y garantías fundamentales y en el ámbito de los tratados de derechos humanos reconocidos y ratificados por el país.

En consecuencia, el procedimiento administrativo disciplinario está sujeto para su validez y eficacia, al control de constitucionalidad y convencionalidad de las garantías reconocidas en las etapas procesales que lo conforman.

Resulta trascendente la correcta aplicación de las medidas disciplinarias porque pretende crear una disciplina gremial que se caracterice por el cumplimiento consciente y sistemático de las regulaciones vigentes en el campo de ocupación de que se trate, y en ello, es primordial el mantenimiento de las garantías procesales que a cada procesado disciplinario corresponde.

En síntesis, que la subordinación en el ámbito administrativo no debe entenderse como un poder ilimitado, o que pueda manifestarse arbitrariamente, sino condicionado y limitado por el principio del debido proceso donde toda persona tiene derecho a un proceso disciplinar justo y equitativo, en el que sus derechos se acomoden a lo establecido en régimen disciplinar que corresponda y que será aplicable a todos los que se hallen en una situación similar, proceso que debe respetar el conjunto de requisitos que, como garantías procesales, establecen la Constitución Política del Estado, los Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos y la Ley.

El procedimiento administrativo disciplinario consta de dos etapas fundamentales: la etapa instructora y la etapa sancionadora. En la primera etapa se procesa la denuncia y se decide si iniciar o no la tramitación sumarial. En la etapa sancionadora, admitida la denuncia, se apertura el proceso sumarial, con el auto que abre un período de 10 días para ofrecimiento y producción de la prueba, concluido el plazo se señalará día y hora de audiencia sumaria, para descargos y alegatos. El proceso sumario concluye -en primera instancia- con la resolución del sumariante declarando probada o improbadamente la denuncia.

Como conclusión, pudiera decirse que, el procedimiento administrativo regula el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública.

Es precisamente, a ese conjunto de normas que regulan la potestad sancionadora de la administración pública, al que se le denomina Derecho Administrativo Sancionador. Dicha potestad sancionadora, tomando en cuenta sus fines, se divide en dos: la disciplinaria y la correctiva.

La potestad disciplinaria tiene la intención de proteger los propios intereses de la Administración como organización y las sanciones que dispone están dirigidas a sus funcionarios, o a personas vinculadas a la Administración por especiales deberes y relaciones jurídicas.

La potestad correctiva, se dirige a imponer sanciones a la generalidad de ciudadanos que pudieran transgredir los deberes jurídicos que las normas les imponen como administrados.

Los principios aplicables a la potestad sancionadora de la administración son los siguientes:

a) Principio de legalidad

El principio de legalidad determina una exigencia de reserva absoluta de ley, que hace necesaria una descripción genérica de las infracciones administrativas y sus sanciones en una disposición con rango de ley; sin embargo, la definición exacta de tales infracciones debe ser posible a través de reglamentos administrativos.

En tal sentido, las disposiciones reglamentarias de desarrollo podrán introducir especificaciones o graduaciones al cuadro de las infracciones o sanciones establecidas legalmente que contribuyan a la más correcta identificación de las conductas o a la más precisa determinación de las sanciones correspondientes.

Se conforma de tal manera, una interconexión dependiente entre la ley que describe genéricamente las infracciones administrativas y sus sanciones, con el reglamento que pormenoriza y ajusta infracciones y sanciones.

Recuérdese que, en ningún caso puede un reglamento emanado de la Administración establecer infracciones o sanciones, nuevas no contempladas en la ley habilitante.

b) Principio de tipicidad

La tipicidad como principio, conduce a la exigencia de norma predeterminada, a la urgencia de descripción legal de conductas y sanciones que existan antes de la propia comisión de los hechos que se procesan. Esta exigencia se dirige a lograr la certeza del derecho, que permite predecir el tipo de conductas específicas consideradas infracciones disciplinarias y sus sanciones.

La Dirección General de la Función Pública de Murcia, asegura -en este sentido- que:

(...) el reglamento se presenta como complemento indispensable en la descripción de las conductas, siempre dentro del respeto al principio de tipicidad.

Este principio vinculado al de legalidad, impide utilizar formulas tipificadoras vagas o de una gran amplitud o indeterminación que permitan al órgano sancionador actuar con excesivo arbitrio. Las conductas sancionables deben estar exactamente delimitadas, descritas, lo que también aporta un valor de seguridad jurídica: que los ciudadanos puedan predecir las consecuencias de sus actos. (Dirección General de la Función Pública de Murcia, 2015, 07)

Nótese, la manera en que se resalta la indispensable exactitud en la descripción de las conductas, que sin crear nuevos tipos sancionadores, desarrollen los hechos susceptibles de ser entendidos dentro de tales infracciones. La vaguedad y amplitud en la conformación de las conductas sancionadas se entiende como arbitrariedad administrativa, contraria a la seguridad jurídica deseable.

c) Principio de irretroactividad

La norma sancionadora no puede aplicarse a hechos ocurridos antes de su entrada en vigor. La ley solo dispone para lo venidero.

d) Principio de responsabilidad

Subjetivamente la conducta del autor sometido a proceso disciplinario debe ser dolosa o culpable, entendiendo dentro de la culpabilidad a los comportamientos negligentes, comportamientos imprudentes, y con falta de diligencia debida.

e) Principio de proporcionalidad

Se refiere a la correspondencia deseable entre la conducta del infractor y la medida disciplinaria impuesta

f) Principio de prescripción

Se refiere a que la acción disciplinaria notarial prescribe por el transcurso del tiempo y se interrumpe con la presentación de la denuncia, y en consecuencia comienza a contarse nuevamente el tiempo

g) Principio “nom bis in idem”

No pueden sancionarse dos veces conductas con identidad de sujeto, hecho y fundamento.

Hasta aquí los principios que imbuyen la potestad sancionadora de la administración, véanse en adelante, los principios del procedimiento administrativo en el que se sustancia esa potestad sancionadora. Este procedimiento administrativo debe procurar un adecuado equilibrio entre la potestad administrativa y los derechos de los ciudadanos.

✓ Principios del procedimiento administrativo en que se sustancia la potestad sancionadora

1. Exigencia de procedimiento

La potestad sancionadora debe seguir un procedimiento establecido, es la única forma de hacerse eficaz.

2. Derechos de audiencia y defensa

Orientado a evitar la indefensión. Contiene los derechos del denunciado a ser notificado de los hechos que se le imputen, de las infracciones y sanciones en las que pudiera incurrir, a la presunción de inocencia, a formular alegaciones y proponer pruebas de descargo.

Nótese que el principio de presunción de inocencia impone aportar al que acusa la prueba de cargo correspondiente, y la imposibilidad de sancionar sin pruebas.

3. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deberán establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándose a órganos distintos

Según la Dirección General de la Función Pública de Murcia,

Se trata de uno de los principios de derecho penal que resultan de aplicación al procedimiento administrativo sancionador, condensado en la formula **derecho a un juez imparcial**. Principio que ha de estar presente a la hora de construir los procedimientos sancionadores y al regular la organización administrativa para que haya una verdadera separación entre ambas fases procedimentales. (Dirección General de la Función Pública de Murcia, 2015,15)

Nótese que, aquí se identifica el derecho a un juez imparcial, como aquel derecho fundamental agredido, en los casos en que la etapa de instrucción y la de sanción son practicadas por el mismo órgano. El derecho a un juez imparcial es un derecho que forma parte del conjunto de derechos garantistas que conforman el de debido proceso.

4. La resolución del procedimiento sancionador ha de ser motivada, incluyendo la valoración de las pruebas practicadas que constituyan los fundamentos de la decisión

Según Valenzuela Pirotto, la motivación constituía -en palabras de Couture- un deber administrativo impuesto al operador jurídico como manera de fiscalizar su actividad intelectual frente al caso, a efectos de poder comprobar que su decisión es un acto reflexivo, emanado de un estudio de las circunstancias particulares, y no de un acto discrecional de su voluntad autoritaria (Valenzuela, 2020)

Además, asegura el mencionado autor:

En la actualidad podría señalarse que la motivación de las resoluciones se ha erigido en una verdadera garantía inherente al debido proceso que despliega efectos incluso fuera del proceso, constituyéndose de esta manera en su contenido más importante y superando la tradicional posición que la identificaba como un mero requisito formal de las

sentencias, entendiéndoselo como un concepto comprensivo tanto de la fundamentación fáctica como de la fundamentación jurídica de aquellas.(Valenzuela, 2015)

Véase la preocupación manifiesta del procedimiento administrativo por el cumplimiento de los derechos que conforman la garantía más general del debido proceso, lo que implica su compromiso con el cumplimiento de las garantías fundamentales previstas constitucional y convencionalmente.

CAPÍTULO II

2 Del debido proceso en el procedimiento administrativo disciplinario notarial en Bolivia

Este capítulo tiene la intención de profundizar el análisis de la norma y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, sobre los temas del debido proceso y el procedimiento administrativo disciplinario notarial, identificando las dificultades que en dicho procedimiento puedan atentar contra la eficaz validación de un control constitucional y convencional del mismo.

Se abordará igualmente el estudio desde el ámbito del derecho extranjero utilizando el método de derecho comparado. Para ello, se han escogido, usando como parámetro el área geográfica y cultural a la que pertenece Bolivia, las regulaciones jurídico disciplinarias notariales de Perú, Colombia y Uruguay.

2.1 La jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia sobre el debido proceso en el ámbito del proceso administrativo disciplinario

El Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia ha tenido oportunidad de pronunciarse muy intensamente sobre el tema de la aplicación del debido proceso a los temas de procedimientos administrativos disciplinarios.

Especial pronunciamiento el que realiza por ejemplo, en la Sentencia 1053 de 2013, que resulta ser jurisprudencia calificada como fundadora en los temas que resuelve y que referida al asunto en estudio se pronuncia de la siguiente forma:

Asimismo, toda sanción y medida precautoria debe estar enmarcada dentro del debido proceso, consagrado en los arts. 115.II y 117 de la CPE, concebido en su triple dimensión de principio, garantía y derecho fundamental, cuya observancia es insoslayable en la substanciación de un proceso judicial o administrativo, y siendo que toda sanción limita derechos, la misma debe ser regulada por una ley, a objeto garantizar un proceso exento de excesos originados en actuaciones u omisiones procesales, siendo su finalidad la materialización de los valores jurídicos de justicia e igualdad, en el entendido que sólo a través de ellos se lograra

la eficacia máxima de los derechos fundamentales, por lo que las sanciones derivadas del control disciplinario deben respetar las reglas mínimas que hacen al debido proceso. En ese sentido, es indispensable diferenciar entre las medidas preventivas y las sanciones propiamente dichas; las primeras, son aquellas que durante la sustanciación del proceso son dispuestas de forma temporal, con el único objeto de mantener una situación inalterable en tanto se tramite el proceso y se demuestre la responsabilidad del procesado, como la suspensión temporal del ejercicio de funciones; y, las segundas, son aquellas que resultan de la sustanciación de un debido proceso, dentro del cual se determinan sanciones, las cuales al limitar derechos, tienen que serlo a través de una ley y no mediante un reglamento (Sentencia C-1053/2013,2013)

De tal pronunciamiento, se puede colegir que las sanciones derivadas del control disciplinario deben respetar las reglas del debido proceso, es decir, aquellas que funcionan como sanción impuesta al infractor de la conducta tipificada como falta deben ser definidas en un procedimiento que respete al debido proceso, en su triple dimensión, como principio, derecho y garantía.

El debido proceso sustantivo tutela al ciudadano frente a la aplicación de leyes contrarias a sus derechos fundamentales (control de constitucionalidad). Por su parte, el debido proceso adjetivo tutela al ciudadano estableciendo garantías procesales que aseguran los derechos fundamentales.

Según Bustamante:

El debido proceso comparte el doble carácter de los derechos fundamentales: es un derecho subjetivo y particular exigible por una persona y, es un derecho objetivo en tanto asume una dimensión institucional a ser respetado por todos, debido a que lleva implícito los fines sociales y colectivos de justicia (Bustamante, 2001,101)

Por ello, el debido proceso en Bolivia se conforma como un derecho fundamental, una garantía jurisdiccional y un derecho procesal. Desde esa

perspectiva puede ser exigido por un ciudadano en especial, pero además se convierte en un poder-deber del operador jurídico.

Además, precisa la sentencia que las sanciones disciplinarias no pueden estar definidas por un reglamento, sino por una ley, en virtud de que ellas limitan derechos, y por tanto, no pueden ser ordenadas jurídicamente de otra forma.

La Sentencia Constitucional 846 del 2012, es otra que define determinados asuntos importantes para el estudio, se convierte en jurisprudencia precedencial relevante moduladora y en la contextualización de la línea jurisprudencial se precisa lo siguiente:

La SCP 0846/2012, debe ser entendida en el contexto de los siguientes precedentes: 1. La SC 0042/2004 de 22 de abril, pronunciada por el Tribunal Constitucional anterior señaló que: "...toda actividad sancionadora del Estado, sea en el ámbito jurisdiccional o administrativo, debe ser impuesta **previo proceso**, en el que se respeten todos los derechos inherentes a la **garantía del debido proceso**, entre los cuales se encuentra el **derecho a la defensa**, que implica a su vez, entre otros elementos, **la notificación legal** con el hecho que se le imputa al afectado, y con todas las actuaciones y resoluciones posteriores, **la contradicción y presentación de pruebas tendentes a desvirtuar la acusación, la asistencia de un defensor, el derecho pro actione ó a la impugnación**; asimismo, el derecho a la defensa, se relaciona directamente con los derechos a la igualdad de las partes ante la ley y ante su juzgador, **al juez natural** y a la seguridad" (las negrillas son añadidas). 2. En cuanto al debido proceso disciplinario, la SC 0022/2006 de 18 de abril, señaló: "(...) **el derecho administrativo disciplinario, por afectar la esfera de autodeterminación de las personas mediante la imposición de sanciones personales, alberga los principios del Derecho Penal en cuanto al debido proceso...**". Los dos entendimientos anotados, fueron asumidos por la SCP 0140/2012 y a partir de estos entendimientos generales referentes al debido proceso en el ejercicio de la potestad administrativa sancionatoria, la SCP 0846/2012,

extendió y amplió su alcance a un debido proceso reforzado para personas con capacidades diferentes y grupos de especial vulnerabilidad, por lo que se configura en una sentencia moduladora.(Sentencia C-846/2012,2012)

Nótese, como esta sentencia constitucional define los principios fundamentales del procedimiento administrativo disciplinario cuando aborda la necesidad de proceso previo, el debido proceso, el derecho a la defensa y sus contenidos, el derecho al defensor, el derecho al juez natural, y la definición de que el derecho administrativo disciplinario ostenta iguales principios que el derecho penal en cuanto al debido proceso, de lo que se colige la necesidad de que en el proceso disciplinario se encomiende a un órgano la instrucción y a otro, el procesamiento y definición de la sanción; tal como ocurre en derecho penal, que existe una autoridad instructora y otra autoridad que juzgadora, preservando de tal forma el derecho a un juez imparcial.

Otra Sentencia importante resulta ser la 686/2014, calificada como jurisprudencia precedencial relevante, y fundadora, cuya síntesis del caso se describe como sigue en su ficha jurisprudencial:

En esta acción de amparo constitucional, el accionante alegó la vulneración de su derecho a la defensa y al debido proceso, señalando que dentro del proceso disciplinario seguido en su contra, se emitió Auto de Inicio de Sumario Disciplinario realizando una transcripción de la denuncia sin realizar una motivación y fundamentación lógica que sirva de base para el inicio de un proceso disciplinario, por lo que solicitó se otorgue la tutela invocada, disponiendo la nulidad de la resolución impugnada. El Tribunal Constitucional Plurinacional, revocó la resolución revisada y denegó la tutela solicitada por subsidiariedad, por cuanto el Auto de Inicio de Sumario Disciplinario, deberá ser impugnado con la eventual resolución final a emitirse.(Sentencia C-686/2014,2014)

Adviértase que el auto sumarial que abre el proceso disciplinario debe ser motivado, en razón de que es preciso aportar las prueba de cargo que acrediten la falta disciplinaria que se le imputa al denunciado, lo que motivó al Tribunal

Constitucional a revocar el mismo; sin embargo, no concedió la tutela porque dada la naturaleza sumarial del proceso se entiende necesaria la concentración de acciones procesales, y por ello dispone que deberá ser impugnada cualquier problema en el auto de inicio del proceso disciplinario , conjuntamente con la impugnación de la resolución final en su caso.

De tal manera lo aclara la sentencia constitucional comentada cuando refiere en su *ratio decidendi*:

FJ.III.3. (...)cabe subsumir la situación planteada en la causal de improcedencia de subsidiariedad de la acción de amparo constitucional, toda vez que por la glosada naturaleza del Auto de Inicio de Sumario Disciplinario, este podrá ser impugnado de manera concentrada ante la emisión de la resolución final del proceso sustanciado en contra del accionante y no hacerlo previamente, porque ella desvirtuaría la naturaleza sumaria y no incidental del proceso administrativo sancionador alertada en el Fundamento Jurídico precedente. En el marco de lo referido, Víctor Luis Guaqui Condori, puede plantear los alegatos que vea necesarios para alertar ante el Tribunal que emitirá la resolución final a efecto de que si corresponde repare las supuestas irregularidades, cometidas en el Auto de Inicio de Sumario Disciplinario, teniendo asimismo los medios de impugnación previstos contra dicha determinación, una vez agotados podrá acudir de manera excepcional ante esta jurisdicción constitucional.(Sentencia C-686/2014,2014)

Es de resaltar una declaración colateral que hace el constitucional en este caso y que no pasa inadvertida, se trata de la naturaleza sumaria y no incidental del proceso administrativo sancionador, lo que conduce a la concentración de todo tipo de alegaciones contra cualquier asunto procesal al final, en el momento en que se impugne la resolución final del proceso en primera instancia.

2.2 El régimen disciplinario notarial en la Ley 483 del Notariado Plurinacional

Formando parte del contenido regulado por la Ley 483 del Notariado Plurinacional, aparece en su Título VI la normativa referida al Régimen disciplinario notarial.

Dicho título está conformado por dos capítulos. El Capítulo I define las normas generales y autoridades competentes con un contenido de 13 artículos, en los que se determinan ámbito de aplicación, tribunal de apelación y sumariantes, faltas disciplinarias, su clasificación, sanciones y prescripción de acciones disciplinarias.

En el Capítulo II se regula el proceso disciplinario por faltas graves y gravísimas en seis artículos, que establecen su inicio, trámite sumarial, recursos, notificaciones, inmediatez, e improcedencia de incidentes o excepciones.

A efectos de este estudio, resulta imprescindible, el análisis crítico pormenorizado de algunos pronunciamientos legales del régimen disciplinario notarial en general, siempre desde la concepción del debido proceso, en perspectiva constitucional y de derechos humanos que esta tesis se propone.

El régimen disciplinario notarial inicia su regulación dejando muy claro que, los notarios y notarias de fe pública son responsables disciplinariamente siempre que en el ejercicio del servicio notarial incurran en faltas disciplinarias previstas en dicha Ley, lo que implica la adopción del **principio de tipicidad o taxatividad y de legalidad** en la determinación de la responsabilidad notarial por faltas disciplinarias.

Según Veloso Garibaldi,

El principio de tipicidad supone la verificación conjunta de tres elementos: a) la existencia de una ley que expresamente prevea la infracción y la sanción (*lex scripta*); b) la exigencia de que esa ley sea anterior en el tiempo a la infracción (*lex praevia*) y c) la necesidad de que dicha ley tenga un grado de precisión suficiente y razonable en torno a cual es la conducta punible y su correspondiente sanción (*lex certa*). (Veloso, 2019, 70)

Puede calificarse al principio de tipicidad como un principio general del derecho sancionador (penal y no penal), en ello coinciden autoridades en la materia como Veloso, de Uruguay (Veloso,2019,72), Cordero, de Chile (Cordero,2009, 96), y Nieto, de España (Nieto,2012,260); en ese sentido, como principio que informa el derecho administrativo sancionador, puede ser utilizado para la interpretación necesaria en dicho espacio regulatorio. Tampoco debe olvidarse su acogimiento en el ámbito de las garantías dentro el artículo 116 de la Constitución Política del Estado, que define que cualquier sanción debe fundarse en una ley anterior al hecho punible, lo que ratifica su tutela constitucional.

Este principio de tipicidad está íntimamente relacionado con el principio de legalidad que implica que la regulación de la materia administrativa disciplinaria esté reservada a la ley, en sentido orgánico y formal; es decir, que el régimen disciplinario administrativo debe ser regulado exclusivamente a través de una ley.

Así, el principio de legalidad vendría a exigir que las infracciones y sanciones estén previstas por una ley antes que se incurra en ellas; por otra parte, el principio de tipicidad exigiría que la descripción de las infracciones fuera realizada con una certeza tal, que permita a los administrados conocer cuáles son las conductas punibles y sus sanciones.

Es constatable la intención del principio de tipicidad y el principio de legalidad , que tributan a la seguridad jurídica; y en virtud de ello, el régimen disciplinario notarial establecido por la Ley 483, considera deseable que, todo Notario o Notaria, conozca las conductas que constituyen infracciones disciplinarias antes de actuar y esté informado sobre sus consecuencias y sanciones; y en razón de ello, adopta el principio de tipicidad o taxatividad y legalidad , que enfocan sus objetivos a poner límites a la discrecionalidad administrativa en la aplicación del derecho y a la arbitrariedad en tal sentido.

En fin, pudiera decirse para concluir este comentario al artículo de referencia, que el principio de tipicidad de las infracciones y sanciones disciplinarias se convierte en requisito sin el cual no se puede llegar a cumplir con el principio de legalidad, lo que implica que el legislador de la Ley 483, cuando acoge en su

artículo 97 el principio de legalidad y tipicidad de las infracciones administrativas disciplinarias, se compromete -dentro del rango de ley- a determinar -de la forma más certera posible- las conductas infractoras de la disciplina notarial y sus sanciones probables.

Sin embargo, el desafío para el legislador en este caso, es ajustar al ámbito administrativo los principios de tipicidad y legalidad que no pueden ser tenidos en cuenta dentro del derecho administrativo disciplinar con la misma rigidez del derecho penal, porque el primero es dinámico y cambiante, lo que implicaría modificaciones sucesivas que harían inviable el sistema.

Aquí, el reto del legislador es -entonces- encontrar los límites al principio de tipicidad en el ámbito del régimen disciplinario notarial; es decir, hasta donde debe definir el tipo legal para no vulnerar dicho principio y cuáles son los elementos esenciales sin los que la aplicación de una sanción pudiera resultar nula por ausencia de base y precisión normativa legal. (Veloso, 2019, 74)

Para la evaluación del cumplimiento del principio de tipicidad de la norma procesal, la doctrina aporta dos elementos esenciales: la regulación normativa debe contener núcleo sancionatorio y la posibilidad de aplicación real de la norma.

Sobre este asunto asegura Veloso, que resulta indiscutible entonces, que la norma legal debe contener el denominado núcleo sancionatorio, que se encuentra contenido en la norma si esta puede ser de aplicación inmediata; sin embargo, esto no impide que la ley pueda remitir a una reglamentación especial que regule extremos complementarios de la misma siempre que esta reglamentación respete y se mantenga dentro de los cánones establecidos por el marco legal que la deriva. (Veloso, 2019, 77)

Asimismo, puntualiza la autora que se comenta que, para que sea válido el núcleo sancionatorio establecido en ley, deben integrarlo los siguientes requisitos:

- a) la descripción razonable de la conducta u omisión constitutiva de infracción;
- b) la necesidad de culpa o dolo, o en caso de que se entienda, la existencia de una infracción objetiva; c) en caso de ser subjetiva, la entidad de la

culpabilidad exigida y d) la descripción de la sanción o del elenco de las mismas (Veloso, 2019, 77)

En ese mismo sentido, asegura Ruocco, que no basta que la norma sancione con carácter general el incumplimiento de las obligaciones en ella establecidas; sino que, la tipicidad exige una descripción legal de la conducta que puede ser completada por un reglamento, conectados ambos a una sanción específica. (Ruocco, 2011, 144).

Nótese, que el cumplimiento de estos principios de tipicidad y legalidad en el ámbito del proceso administrativo disciplinario están intrínsecamente relacionados con el cumplimiento del debido proceso en su dimensión adjetiva, que conduce a que los derechos de las personas procesadas se acomoden a lo establecido en disposiciones jurídicas generales aplicables a los que se hallen en una situación similar.

En adelante, el régimen disciplinario notarial establecido en la Ley 483 define , en su artículo 98, que será aplicable a todos los Notarios y Notarias de fe pública y en el artículo 99, que las autoridades disciplinarias encargadas de llevar adelante el proceso serán : en orden de jerarquía, el Tribunal de Apelación, y los sumariantes disciplinarios.

El Tribunal de apelación conocerá y resolverá las impugnaciones contra las resoluciones, en caso de faltas graves y gravísimas, que dictadas por los sumariantes disciplinarios, sean recurridas jerárquicamente. Este Tribunal de apelación estará conformado por el Director o Directora del Notariado Plurinacional únicamente.

Los sumariantes disciplinarios serán designados por el Director o Directora del Notariado Plurinacional, uno en cada Dirección Departamental del Notariado, previa convocatoria pública y concurso de méritos; se encargarán de sustanciar y resolver en primera instancia, los procedimientos disciplinarios de faltas graves y gravísimas; y en única instancia, los procedimientos disciplinarios por faltas leves; ejerciendo su cargo por un período de 4 años. (Artículo 100 y 101 de la Ley 483/2014)

Ha seguido, la Ley 483 define que son faltas disciplinarias pasibles de sanción las establecidas en los artículos 104, 105 y 106 de la propia ley, que tales faltas se clasifican en leves, graves, y gravísimas, ofreciendo una gradación, y partiendo de la culpa o dolo del Notario o Notaria, que comete la infracción.

En la descripción de las conductas infractoras es posible hacer algunas críticas a la redacción del legislador.

Por ejemplo, en el artículo 104 donde se definen las conductas que constituyen faltas leves el inciso h habla de otras establecidas por reglamentación y ya se dejó dicho anteriormente que resulta atentatorio contra el principio de legalidad, que la ley deje definir otras conductas infractoras a un reglamento, porque en este ámbito del derecho administrativo sancionatorio, como resulta atentatorio contra los derechos constitucionales, las conductas infractoras y sanciones deben ser impuestas por Ley. El reglamento podrá abundar en detalles, pero sin exceder los límites de la conducta definida por ley.

Algo similar sucede con el inciso f y o del artículo 105, que define como faltas graves el incumplimiento de los deberes y prohibiciones, principios y definiciones notariales, establecidos en la presente ley. Aquí la cuestión no afecta al principio de legalidad, sino al principio de tipicidad, porque no hay una descripción de la conducta infractora, no se puede decir que incumplir cualquiera de los deberes impuestos por la norma es una infracción disciplinaria, es preciso que la ley describa en detalles y certeramente la conducta infractora.

Otra cuestión a indicar y que si afecta el cumplimiento del debido proceso es, precisamente, el procedimiento disciplinario en el caso de faltas leves, que se diseña por la ley como de única instancia, sin ulterior recurso, lo que irremediamente atenta al debido proceso, porque no por ser faltas leves son menos atentatorias contra los derechos constitucionales como las demás faltas, pueden conducir a llamada de atención o a multa pecuniaria de hasta 1 salario mínimo nacional y además la acumulación de faltas leves puede llegar a configurar una falta grave, tal como dispone el artículo 105 a, de la Ley 483. Desde otra óptica, el cierre de la tramitación debe ser acreditada con una resolución final, en forma de auto, que sancione o absuelva al Notario o Notaria

denunciada, y que, en su condición de auto que pone fin a un procedimiento sancionatorio, debe ser susceptible de recurso.

El Capítulo II, que se refiere al proceso disciplinario por faltas graves y gravísimas se inicia por denuncia verbal o escrita de cualquier persona, o de oficio por la Dirección del Notariado Plurinacional o la Dirección Departamental, se presentará ante el sumariante disciplinario departamental y contendrá los antecedentes, con una descripción de los hechos y el nombre de la notaria o el notario denunciado, y solo podrá realizarse de manera anónima si suministra datos o medios de prueba que permitan encausar el proceso.

El trámite será sumario por lo que los plazos en él son de corta duración, 4 días hábiles máximo para admitir la denuncia, y aperturar el proceso, o desestimar la denuncia. Por ello, recibida la denuncia, el sumariante en el plazo de 24 horas, solicitará informe a la notaria o el notario denunciado, quien deberá informar en un plazo igual.

Al vencimiento del plazo, con o sin informe, el sumariante -en los dos restantes días hábiles- pronunciará auto de apertura de sumario disciplinario, o auto de rechazo de la denuncia formulada, el cual deberá estar fundamentado y motivado, y no es susceptible de recurso alguno.

Esta disposición acerca de la inexistencia de recurso, no merece igual comentario que en el caso del auto que pone fin al procedimiento disciplinario por faltas leves, porque en este caso se trata de un auto desestimatorio de la denuncia y por esa razón, no se abre la tramitación del procedimiento disciplinario. En esta oportunidad no es preciso recurso alguno, lo imprescindible en el futuro, será aportar nuevas pruebas que realmente corroboren la comisión de la infracción administrativa por el Notario o Notaria denunciado.

El apartado III del artículo 111 de la Ley 483, dispone que el sumariante podrá practicar de manera directa o mediante comisión las diligencias necesarias, a fin de recabar elementos de convicción útiles para la comprobación o no de los hechos denunciados hasta antes de admitir o desestimar la denuncia.

Se trata en este caso de la fase de instrucción del procedimiento administrativo disciplinario contra el Notario o Notaria denunciado, que para seguir adelante

necesita de la prueba de cargo que permita acreditar la comisión de la infracción por parte del denunciado; si no existen pruebas que acrediten la conducta infractora, no habrá lugar al procedimiento disciplinario, en tal razón, la importancia de proveer las diligencias necesarias en busca de la prueba de cargo, diligencias que se practicarán por el sumariante disciplinario o por una comisión creada al efecto.

La doctrina mayoritaria considera que para la perfecta tutela del derecho a un juez imparcial es preciso - de la misma forma que ocurre en el procedimiento penal- que la fase de instrucción del procedimiento administrativo disciplinar sea encargada a una autoridad distinta del sumariante disciplinario que posteriormente en la fase sancionatoria, definirá sobre la existencia de infracción disciplinaria y su correspondiente sanción.

Si así se considera, no habrá más que poner en duda, la posibilidad del sumariante de practicar directamente tales diligencias, que no pueden considerarse válidas en aras del cumplimiento del principio de verdad material, porque se dan precisamente no en la fase decisoria del proceso, sino en la fase de instrucción del mismo, cuando el procedimiento aún no ha comenzado.

Iniciada la fase sancionatoria del procedimiento con Auto sumarial que admite la denuncia, se abrirá el proceso a prueba por los siguientes 10 días hábiles, contados a partir del día siguiente de la última notificación.

Concluido el plazo probatorio, el sumariante, de oficio, señalará día y hora de Audiencia sumaria dentro de los tres días hábiles siguientes. En dicha audiencia, se oirán descargos y alegatos del denunciado y denunciante, y terminada la misma el sumariante, tendrá un plazo de tres días hábiles, para dictar resolución de primera instancia declarando probada o improbada la denuncia, estableciendo la infracción cometida y la sanción dispuesta para el denunciado.

Contra la resolución final emitida por el sumariante disciplinario procede recurso de apelación, que podrá ser presentado ante el sumariante por el denunciante o por el Notario sancionado, fundamentando los agravios, en el plazo de 72 horas contadas a partir de su notificación. Vencido este plazo, si ninguno de los

interesados usare el derecho a recurrir, quedará ejecutoriada la resolución final administrativa disciplinaria emitida por el Sumariante.

El sumariante dispondrá de 48 horas para remitir antecedentes ante el Tribunal de Apelación en los casos en que los interesados usen de este derecho, siempre con notificación de la parte contraria, quien deberá responder dentro del mismo plazo de la remisión. El Tribunal de Apelación dispondrá de un término de cinco días hábiles para resolver el recurso y emitir resolución final disciplinaria de segunda instancia, procedimiento impugnatorio que no permite la proposición de pruebas, y que pone fin al procedimiento administrativo.

La resolución final de segunda instancia podrá declararse confirmando total o parcialmente la resolución impugnada, revocando total o parcialmente la de primera instancia, o anulándola.

Ante la resolución final de segunda instancia solo queda la posibilidad de solicitar aclaración, enmienda o complementación sobre aspectos formales, que podrá efectuarse en el plazo de 24 horas posteriores a la notificación de la misma, acción procesal que suspense la ejecución de las medidas dispuestas por el plazo de dos días hábiles de los que dispondrá el Tribunal de Apelación para pronunciarse sobre la aclaración, enmienda o complementación.

La práctica de las notificaciones en el proceso se caracteriza por acontecer de manera muy diversa, podrán realizarse por fax, u otro medio tecnológico, y aquellas menos trascendentes se practicarán en el plazo de 24 horas por cédula en secretaría del Sumariante disciplinario, de forma personal en secretaría, o verbalmente en audiencia, dejando constancia de ello en el acta de la audiencia respectiva.

Sin embargo, la resolución de apertura del proceso sumario, la resolución sumarial y la segunda instancia -que son las de mayor trascendencia jurídicamente hablando- se notificarán en un plazo de 48 horas, de manera personal, y en caso de no ser habido el procesado, por cédula en oficina notarial; con testigo de actuación, cuando la notaria o el notario se encuentren en ejercicio del servicio notarial.

La redacción el artículo 114 no es feliz, porque se define desde el principio de inmediación y dice textualmente que la defensa del procesado es personalísima, lo que implica limitar la posibilidad de la representación letrada para su defensa, insistiendo sobre lo mismo cuando apunta que no podrá ser representado por apoderado. Pudiera entenderse que los actos procesales disciplinarios tuvieran un carácter personalísimo, lo que implica la imprescindible presencia física del Notario denunciado, pero no la exigencia de defensa personalísima porque, sin duda, esta disposición atenta contra el derecho a la representación letrada que deriva en un atentado al debido proceso.

El principio de inmediación no releva esencialmente este contenido, el principio de inmediación debe permitir a la autoridad sumariante disciplinaria el contacto personal y directo con las partes, en las audiencias, con la prueba, y con los hechos que se alegan en el proceso, pero no implica de forma alguna limitación de los derechos de representación letrada para el procesado.

La naturaleza sumaria del procedimiento lo convierte en impropio para el esclarecimiento de incidentes o excepciones, dado el principio de concentración que determina la conjunción de la actividad procesal en el menor número posible de actos; sin embargo, excepcionalmente podrán plantearse las de prescripción de acción, cosa juzgada, exclusión o eximentes de responsabilidad, cuyo pronunciamiento se remitirá a resolverse en la Resolución sumaria, que pone fin a la primera instancia procesal, lo que no explica que no puedan de la misma forma conocerse de otros incidentes o excepciones, como por ejemplo, el de recusación.

2.3 Estudio del derecho extranjero

Como se dejó dicho en la introducción de este capítulo se escogieron para el estudio las regulaciones del régimen disciplinario notarial de países como Colombia, Perú y Uruguay. Véase, en adelante, los resultados.

2.3.1 El procedimiento disciplinario notarial en Colombia

En Colombia la Ley 1952 de 28 de enero del 2019, regula el régimen disciplinario de los notarios y comprende el catálogo de faltas imputables a ellos, determina

los principios rectores, los términos prescriptivos de la acción, y de la sanción disciplinaria al igual que el procedimiento.

La superintendencia del Notariado y Registro resulta el órgano de control disciplinario sin perjuicio del poder preferente que podrá ejercer la Procuraduría General de la Nación.

La acción disciplinaria se iniciará y adelantará de oficio, o por información proveniente de servidor público o de otro medio que amerite credibilidad, o por queja formulada por cualquier persona, nunca por anónimos si estos no proveen las pruebas necesarias que permitan seguir adelante el caso.

Es de notar la fórmula legal que establece el procedimiento notarial para el caso de Notario que invoque la violación del debido proceso en el ámbito de la tramitación disciplinaria. El artículo 86 del mencionado cuerpo legal con el título de Oficiosidad y preferencia, dispone lo siguiente en su párrafo segundo:

La Procuraduría General de la Nación, previa decisión motivada del funcionario competente, de oficio o a petición del disciplinado, cuando este invoque debidamente sustentada la violación del debido proceso, podrá asumir la investigación disciplinaria iniciada por otro organismo, caso en el cual este la suspenderá y, la pondrá a su disposición, dejando constancia de ello en el expediente, previa información al jefe de la entidad. Una vez avocado el conocimiento por parte de la Procuraduría, esta agotará el trámite de la actuación hasta la decisión final.(Ley 1952/2019, 2019)

Importante tutela ofrecida dentro del procedimiento disciplinario al debido proceso, encargando a la Procuraduría General del Estado asumir un proceso en el que ha sido debidamente sustentada la violación del debido proceso en cualquiera de sus variantes, lo que podrá ser solicitado por el funcionario competente, de oficio o a petición del disciplinado al organismo actuante, que se abstendrá de actuar y derivará el procedimiento a conocimiento de la procuraduría hasta la decisión final.

Significa la alta preocupación del Estado colombiano por el cumplimiento de las garantías fundamentales que conforman el complejo de derechos que integran

la garantía del debido proceso en el ámbito del proceso disciplinario administrativo y una fórmula relevante para resolver a tiempo cuestiones que luego pudieran enervar la validez de la decisión del proceso mismo.

Es una acción preventiva que pretende restaurar las garantías en un procedimiento disciplinario que puede ser susceptible de anulación en el futuro por sus atentados al debido proceso, haciéndose cargo de ello la Procuraduría General del Estado.

En cuanto al procedimiento disciplinario los artículos 111,112 y 113 del propio cuerpo legal aportan algunas ideas importantes:

Artículo 111. La calidad de disciplinado se adquiere a partir del momento del auto de apertura de investigación o la orden de vinculación. El funcionario encargado de la investigación notificará de manera personal la decisión de apertura de investigación al disciplinado. Para tal efecto lo citará a la dirección registrada en el expediente o a aquella que aparezca registrada en su hoja de vida. De no ser posible la notificación personal, se le notificará por edicto de la manera prevista en este código. El trámite de la notificación personal no suspende en ningún caso la actuación probatoria encaminada a demostrar la existencia del hecho y la responsabilidad del disciplinado. Con todo, aquellas pruebas; que se hayan practicado sin la presencia del disciplinado, en tanto se surtía dicho trámite de notificación, deberán ser ampliadas o reiteradas, en los puntos que solicite el disciplinado. Enterado de apertura de investigación disciplinaria, el disciplinado y su defensor, si lo tuviere, tendrán la obligación procesal de señalar la dirección en la cual recibirán comunicaciones. La omisión de tal deber implicará que las comunicaciones se dirijan a la última dirección conocida.

Artículo 112. Derechos del disciplinado. Como sujeto procesal, el disciplinado tiene los siguientes derechos:

1. Acceder a la actuación.
2. Designar apoderado.

3. Ser oído en versión libre, en cualquier etapa de la actuación, hasta antes del traslado para presentar alegatos previos al fallo de primera o única instancia.
4. Solicitar o aportar pruebas y controvertirlas e intervenir en su práctica, para lo cual se remitirá la respectiva comunicación.
5. Rendir descargos.
6. Impugnar y sustentar las decisiones cuando hubiere lugar a ello.
7. Obtener copias de la actuación.
8. Presentar alegatos antes de evaluación de investigación y antes del fallo de primera o única instancia.

Artículo 113. Estudiantes de consultorios jurídicos y facultades del defensor. Los estudiantes de los consultorios jurídicos podrán actuar como defensores de oficio en los procesos disciplinarios según los términos previstos en la ley. Como sujeto procesal, el defensor tiene las mismas facultades del investigado. Cuando existan criterios contradictorios, prevalecerán los del defensor. (Ley 1952/2019,2019)

La importancia de estas regulaciones radica precisamente en que en ellas se garantiza el derecho a un defensor, el derecho a nombrar un apoderado, el derecho a la prueba, el derecho al contradictorio del disciplinado, el derecho a ser oído, todos constituyentes de la garantía del debido proceso, incluso el derecho a un defensor de oficio, que se soluciona con una fórmula muy novedosa, a partir de la incorporación -como defensores de oficio- de los estudiantes de derecho que se encuentran afiliados a consultorios jurídicos.

Para la impugnación de los fallos disciplinarios, habilita la ley varias posibilidades, recurso de apelación, recurso de queja, y de reposición, cada uno en sus circunstancias, además de la posibilidad del sancionado de solicitar -por única vez- revocatoria, en caso de no utilizar los recursos establecidos, siempre que se refieran a los fallos sancionatorios, cuando infrinjan manifiestamente las normas constitucionales, legales o reglamentarias en que deban fundarse. Igualmente, cuando con ellos se vulneren o amenacen manifiestamente los derechos fundamentales; lo que puede entenderse como una forma de tutela

especializada y reforzada que garantiza un efectivo control de la constitucionalidad y la convencionalidad del proceso disciplinario mismo.

En tal sentido define el artículo 142 lo siguiente:

Artículo 142. Competencia. El Procurador General de la Nación será la única autoridad competente que podrá revocar los fallos sancionatorios, los autos de archivo y fallo absolutorio.

En el caso los fallos absolutorios, procederá la revocatoria únicamente cuando se trate de faltas disciplinarias que constituyan violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, expedidos por cualquier funcionario la Procuraduría o autoridad disciplinaria. (Ley 1952/2019,2019)

Resulta trascendente de igual forma, el artículo 148 de cuerpo legal comentado.

Artículo 148. Imparcialidad del funcionario en la búsqueda de la prueba.

El funcionario buscará la verdad real. Para ello deberá investigar con igual rigor los hechos y circunstancias que demuestren la existencia de la falta disciplinaria y la responsabilidad del investigado, y los que tiendan a demostrar su inexistencia o lo eximan de responsabilidad. Para tal efecto, el funcionario podrá decretar pruebas de oficio.

Se trata de la recepción del principio de verdad material en el ámbito del proceso disciplinario colombiano, que se entiende aplicable a la etapa investigativa y que resulta necesario a vistas de que es la propia autoridad disciplinaria que decide la sanción, la que tramita la fase de instrucción del proceso, pronunciamiento que tutela -entonces- el derecho a un juez imparcial.

El procedimiento disciplinario colombiano transcurre en distintas etapas que se identifican como sigue: **indagación previa**, que se utiliza en los casos en que es preciso identificar al sujeto comisor de la falta; **investigación disciplinaria**, que es ya la etapa en la que se instruye la denuncia, la investigación tendrá como fines verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad; **cierre de la investigación y evaluación**, donde el funcionario

de conocimiento citará a audiencia y formulará pliego de cargos cuando esté objetivamente demostrada la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del disciplinado, contra tal decisión no procede recurso alguno; **juzgamiento**, etapa en que se realiza la audiencia, los alegatos y fallo; y la etapa de **segunda instancia**, cuando corresponda.

La ley comentada, establece un procedimiento integrado para los procesos administrativos disciplinarios, al que están sometidos los Notarios, y el tratamiento legal ofrece algunas ideas muy novedosas diseñando formas de tutelar los derechos fundamentales y humanos que se comportan como garantías procesales antes, durante y después del juzgamiento.

2.3.2 El procedimiento disciplinario notarial en Uruguay

En el Uruguay, por la Acordada Suprema Corte de Justicia número 7533, promulgada el 3 de noviembre de 2004, se aprueba el nuevo reglamento notarial que contiene entre sus artículos del 256 al 278, disposiciones que regulan el régimen disciplinario de los notarios.

Se precisa que la superintendencia del notariado corresponde a la Suprema Corte de Justicia, que tendrá por ello, el ejercicio de las potestades de control, disciplinaria y de reglamentación de la función notarial.

Los Escribanos deberán actuar con total acatamiento a las leyes y reglamentos que regulan el ejercicio de la función notarial y a los principios establecidos para mantener la disciplina interna de la profesión y la confianza debida a la función pública que desempeñan, y quedan sujetos a responsabilidad civil, penal, fiscal y disciplinaria.

Sin embargo, la aplicación a los Escribanos de sanciones civiles, penales y fiscales, corresponde a los jueces del fuero común, quienes comunicarán a la Suprema Corte de Justicia las sanciones civiles, penales y fiscales que aplicaren a los Escribanos, dentro de las 48 horas de ejecutoriada la sentencia respectiva. De esa comunicación se dejará constancia en el expediente del Escribano sancionado.

Los notarios serán sancionados disciplinariamente por las faltas, omisiones o infracciones a los deberes que las leyes y reglamentos imponen a los mismos, sin necesidad que de dichas leyes precisen al respecto.

Las sanciones disciplinarias que se aplicarán al Escribano guardarán relación con la gravedad de la falta cometida, los perjuicios causados, el desprestigio que aparejare a la función notarial y el menoscabo ocasionado a la confianza debida al carácter de la profesión.

La norma comentada define la falta como toda infracción del agente de la función notarial a un deber establecido en una norma legal o reglamentaria. Las clasifica en: en leves, graves y muy graves, según la importancia del agravio inferido al orden institucional notarial, los perjuicios causados a terceros y a la credibilidad de la profesión y del documento notarial.

Se consideran:

I) Faltas leves, siempre que las infracciones no impliquen el re otorgamiento de un determinado acto o negocio jurídico, no causen perjuicio a terceros y no constituyan falta grave:

-a) la negligencia en la prestación de la función pública de que está investido el Escribano;

- b) la transgresión a normas legales o reglamentarias;

II) Faltas graves, cuando las infracciones aparejen el re otorgamiento de un determinado acto o negocio jurídico o causen perjuicio a terceros:

a) la negligencia en la prestación de la función;

b) la transgresión a las disposiciones legales o reglamentarias siempre que no configure delito;

c) la actuación del Escribano en violación a los principios generales reguladores de la función notarial, en especial los de veracidad, imparcialidad y reserva.

Asimismo constituyen faltas graves la reincidencia o acumulación de faltas leves y la indisciplina respecto del órgano que ejerce la superintendencia del Notariado.

III) Faltas muy graves:

a) las conductas que den lugar a procesamientos o condenas por delitos cometidos en el ejercicio de la función notarial, o con abuso de ella y aquellos por los cuales se desmerezca la confianza debida a la profesión, sin perjuicio de que la Suprema Corte de Justicia, en ejercicio de la potestad de superintendencia y en defensa de la confianza debida al Notariado, pudiera desinvertir al Escribano procesado o condenado por delitos dolosos o ultraintencionales, cuando a su juicio el hecho ilícito obste al desempeño de la profesión, pudiendo en tal caso reservar las actuaciones hasta el pronunciamiento de la justicia penal, momento en el cual podrá revisarse la sanción disciplinaria aplicada, tomándose en consideración el tiempo de ésta ya transcurrido.

b) la reiteración o acumulación de faltas graves.

Anunciando al final que esta enumeración de faltas no tiene carácter taxativo.

En cuanto a las sanciones disciplinarias que se aplicarán a los Escribanos, el artículo 275 del reglamento comentado prescribe las siguientes:

I) Para faltas leves:

- a) advertencia;
- b) observación.

II) Para faltas graves:

- a) suspensión de la habilitación de cuadernos de Protocolo;
- b) desinvestidura temporaria de hasta cuatro años.

III) Para faltas muy graves:

- a) desinvestidura temporaria de cuatro a ocho años
- b) desinvestidura permanente.

Se precisa además que en la aplicación de sanciones disciplinarias, deberá considerarse:

a) el carácter de la omisión o infracción cometida por el Escribano;

b) la reiteración de las faltas y aplicación de sanciones a que se refiere el artículo 275, teniendo en cuenta la gravedad y demás circunstancias de las infracciones cometidas.

La Suprema Corte de Justicia podrá atenuar la sanción cuando la falta cometida tenga su origen en un error excusable o cuando las circunstancias del caso aconsejen disminuir aquélla.

Se considerará falta grave cualquier omisión en el cumplimiento de un mandato de la Suprema Corte de Justicia y aparejará sanción de suspensión de habilitación de cuadernos de Protocolo hasta tanto se cumpla con dicho mandato. Cumplido, se evaluará la actuación del Escribano, pudiendo levantarse la sanción, mantenerse, o aplicarse una mayor cuando el caso lo requiriera.

En los casos que puedan originar sanciones disciplinarias, la iniciativa corresponderá a la Suprema Corte de Justicia, al Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, a los funcionarios encargados de las visitas -artículo 263- quienes señalarán las omisiones o infracciones atribuidas al Escribano.

Y se observará el siguiente procedimiento:

- a) se agregarán al expediente, en lo posible, todos los antecedentes relativos a observaciones o sanciones anteriores aplicadas al mismo Escribano;
- b) de lo actuado, se dará traslado al Escribano por el término de quince días hábiles contados desde el siguiente a su notificación, para que formule sus descargos;
- c) evacuado el traslado o vencido el plazo para hacerlo, la Suprema Corte de Justicia oirá por su orden al Director de la Inspección General de Registros Notariales y al Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación;
- d) la Suprema Corte de Justicia podrá ordenar diligencias para mejor proveer y dictará resolución.

Contra la resolución expresada habrá recurso de revocación, el que deberá promoverse dentro de los diez días hábiles de notificada.

En caso de imponerse sanción, se dejará constancia de ella en el expediente del Escribano y si éste fuere desinvestido, se procederá, además, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30, que dispone que una vez decretadas las desinvestiduras y las suspensiones en el ejercicio de la profesión de Escribano impuestas por sentencias definitivas o interlocutorias, ejecutoriadas, la Suprema Corte de Justicia:

- a) las comunicará a la Corte Electoral, Caja Notarial de Seguridad Social, Asociación de Escribanos del Uruguay, Dirección General de Registros, Inspección General de Registros Notariales, Tribunales y Juzgados Letrados de Primera Instancia;
- b) las publicará por una sola vez en el Diario Oficial, agregándose el ejemplar al expediente del Escribano;
- c) incorporará la resolución a la página Web del Poder Judicial.

En las comunicaciones y publicaciones que efectúe la Suprema Corte de Justicia, dando noticia de la desinvestidura o suspensión, expresará sucintamente las causas que le dieron origen.

Nótese que en esta regulación normativa no existe pronunciamiento alguno sobre la necesidad de protección constitucional y convencional del procedimientos administrativo disciplinario notarial, claro que indiscutiblemente, este procedimiento está sometido al control constitucional y convencional que la Corte tiene exigido por la Constitución Política del Estado y el Derecho Internacional de Derechos Humanos, pero no existe mecanismo alguno propio que intente tutelar antes, durante y ex post, estas garantías necesarias.

2.3.3 El proceso administrativo disciplinario notarial en el Perú

La Ley del Notariado Peruano, promulgada por Decreto legislativo número 1049 de 26 de junio del 2008, define el régimen disciplinario de los Notarios peruanos en sus artículos del 147 al 156.

Prescribe en su artículo 147 que la disciplina del notariado es competencia del Consejo del Notariado y el Tribunal de Honor de los colegios de notarios, y que solo procede recurso de apelación contra las resoluciones del Tribunal de Honor

de notarios, porque las resoluciones del Consejo del Notariado son inapelables en vistas de que agotan la vía administrativa.

Es de destacar en esta regulación su preocupación por las garantías procesales. El artículo 148 se dedica a ello y define que en todo proceso disciplinario se garantizará el derecho de defensa del notario, así como todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

El artículo 149 define las infracciones administrativas disciplinarias del notario enumerando las siguientes:

- a) La conducta no acorde con la dignidad y decoro del cargo.
- b) Cometer hecho grave que sin ser delito lo desmerezca en el concepto público.
- c) El incumplimiento de los deberes y obligaciones del notario establecidos en esta ley, normas reglamentarias y/o conexas, Estatuto y Código de Ética.
- d) El no acatar las prohibiciones contempladas en esta ley, normas reglamentarias y/o conexas, Estatuto y Código de Ética.
- e) La embriaguez habitual y/o el uso reiterado e injustificado de sustancias alucinógenas o fármaco dependientes.
- f) El continuo incumplimiento de sus obligaciones civiles, comerciales y tributarias.
- g) Agredir física y/o verbalmente, así como faltar el respeto a los notarios, miembros de la junta directiva, tribunal de honor y/o Consejo del Notariado.
- h) El ofrecer dádivas para captar clientela; y,
- i) El aceptar o solicitar honorarios extras u otros beneficios, para la realización de actuaciones irregulares.

En cuanto a las sanciones el artículo 150 dispone que las sanciones que pueden aplicarse en el procedimiento disciplinario son:

- a) Amonestación privada.

b) Amonestación pública.

c) Suspensión temporal del notario del ejercicio de la función hasta por un máximo de un año.

d) Destitución.

Se estipula -además- que las sanciones se aplicarán sin necesidad de seguir la prelación precedente, según la gravedad del daño al interés público y/o el bien jurídico protegido. Adicionalmente, podrá tenerse en cuenta la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, la repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción y/o el perjuicio causado.

En cuanto al procedimiento, el artículo 151 dispone que la apertura de procedimiento disciplinario corresponde al Tribunal de Honor del Colegio de notarios mediante resolución de oficio, bien por propia iniciativa, a solicitud de la junta directiva, del Consejo del Notariado, o por denuncia. En este último caso, el Tribunal de Honor previamente solicitará informe al notario cuestionado a fin de que efectúe su descargo en un plazo máximo de 10 días hábiles y en mérito de éste, el Tribunal de Honor resolverá si hay lugar a iniciar proceso disciplinario en un plazo máximo de 20 días hábiles.

La resolución que dispone abrir procedimiento disciplinario es inimpugnable, debiendo inmediatamente el Tribunal de Honor remitir todo lo actuado al Fiscal del Colegio respectivo a fin de que asuma la investigación de la presunta infracción administrativa disciplinaria.

En primera instancia, el proceso disciplinario se desarrollará en un plazo máximo de noventa (90) días hábiles, siendo los primeros cuarenta (45) días hábiles para la investigación a cargo del Fiscal, quien deberá emitir dictamen con la motivación fáctica y jurídica de opinión por la absolución o no del procesado y de ser el caso, la propuesta de sanción procediendo inmediatamente a devolver todo lo actuado al Tribunal de Honor para su resolución.

Nótese como este procedimiento encarga la fase de instrucción del procedimiento al Fiscal y luego, encarga la fase de juzgamiento al Tribunal de

Honor, diferenciando entre los órganos instructor y ejecutor, en razón de tutela a la garantía del juez imparcial.

En caso que, el Fiscal haya emitido dictamen de opinión por la responsabilidad del procesado y el Tribunal de Honor hubiera resuelto por la absolución o sanción menor a la propuesta, el Fiscal estará obligado a interponer el recurso de apelación.

En segunda instancia el plazo no excederá de ciento ochenta (180) días hábiles. Adviértase, que los plazos establecidos para el procedimiento disciplinario no son de caducidad, pero su incumplimiento genera responsabilidad para las autoridades competentes.

El artículo 153 de la normativa comentada establece la posibilidad de tomar medidas cautelares en los siguientes términos: mediante decisión motivada, de oficio o a solicitud del colegio respectivo o del Consejo del Notariado, el Tribunal de Honor de los colegios de notarios al inicio del procedimiento disciplinario podrá disponer como medida cautelar la suspensión del notario procesado en caso de existir indicios razonables de la comisión de infracción administrativa disciplinaria y dada la gravedad de la conducta irregular, se prevea la imposición de la sanción de destitución. Dicha decisión será comunicada a la junta directiva del colegio respectivo, a fin que proceda al cierre de los registros y la designación del notario que se encargue del oficio en tanto dure la suspensión. En ningún caso la medida cautelar podrá exceder el plazo máximo fijado por la presente ley para el desarrollo del procedimiento disciplinario, bajo responsabilidad de la autoridad competente. Igualmente apunta esta regulación que el recurso de apelación no suspenderá la medida cautelar, en ningún caso.

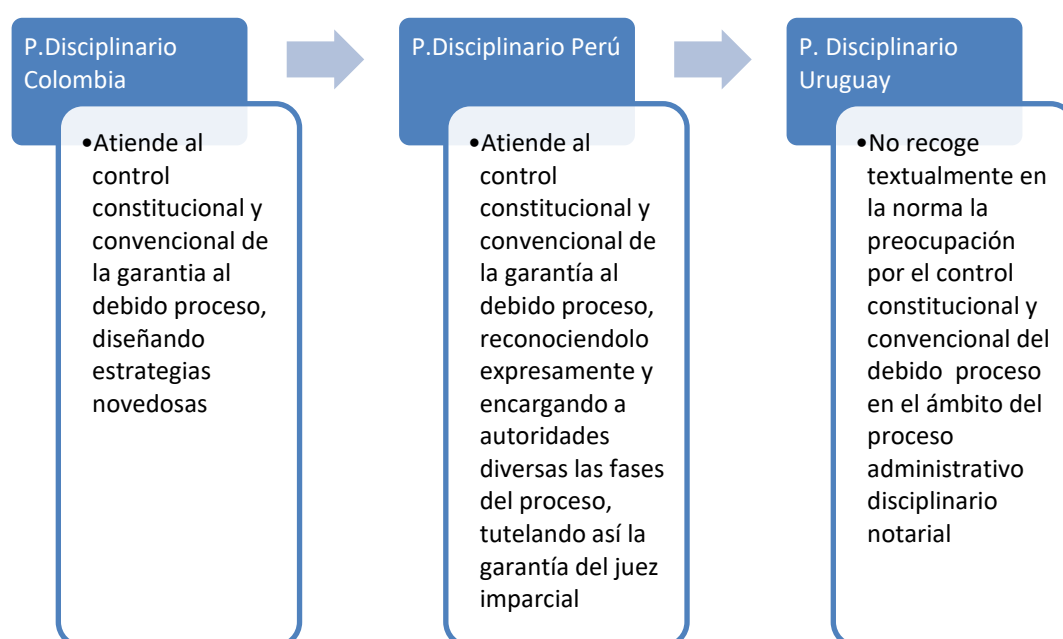
En cuanto a la prescripción de la acción disciplinaria se dispone en la Ley que la acción disciplinaria prescribe a los cinco (5) años, contados desde el día en que se cometió la presunta infracción administrativa disciplinaria. El inicio del proceso disciplinario y/o la existencia de un proceso penal pueden interrumpir el término de la prescripción.

Se aprecia en la regulación del régimen disciplinario notarial peruano la preocupación porque el procedimiento disciplinario notarial acontezca dentro del

respeto a la garantía del debido proceso, en su perspectiva constitucional y de derechos humanos, en razón de la redacción de un artículo en especial que lo rescata, y la definición de autoridades distintas para tratar las diversas etapas del proceso disciplinario, en aras de la tutela al derecho a un juez imparcial.

Como conclusión del estudio de derecho comparado se aborda la síntesis siguiente que se ordena en el siguiente cuadro resumen:

Tabla 1: Cuadro comparativo del Régimen disciplinario notarial en Colombia, Perú y Uruguay



Fuente: Elaboración propia, 2021

CAPÍTULO III

3 Análisis y procesamiento de la información

El marco práctico de esta investigación tiene como principal objetivo indagar entre los expertos seleccionados de la comunidad jurídica nacional criterios sobre las cuestiones que consideran irregularidades en el ámbito del debido proceso y sus razones, dentro del procedimiento administrativo disciplinario notarial.

Para ello, fue preciso primeramente operacionalizar el concepto de debido proceso, encontrar sus dimensiones y expresarlas en conceptos medibles que permitan expresarlos en indicadores; y a la vez, los indicadores puedan ser expresados en forma de preguntas, para posteriormente introducir esas preguntas en el contexto del proceso administrativo disciplinario notarial, para ser aplicadas a la muestra seleccionada de la comunidad jurídica nacional.

3.1 Recolección, análisis e interpretación de los datos.

En la Investigación jurídica, la recolección de datos es aquel proceso de obtención de información empírica que permite medir las variables en las unidades de análisis, a fin de obtener los datos necesarios para el estudio del problema o aspecto de la realidad social motivo de investigación. (Chávez de Paz, 2017, 15)

Si una técnica de recolección de datos es útil y eficiente en el proceso de investigación define su cientificidad en razón de cuatro cuestiones a tener en cuenta: responde a las necesidades de un problema de investigación científico, es planificada, se aplica de manera controlada, y sus resultados son verificables.

La técnica de recolección de datos utilizada en esta investigación ha sido el cuestionario. El cuestionario está conformado por un conjunto de preguntas escritas, que -aplicado a personas consideradas expertos en el tema a investigar- permiten obtener información empírica necesaria al investigador para resolver el problema de investigación.

En la aplicación del cuestionario el investigador tendrá que tener en cuenta las fases que debe seguir inexorablemente. Las fases a seguir, según Chávez de Paz, son las siguientes:

- a) Determinación de los objetivos del cuestionario, que están referidos a obtener información para analizar el problema motivo de la investigación.
- b) Identificación de los variables a investigar, que orientan el tipo e información que debe ser recolectado.
- c) Delimitación del universo o población bajo estudio, donde será aplicado el cuestionario; las unidades de análisis o personas que deben responder al cuestionario; y el tamaño y tipo de muestra de unidades de análisis que permita identificar a los informantes y al número de ellos.
- d) Selección del tipo de cuestionario y forma de administración.
- e) Elaboración del cuestionario como instrumento de recolección de datos.
- f) El pre-test o prueba piloto.
- g) Aplicación del cuestionario o trabajo de campo para la recolección de los datos.
- h) Crítica y codificación de la información recolectada.
- i) Plan de procesamiento y análisis estadístico de la información recolectada (Chávez de Paz, 2017, 21)

El cuestionario puede elaborarse con dos tipos de preguntas:

- a) La pregunta cerrada o estructurada; es la más utilizada y presenta respuestas determinadas que el encuestado deberá elegir. En este tipo de preguntas siempre existe el riesgo de que la respuesta que quisiera ofrecer el encuestado no esté prevista; por ello, es preciso incluir en este tipo de preguntas una opción de respuesta que favorezca tal posibilidad. La principal ventaja de este tipo de pregunta es que facilita su procesamiento y análisis estadístico.
- b) La pregunta abierta o desestructurada que deja en total libertad para expresarse en cualquier sentido al encuestado. Su ventaja es que puede obtenerse una información fidedigna del encuestado pero es difícil de procesar a nivel estadístico.

Así que, en el proceso de investigación por encuesta, primeramente se plantean los objetivos y se prepara el instrumento de recogida de información, con posterioridad se realiza la planificación de la recogida de datos y por último, se ordena el análisis e interpretación de la misma.

El cuestionario está dirigido a conseguir los objetivos planteados, por tanto, se debe diseñar en correspondencia con ella, sin dejar de lado algunas cuestiones que es preciso tener en cuenta, como ciertas características de la población a encuestar, (como por ejemplo, en esta investigación interesa que sean juristas con al menos cinco años de experiencia en la profesión, notarios, jueces o abogados libres) y cómo va a ser aplicado, es decir, el sistema de aplicación que se utilizará. Incluso, es preciso resaltar la importancia de elegir las cuestiones a preguntar, seleccionar el tipo de preguntas, y su número, y determinar su orden en el cuestionario.

En este sentido, se trabajó según indica Ruiz, (Ruiz, 2014) entendiendo la operacionalización como proceso fundamental en la construcción del instrumento que consiste en traducir las dimensiones en elementos medibles; es decir, pasar de las dimensiones a los indicadores, y de los indicadores a las preguntas. A continuación se elabora la tabla de especificación que recoge las dimensiones, los indicadores y los ítems que les corresponden. Este procedimiento –junto con la validación por expertos– permite probar la validez de contenido, que consiste en comprobar si las dimensiones quedan cubiertas con preguntas adecuadas. Como resultado de este proceso, se elabora la primera versión del cuestionario (Escofet, et al., 2016).

Tabla 2: Tabla de especificación

Concepto.Definición	Dimensiones	Indicadores	Ítem
Debido proceso. El concepto del debido proceso envuelve comprensivamente el desarrollo progresivo de prácticamente todos los derechos fundamentales de carácter procesal o instrumental, como conjuntos de garantías de los derechos de goce -cuyo disfrute satisface inmediatamente las necesidades o intereses del ser humano-, es decir, de los medios tendientes a asegurar su vigencia y eficacia.	Debido proceso sustantivo	Reconocimiento normativo de	Ítem 1
		Control de	Ítem 2
		constitucionalidad y de	Ítem 3
		convencionalidad del debido proceso	Ítem 4
		Razonabilidad	Ítem 5
	Debido proceso adjetivo	Proporcionalidad	Ítem 14
		Justicia	
		Igualdad de las partes	
			Ítem 6, 14
		Principio de legalidad	Ítem 7, 14
		Principio de tipicidad	Ítem 8, 15 Ítem 9, 16
		Derecho a ser oído	
		Derecho a un juez imparcial	Ítem 10, 17 Ítem 11, 18
		Derecho a la defensa	
Derecho de contradicción	Ítem 12, 19		
Derecho a una Resolución motivada	Ítem 13, 20		
Derecho al recurso			

Fuente: Elaboración propia, 2021

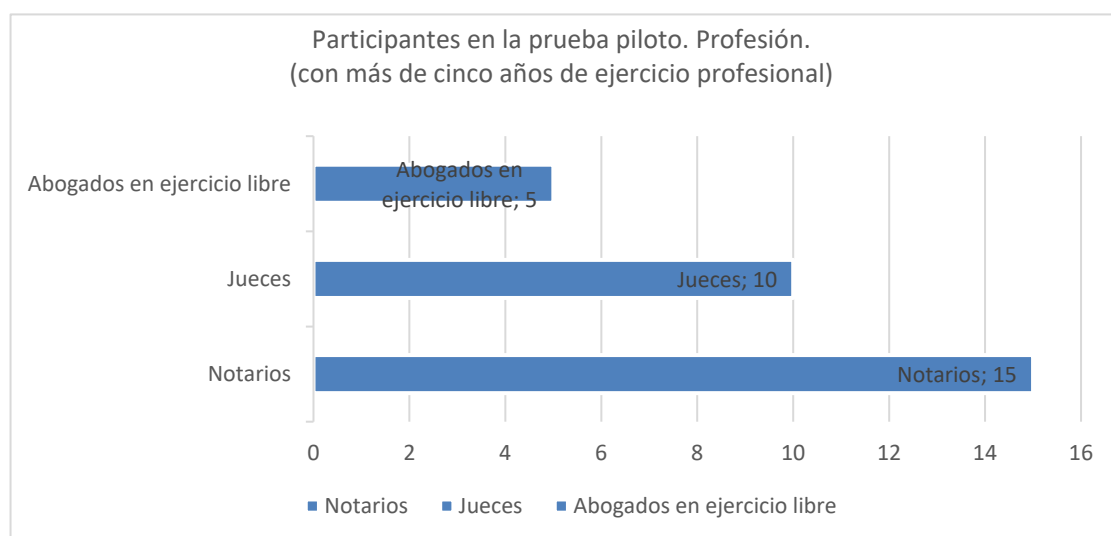
Si, como se ha dejado dicho, la validez de contenido del cuestionario, se refiere al grado en que el proceso de pasar de lo teórico a lo empírico mide el concepto en cuestión (Ruiz, 2014) resultó necesario someter la primera versión del cuestionario a un procedimiento de validación por expertos, para demostrar la validez de contenido del mismo. En este proceso participaron 10 profesionales (entre abogados, notarios y jueces) expertos en la materia, seleccionados por la

investigadora, cuyos criterios acerca del instrumento de medición -en cuestión- fueron incorporadas al mismo, elaborándose la segunda versión del cuestionario.

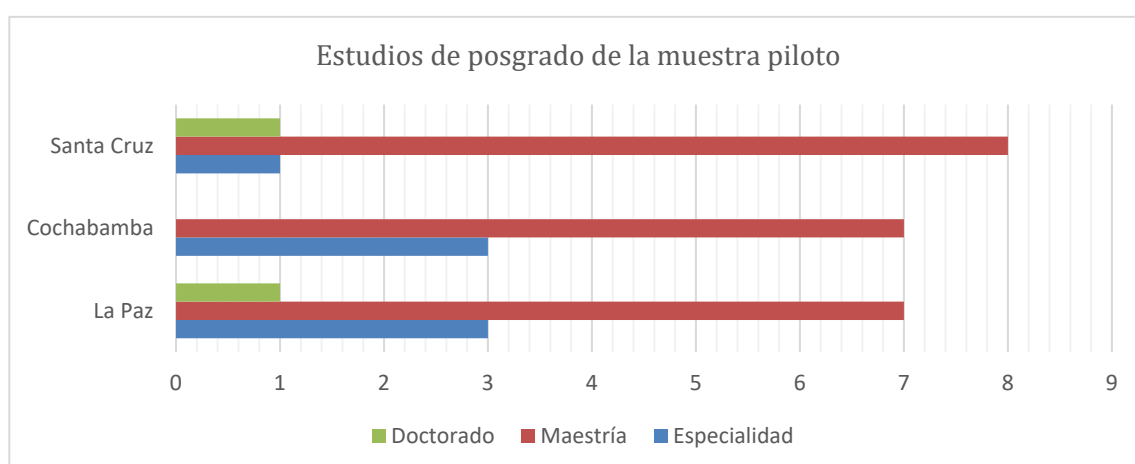
Esta segunda versión del cuestionario se somete a una prueba piloto. Los objetivos que orientan la aplicación de la prueba piloto del cuestionario son los siguientes (Escofet, et al., 2016):

- 1) probar la fiabilidad del cuestionario
- 2) comprobar si los profesionales a los que se destina el cuestionario, entienden correctamente los diferentes ítems planteados
- 3) probar si el cuestionario se puede resolver en un tiempo razonable;
- 4) ver si es posible cerrar las opciones de respuestas de alguna de las preguntas, tomando en cuenta las respuestas recibidas
- 5) comprobar si se trata de un cuestionario de interés para los profesionales abogados
- 6) analizar si los ítems formulados responden a los objetivos para los que están diseñados

La prueba piloto fue realizada a un grupo de profesionales escogidos entre los que tenían más de cinco años de servicio como Notarios, jueces o abogados que ejercen la profesión libre, con grado en derecho; en un total de 30 profesionales, de las ciudades del eje troncal del país: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. En la siguiente figura se representan las características de los participantes en la prueba piloto:

Gráfico 1: Participantes en la prueba piloto

Fuente: Elaboración propia, 2021

Gráfico 2: Grado de la muestra

Fuente: Elaboración propia, 2021

Para probar la consistencia interna se ha utilizado en este estudio el coeficiente alfa de Cronbach. De su empleo dice Escofet:

La ventaja de utilizar esta medida es que permite encontrar la posibilidad de evaluar cuánto mejoraría (o empeoraría) la fiabilidad de la prueba si se excluyera un determinado ítem. De este análisis se puede concluir que el resultado de las escalas analizadas es fiable, si la aportación de cada ítem a su respectiva escala (índice de homogeneidad corregido, que

proporciona la capacidad de discriminación) es, en todos los casos, un valor positivo. (Escofet, et al., 2016)

Tabla 3: Resultados del análisis de fiabilidad

Pregunta sobre:	Nº de ítem	Índice de homogeneidad corregido	Alpha de Cronbach
Control de constitucionalidad y de convencionalidad	1	3/3 Positivo	0.82
Razonabilidad	2	3/3 Positivo	0.81
Proporcionalidad	3	3/3 Positivo	0.80
Justicia	4	3/3 Positivo	0.83
Igualdad de partes	5	3/3 Positivo	0.81
Principio de legalidad	6,14	3/3 Positivo	0.83
Principio de tipicidad	7,14	3/3 Positivo	0.84
Derecho a ser oído	8, 15	3/3 Positivo	0.83
Derecho a un juez imparcial	9,16	3/3 Positivo	0.84
Derecho a la defensa	10, 17	3/3 Positivo	0.83
Derecho de contradicción	11,18	3/3 Positivo	0.81
Derecho a una Resolución motivada	12, 19	3/3 Positivo	0.82
Derecho al recurso	13, 20	3/3 Positivo	0.84

Fuente: Elaboración propia, 2021

La prueba piloto determinó la fiabilidad del cuestionario y la validez de la tabla de especificación adoptada, confeccionándose un instrumento definitivo que consta de 6 preguntas de múltiple alternativa, elaboradas con las siguientes características:

Tabla 4: Tipo de pregunta para cada Ítems

Items	Tipo de preguntas
<ul style="list-style-type: none"> •1-13 •14-20 	<ul style="list-style-type: none"> •cerrada, de opción múltiple y de valoración •cerrada, de opción múltiple y de valoración

Fuente: Elaboración propia, 2021

Este instrumento cuestionario, confeccionado definitivamente de la forma que se ha explicado, fue aplicado a una muestra no probabilística conformada por 261 profesionales juristas entre ellos notarios y autoridades disciplinarias, de los departamentos de Santa Cruz, Cochabamba y La Paz, en número de 87 profesionales en cada departamento, grupo conformado de la siguiente forma: 86 notarios y 1 sumariante.

La muestra es no probabilística, muestreo discrecional, porque la elección de los encuestados no se determinó por probabilidades, ni fórmulas matemáticas, sino por las características de la investigación. La utilidad de este tipo de muestra se manifiesta en una cuidadosa y controlada elección de los sujetos considerados expertos en la materia que se investiga, cuestión que colabora efectivamente con los objetivos propuestos en la investigación.

Según el Programa de Innovación de la Unión Europea:

El muestreo discrecional es una técnica de muestreo no probabilístico donde el investigador selecciona las unidades que serán muestra en base a su conocimiento y juicio profesional. Este tipo de técnica de muestreo también se conoce como muestreo intencional y muestreo por juicio.

El muestreo discrecional se utiliza en los casos en que la especialidad de una autoridad puede seleccionar una muestra más representativa que pueda arrojar resultados más precisos que mediante otras técnicas de muestreo probabilístico. El proceso consiste en elegir intencionalmente a

dedo a los individuos de la población sobre la base del conocimiento o juicio de la autoridad o investigador. (Programa de Innovación de la Unión Europea 2020, 2020)

La información obtenida mediante el cuestionario se procesó con el fin de obtener conclusiones útiles y pertinentes a los fines de la investigación. Para ello, se codificó, analizó, e interpretó la información obtenida a través de la aplicación de dicha técnica.

Para el análisis de la información recogida en la encuesta, se estudiaron las respuestas a cada pregunta aislada, y luego las relaciones entre las respuestas a todas las preguntas; para de tal manera, interpretar los datos en el contexto en que fueron recogidos y extraer, en fin, conclusiones.

En el trabajo de campo, la investigación utiliza el análisis de datos cuantificados para determinar lo que es típico en el grupo estudiado y se interpreta cotejando los resultados obtenidos con el objetivo formulado por el investigador y el resultado de ese cotejo se relaciona con la teoría y los procedimientos de investigación.

Cuando este procedimiento de interpretación ofrece unos resultados que permiten lograr el objetivo deseado, es preciso preservar la interpretación obtenida para que ella no exceda a la información que se ha obtenido de los datos preliminares. En este momento es preciso tener en cuenta la necesaria validación de los datos obtenidos y las restricciones que se han presentado en el proceso que pudieron perturbar los mismos.

Sin dudas, todo ello lleva a la conformación de un argumento sólido que permita sostener la consecución del objetivo de la investigación, claro que las características de esa argumentación jurídica pueden definirse claramente en palabras de Mixan Mass, que afirma:

Es un proceso cognitivo especializado (teórico o práctico) que se realiza mediante concatenación de inferencias jurídicas consistentes, coherentes, exhaustivas, teleológicas, fundadas en la razón suficiente, y con conocimiento idóneo sobre el caso objeto de la argumentación. La argumentación jurídica se concretiza relacionando premisas, a la luz

vinculante de los principios y demás cánones lógicos pertinentes, para obtener, secuencial y correctamente, conclusiones que, según el caso, afirmen o nieguen la subsunción del hecho en la hipótesis jurídica o afirmen o nieguen la validez o invalidez o la vigencia formal o real de la norma jurídica dada o afirmen o nieguen la pertinencia o impertinencia, la aplicabilidad o inaplicabilidad o la compatibilidad o incompatibilidad, etc., de la norma jurídica en el caso concreto, que, en síntesis, conduzcan al sujeto cognoscente a asumir la decisión que sea la solución adecuada y válida. (Mixan Mass, 2002, p. 269)

Nótese que este concepto de argumentación jurídica que ofrece Mixan Mass puede utilizarse en cualquier contexto jurídico decisonal, lo mismo en la fundamentación del fallo, que en investigaciones como la que se presenta. La argumentación jurídica en conjunción con el método de investigación permite comprobar la consecución del objetivo pretendido, y le permite al investigador conocer la firmeza de la misma.

La encuesta que se practicó es la siguiente:

3.2 Encuesta

Estimado colega:

Esta es una encuesta destinada a corroborar algunos criterios sobre las cuestiones que consideran irregularidades en el ámbito del debido proceso y sus razones, dentro del procedimiento administrativo disciplinario notarial.

Forma parte de una investigación a que me dedico que será motivo de Tesis de Maestría en Derecho Notarial dentro del Programa de Maestría del mismo nombre, que desarrolla el CEADIS de la Universidad Andina Simón Bolívar, con sede en Sucre.

De antemano le ofrezco mi agradecimiento, por su colaboración.

1. Seleccione de las siguientes opciones, las cuestiones que -a su juicio- pueden considerarse deficientemente reguladas, y por ello, serían atentatorias al debido proceso sustantivo en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial. Valore en la escala, el grado de

incidencia que usted le concede a la opción seleccionada, donde 5 es el grado máximo y 0 el grado mínimo.

- a) ___ Falta de reconocimiento normativo de control de constitucionalidad y de convencionalidad del debido proceso Valoración: 5 4 3 2 1 0
- b) ___ Razonabilidad Valoración: 5 4 3 2 1 0
- c) ___ Proporcionalidad Valoración: 5 4 3 2 1 0
- d) ___ Justicia Valoración: 5 4 3 2 1 0
- e) ___ Igualdad de las partes Valoración: 5 4 3 2 1 0

2. Seleccione de las siguientes opciones, las cuestiones que -a su juicio- pueden considerarse deficientemente reguladas, y que atentan contra el debido proceso adjetivo, en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial. Valore en la escala, el grado de incidencia que usted le concede a la opción seleccionada, donde 5 es el grado máximo y 0 el grado mínimo.

- a) ___ Principio de legalidad Valoración: 5 4 3 2 1 0
- b) ___ Principio de tipicidad Valoración: 5 4 3 2 1 0
- c) ___ Derecho a ser oído Valoración: 5 4 3 2 1 0
- d) ___ Derecho a un juez imparcial Valoración: 5 4 3 2 1 0
- e) ___ Derecho a la defensa Valoración: 5 4 3 2 1 0
- f) ___ Derecho de contradicción Valoración: 5 4 3 2 1 0
- g) ___ Derecho a una Resolución motivada Valoración: 5 4 3 2 1 0
- h) ___ Derecho al recurso Valoración: 5 4 3 2 1 0

3. Marque, de las siguientes opciones, las soluciones que ud. aconsejaría se tomaran en aras de perfeccionar el procedimiento administrativo disciplinario notarial el relación con el cumplimiento del debido proceso como principio, derecho y garantía constitucional. Valore en la escala, el grado de incidencia de la opción seleccionada en el perfeccionamiento del procedimiento, donde 5 es el grado máximo y 0 el grado mínimo.

a) __ reconocimiento normativo del deber de las autoridades disciplinarias en el control constitucional y convencional del debido proceso en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial.

Valoración: 5 4 3 2 1 0

b) __ elaboración de un reglamento que permita precisar las conductas infractoras en aras de cumplir con los principios de legalidad y tipicidad

Valoración: 5 4 3 2 1 0

c) __ que se decida sobre la necesidad de una autoridad administrativa que instruya el procedimiento disciplinario diferente de la que conoce de la etapa sancionatoria del mismo, a fin de garantizar el derecho a un juez imparcial

Valoración: 5 4 3 2 1 0

d) __ reconocimiento del derecho del procesado a nombrar un defensor, y en el caso en que no lo haga, disponer un defensor de oficio.

Valoración: 5 4 3 2 1 0

e) __ definir normativamente la exigencia de motivación del auto de apertura de sumario disciplinario, auto sumarial y de la resolución de primera instancia.

Valoración: 5 4 3 2 1 0

f) __ admitir la procedencia de incidentes o excepciones, que se tratarán en audiencia y cuyo pronunciamiento se emitirá en la resolución sumaria de primera instancia.

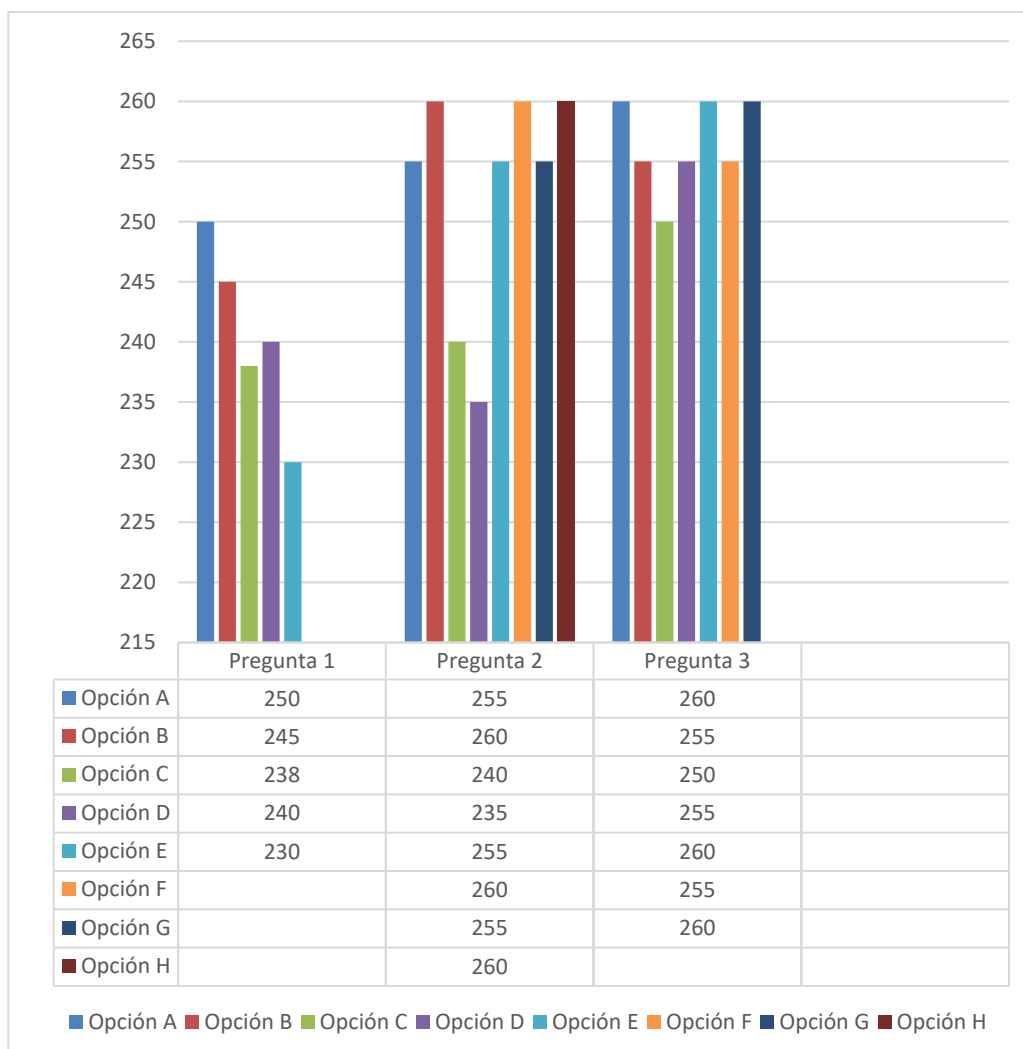
Valoración: 5 4 3 2 1 0

g) __ permitir el recurso de apelación en caso de faltas leves, y que sean sometidas a un procedimiento disciplinario con todas las garantías, al igual que en el caso de procedimiento por faltas graves o gravísimas.

Valoración: 5 4 3 2 1 0

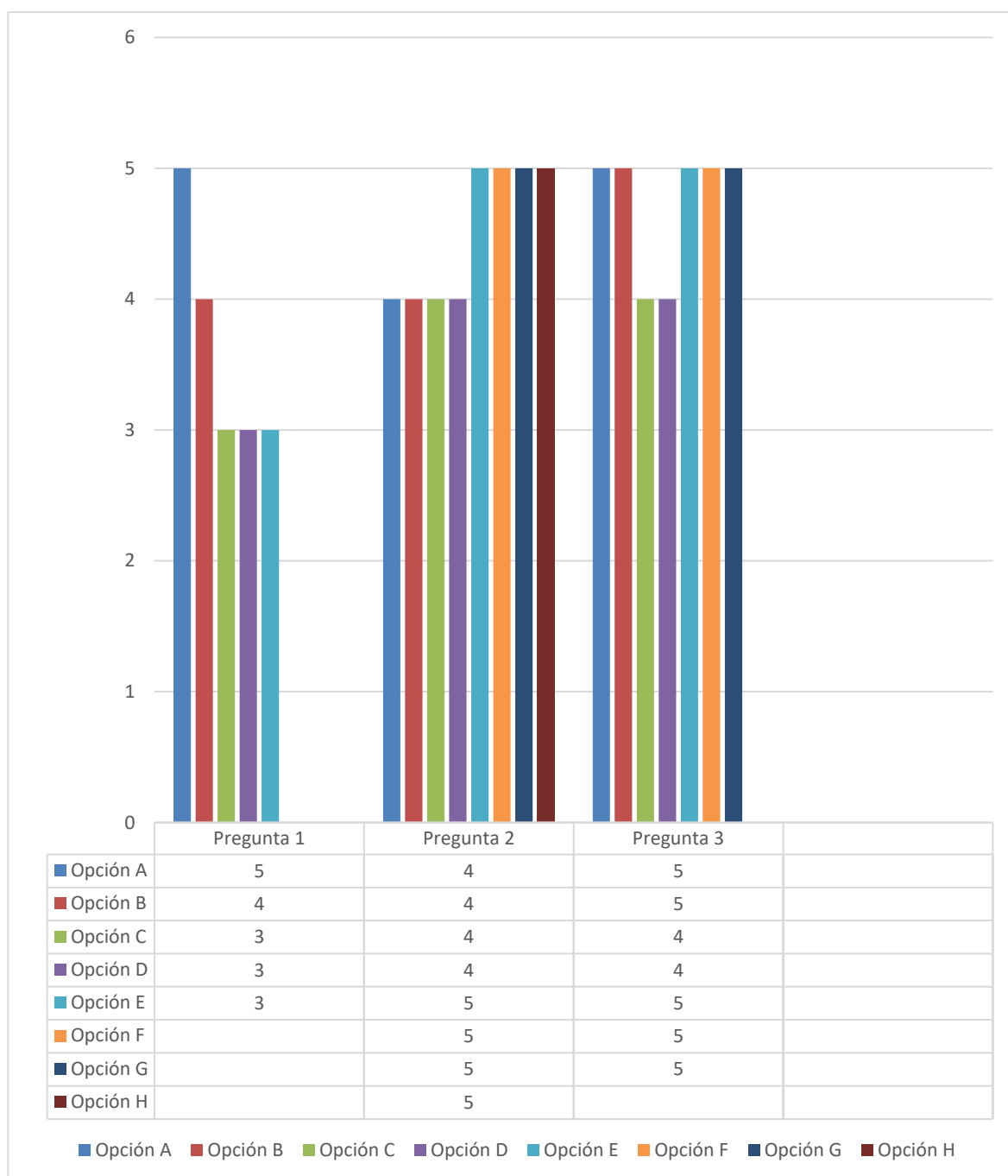
3.2.1 Procesamiento, análisis e interpretación de los datos obtenidos con la encuesta.

Gráfico 3: Comportamiento de Opciones por preguntas



Fuente: Elaboración propia, 2021

Gráfico 4: Comportamiento de la valoración (expresada en moda) de cada opción de pregunta



Fuente: Elaboración propia, 2021

Análisis de los datos obtenidos

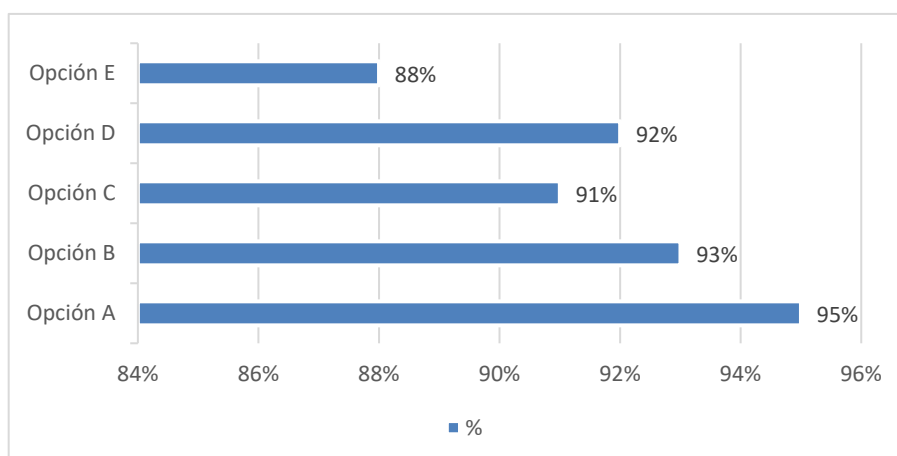
Del análisis de los datos obtenidos con la encuesta y luego de procesados los mismos, pueden determinarse las opciones más votadas en cada pregunta. En la pregunta 1, la más votada fue la opción A, que resulta igualmente la de mayor

valoración. En la pregunta 2, las más votadas fueron las opciones B, F y H, y entre las de mayor valoración se encuentran igualmente la opción F y H. En la pregunta 3, las más votada fueron la opciones A, E y G, que de la misma manera se encuentran entre las más valoradas.

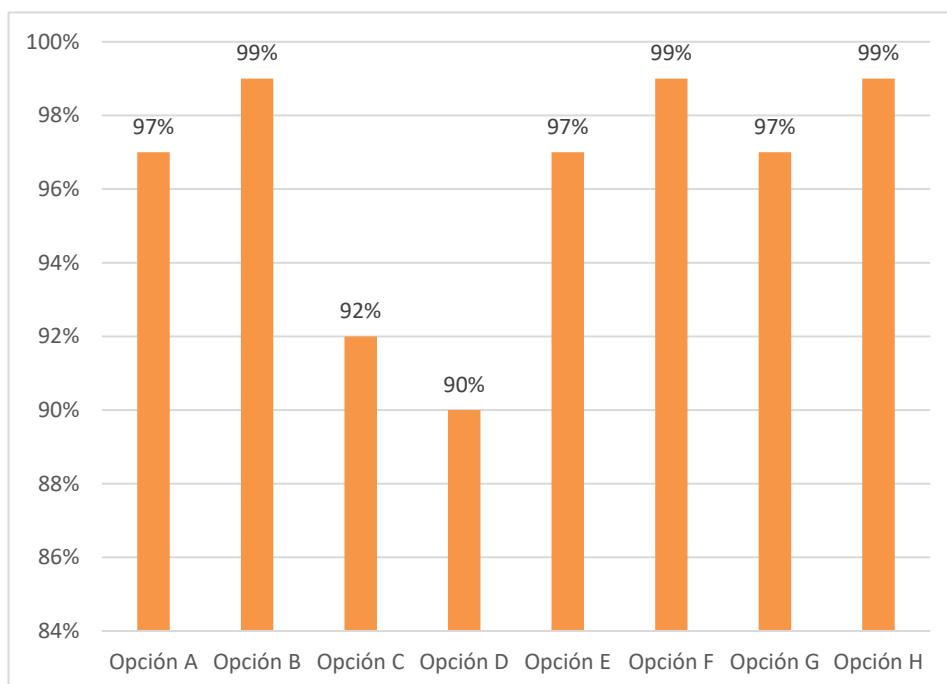
Hay que estimar que entre todas las opciones de respuesta la de menor votación es la opción E de la pregunta 1, que se encuentra también entre las menos estimadas en su valoración con un 3 de moda, lo que significa que todas las opciones son dignas de ser tomadas en cuenta a pesar de no ser exactamente las más votadas o valoradas.

En adelante, los porcentajes obtenidos en la selección de las diferentes opciones de cada pregunta:

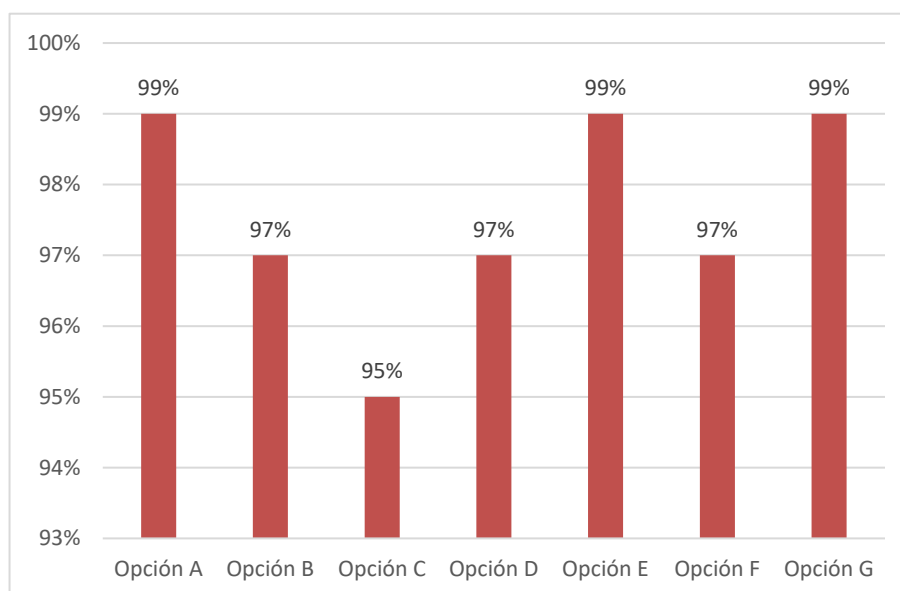
Gráfico 5: % Pregunta 1



Fuente: Elaboración propia, 2021

Gráfico 6: % Pregunta 2

Fuente: Elaboración propia, 2021

Gráfico 7: % Pregunta 3

Fuente: Elaboración propia, 2021

De los datos obtenidos puede decirse que las opciones todas de las tres preguntas quedan habilitadas por los encuestados por haber obtenido mayorías

de voto importantes, todas por encima de 230 votaciones de los 261 encuestados, lo que equivale a un mínimo del 88% de los encuestados a favor, que se presenta para el criterio de la igualdad de las partes en el ámbito del debido proceso sustantivo dentro de la pregunta 1; todos los demás porcentajes obtenidos en las diferentes opciones de respuestas de las tres preguntas son mayores.

Para el análisis de datos -en esta investigación- se decide utilizar el método de comparación constante, con saturación teórica. El método de comparación constante o continua, conocido como MCC por sus siglas en español, es utilizado por la teoría fundamentada. Mediante este método, se realiza una continua revisión y comparación de los datos capturados para ir construyendo teoría de la realidad. Se pretende -con su utilización en este caso- comparar continuamente la teoría del debido proceso sustantivo (concepción teórica y doctrinal) y la teoría del debido proceso adjetivo (concepción normativa procesal), que resulta del levantamiento de los datos obtenidos en el estudio empírico.

Tabla 5: Método de Comparación constante

<u>Unidades de comparación</u>	<u>Fundamentos teóricos</u>	<u>Fundamentos doctrinales</u>	<u>Fundamentos normativos</u>
Teoría del debido proceso sustantivo	Justicia e igualdad de partes	Razonabilidad y proporcionalidad	Control de constitucionalidad y convencionalidad por las autoridades disciplinarias
Teoría del debido proceso adjetivo	Principio de legalidad y normatividad	Derecho a la defensa, a contradecir y a un juez imparcial, al recurso	Control de constitucionalidad y convencionalidad por las autoridades disciplinarias

Fuente: Elaboración propia, 2021

Interpretación de los datos

Tratando de interpretar los datos resultantes de la encuesta puede asegurarse que entre los encuestados existe preferencia por considerar que resulta atentatorio al debido proceso sustantivo en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial la ausencia de reconocimiento normativo de la obligación de las autoridades disciplinarias en relación con el control de constitucionalidad y de convencionalidad del principio, derecho y garantía del debido proceso. Este ítem parece sintetizar a los demás, que también son estimados por los encuestados pero con menor valoración en cuanto a la incidencia, lo que implica que los encuestados entienden que tal reconocimiento normativo se traduciría en el deber de mantener la razonabilidad, la proporcionalidad, la justicia e igualdad en cada una de las decisiones disciplinarias adoptadas por las autoridades disciplinarias notariales.

En cuanto a la segunda pregunta, los encuestados son del criterio que las cuestiones más críticas que dentro del procedimiento administrativo notarial atentan al debido proceso adjetivo son el tratamiento del principio de tipicidad, el derecho de contradicción y el derecho al recurso, siendo estas dos últimas las de mayor incidencia según criterio de los encuestados.

Sin embargo, entre las respuestas se aprecia que los encuestados -en su gran mayoría- encuentran dificultades en todas las áreas descritas que hacen al debido proceso adjetivo, lo que significa que desde esa perspectiva existe una valoración deficiente del procedimiento administrativo disciplinario notarial, en general.

La tercera pregunta intentó explorar el criterio de la comunidad de encuestados sobre qué mecanismos adoptar para resolver las dificultades del debido proceso en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial y en ese sentido, los mecanismos más estimados han sido el reconocimiento normativo del deber de las autoridades disciplinarias en el control constitucional y convencional del debido proceso en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial, la exigencia normativa de motivación del auto de apertura de sumario disciplinario, auto sumarial y de la resolución de primera instancia, y

permitir el recurso de apelación en caso de faltas leves, siendo sometidas a un procedimiento disciplinario con todas las garantías, al igual que en el caso de procedimiento por faltas graves o gravísimas. Estos tres mecanismos fueron valorados como de máxima incidencia, lo que demuestra la coherencia de los encuestados en sus apreciaciones.

Sin embargo, al igual que en la pregunta 2, en esta pregunta las respuestas de los encuestados habilitaron con amplias mayorías todas las opciones propuestas, lo que indica que los mecanismos propuestos fueron estimados todos como apropiados para el perfeccionamiento -en el ámbito del debido proceso- del procedimiento administrativo disciplinario notarial.

Es de resaltar la coherencia entre las respuestas aportadas en las preguntas 2 y 3, que puestas en relación permiten fortalecer la estabilidad y consistencia de los resultados obtenidos.

3.3 Diagnóstico

El estudio empírico realizado confirma que la comunidad jurídica encuestada entiende que el debido proceso sufre de graves peligros dentro del procedimiento administrativo disciplinario notarial, esencialmente en el ámbito del debido proceso adjetivo y que dicho procedimiento debe ser inmediatamente corregido para lograr una perfecta adecuación de sus formas procesales al principio, derecho y garantía del debido proceso garantizado constitucional y convencionalmente en Bolivia.

CAPÍTULO IV

4 Fundamentos teóricos, doctrinales y normativos que avalan la propuesta de perfeccionamiento del procedimiento administrativo disciplinario notarial en el ámbito del debido proceso

Este capítulo tiene el objetivo de sintetizar los argumentos más importantes encontrados en el ámbito teórico, doctrinal y normativo que fundamentan la necesidad de un nuevo modelo para el diseño legal del debido proceso ante la existencia de irregularidades en el cumplimiento del mismo, tanto en su dimensión sustantiva como adjetiva, dentro del diseño procedimental del procedimiento administrativo disciplinario notarial en Bolivia, y que avalan una propuesta de mejora en tal sentido.

4.1 Enfoque epistemológico del nuevo modelo de tutela para el debido proceso en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial

Desde el modelo multidimensional, el derecho se concibe como un fenómeno complejo que pretende regular las relaciones que se tejen entre las personas en interacción constante de lo social, lo cultural y lo jurídico. La utilización de este modelo multidimensional del derecho permite interpretar distintas realidades y construir propuestas liberadoras. Para este modelo, el fin del derecho es “posibilitar la realización de los fines existenciales de las personas y el logro del bien común”(Martínez, 1996, 45)

Según Aboslaiman,

Para que el derecho pueda cumplir una tarea importante en una política transformadora, es conveniente tener en cuenta los siguientes presupuestos y tareas: -Que se lo considere como un complejo normativo abierto que responda a las necesidades de una sociedad globalizada y en busca de nuevos modelos culturales, entre ellos los jurídico-educativos. - Que el derecho forme parte del proceso social global, en el que la dimensión cultural de lo jurídico tiene un papel estratégico y no que se trate sólo de un conjunto de normas, de fallos y en pocos casos de doctrina, convirtiéndose el derecho en una legislación fragmentaria,

interesada sólo en responder a los conflictos internos y/o coyunturales de la sociedad y sus instituciones. -Que el derecho forme parte del mundo jurídico multidimensional, considerado como una red de relaciones complejas que se desprende de la relación básica hombre -sociedad-cultura-derecho. En el caso del derecho, también son elementos claves los fundamentos antropológicos, sociales, culturales, éticos y jurídicos de la política legislativa y educacional, por cuanto configuran una relación específica entre el derecho y la educación. -Que el complejo normativo al cual nos referimos sea un derecho configurador de espacios sociales y políticos de libertad para la iniciativa y la participación creadora, no sólo un instrumento coactivo de control social. Es decir, que ofrezca garantías reales a las libertades jurídicamente protegidas y que identifique con claridad las necesidades sociales que debe satisfacer y los derechos que garantiza. -Que desempeñe con eficacia su tarea social legitimadora organizando el poder social de lo jurídico, distribuyendo el poder de decisión (político, económico y cultural), fijando reglas de competencia, otorgando atribuciones y garantizando la justicia y la libertad. -Que se valore al derecho como uno de los factores clave del cambio social, cultural y educativo y se tenga en cuenta sus importantes responsabilidades sociales, por cuanto configura y garantiza nuevas condiciones de vida. -Finalmente, que todos estos presupuestos y tareas estén apoyados en una ética jurídica configurada por el conjunto de principios, valores y criterios ético-jurídicos articulados de una manera práctica y eficaz con las situaciones históricas concretas y con los complejos problemas de las sociedades contemporáneas. (Aboslaiman, 2013,192)

La propuesta que se elabora por esta investigación en relación con el procedimiento notarial disciplinario para el perfeccionamiento del diseño legal del debido proceso en el mismo, tiene la intención de convertirse en esa propuesta liberadora que posibilite la realización de los fines existenciales de las personas y logre el bien común; es decir, conquiste ese vivir bien, que es la

condición y desarrollo de una vida íntegra, material, espiritual y física, en armonía consigo mismo, en el entorno familiar, social y natural.

En aras de conseguirlo, se propone responder a las necesidades de ofrecer las garantías procesales e instrumentales necesarias, impuestas desde el ámbito constitucional y de derechos humanos a los procedimientos sancionadores como el disciplinario notarial, ofreciendo al procesado el beneficio de la interdicción de las posibles arbitrariedades de la administración en este ámbito, a través del desarrollo legal del derecho al debido proceso en toda su amplitud, regulando la relación hombre–sociedad-cultura-derecho desde su complejidad, con garantías para los procedimientos disciplinarios notariales, determinando con claridad las necesidades sociales que dicha institución satisface y, los derechos que garantiza con ello.

Además, esta propuesta determina el mejoramiento de la eficacia del procedimiento disciplinario notarial, que incorporando nuevos mecanismos jurídicos, con justicia y equidad, contribuye a la consecución de los principios y valores inherentes al proceso, que la Constitución Política del Estado y los Tratados Internacionales sobre derechos humanos proclaman.

4.2 Fundamentos teóricos que avalan la propuesta

Si el procedimiento administrativo disciplinario es entendido como aquel conjunto de normas jurídicas que regulan las etapas en las que discurre el poder sancionador disciplinario administrativo para ser aplicado en un caso concreto, respetando las garantías fundamentales establecidas, en aras del principio de jerarquía normativa de la Constitución, puede asegurarse -entonces- que la aplicación de sanciones disciplinarias es producto del ejercicio punitivo del poder jerárquico disciplinar, que se traduce en una función de vigilancia y fiscalización del desempeño debido por el servidor. Por ello, las garantías procesales establecidas para lo penal, son igualmente aplicables en la jurisdicción administrativa disciplinar.

Es así que, la subordinación en el ámbito administrativo no debe entenderse -entonces- como un poder ilimitado, o que pueda manifestarse arbitrariamente, sino condicionado y limitado por el principio del debido proceso donde toda

persona tiene derecho a un proceso disciplinar justo y equitativo, en el que sus derechos se acomoden a lo establecido en régimen disciplinar que corresponda y que será aplicable a todos los que se hallen en una situación similar, proceso que debe respetar el conjunto de requisitos que, como garantías procesales, establecen la Constitución Política del Estado, los Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos y la Ley.

En síntesis, que la potestad disciplinaria administrativa tiene la intención de proteger los propios intereses de la Administración como organización y las sanciones que dispone están dirigidas a sus funcionarios, o a personas vinculadas a la Administración por especiales deberes y relaciones jurídicas; pero esa potestad disciplinaria manifestada procesalmente, tiene la exigencia de respetar los derechos y garantías fundamentales del ciudadano.

El debido proceso -reconocido como derecho fundamental, garantía jurisdiccional y derecho humano en las normas contenidas en los artículos 115. II y 117.I de la Constitución Política del Estado, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)- puede ser entendido como un límite a la actividad estatal, límite conformado por un conjunto de requisitos a cumplir por las instancias procesales de cualquier tipo (civiles, mercantiles, fiscales, disciplinarias, administrativas) que permitan al ciudadano defender sus derechos ante cualquier acto de los poderes del Estado, que pudiera afectarlo. Por tanto, para conseguir un proceso justo resulta imprescindible la legitimidad de los medios empleados para ello. Se denomina -entonces- debido proceso, al respeto estricto de las garantías constitucionales dentro del proceso, ya sea judicial, o administrativo.

El derecho a ser juzgado por autoridades ordinarias con arreglo a procedimientos legalmente previstos constituye un principio básico del debido proceso en su versión adjetiva, es el denominado principio de legalidad. Sin embargo, en la versión sustantiva del debido proceso la razonabilidad de las leyes, la proporcionalidad y el principio de justicia pretenden ser un medio de controlar la aplicabilidad de las leyes. Desde esta perspectiva sustantiva, el debido proceso

tutela los derechos esenciales del individuo frente a la arbitrariedad de los poderes públicos en todo ámbito.

Por ello, se asegura que el haz de derechos y garantías que conforman el debido proceso, organizan entre ellos un sistema orgánico, que debido a su configuración como derecho humano y su interpretación a través del principio de progresividad, se encuentra en evolución constante.

En el debido proceso, considerado como principio, derecho y garantía, las partes interactúan entre ellas como un todo sistemático y; en consecuencia, si algunas de las partes se pone en peligro, el peligro se extiende a todo el sistema, y este se hace inestable, lo que afecta a su cumplimiento, y el debido proceso deja de existir.

La justicia, como ideal del derecho, deja de ser -actualmente- el único fin legitimador del procedimiento. El procedimiento debe ser legítimo en sí mismo, y de esa manera justificará el fin alcanzado. La legitimidad del procedimiento recae en el cumplimiento del debido proceso en su integridad, tanto desde su perspectiva sustantiva, como adjetiva, lo que conduce a exigir a las autoridades disciplinarias el cumplimiento estricto del control de constitucionalidad y convencionalidad de todo el complejo de principios y derechos que integran el debido proceso dentro del procedimiento administrativo disciplinario notarial, a fin de legitimar la decisión adoptada.

Al debido proceso tributa la garantía de igualdad procesal, que permite mantener el equilibrio entre las partes procesales para propiciar el derecho a la defensa efectiva y al contradictorio, en todo ámbito, especialmente en materia probatoria. Cuando se habla de defensa efectiva, ello incluye que el procesado pueda realizar el nombramiento de defensor, que normativamente se determine el momento procesal oportuno para hacerlo, que se permita la comunicación entre el abogado y su representado, pudiendo proponer pruebas y contrarrestar las contrarias.

En realidad, para que el debido proceso se manifieste como garantía constitucional debe existir igualdad en el proceso y defensa adecuada, librándose el contradictorio en cada oportunidad procesal, para ello será

imprescindible que el procesado conozca el contenido de la pretensión del actor, tenga tiempo y medios para preparar su defensa, y se mantenga al tanto del proceso con posibilidades de presentar las pruebas necesarias que permitan probar su aserto.

El derecho a una resolución motivada, el control constitucional y convencional del proceso y el derecho al recurso forman también parte integrante del debido proceso. El control de la razonabilidad y proporcionalidad de la decisión resulta imprescindible en un debido proceso justo, y en tal razón, el debido proceso funciona no solo como garantía procesal, sino como muestra de la responsabilidad política de las autoridades juzgadoras que tienen en sus manos el control difuso de la constitucionalidad y la convencionalidad por imperativo constitucionales.

Jurisprudencialmente, el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia se ha ocupado de configurar un test de eficacia para resoluciones de cualquier tipo (judiciales, administrativas y cualquier otra); test que tributa a la consecución del derecho a una resolución fundamentada y motivada como parte del debido proceso, y cuyo contenido es el siguiente:

1. La resolución en cuestión, debe observar el principio de constitucionalidad (cumplimiento estricto de las normas constitucionales y de los Tratados internacionales sobre derechos humanos que forman el bloque de constitucionalidad) y el principio de legalidad, sometimiento a la ley.
2. Convencer sobre la no arbitrariedad de la decisión, en razón de que observa, el valor justicia, la razonabilidad, congruencia y proporcionalidad de la misma
3. Garantiza el control de la resolución por los Tribunales superiores que conozcan los correspondientes recursos
4. Permita el control de la actividad decisoria de todo órgano o persona, sea de carácter público o privado, por parte de la opinión pública en observancia del principio de publicidad

Estos son los cuatro pilares en los que se sostiene el debido proceso desde la perspectiva del derecho a una resolución fundamentada y motivada correctamente y que deben ser cumplidos irremediamente por toda resolución de una autoridad decisoria, para que el debido proceso no se vea menguado.

El derecho a recurrir resulta -igualmente- una garantía cardinal a respetar en el marco del debido proceso. Sin dudas, busca proteger el derecho a la defensa, otorgando la posibilidad al procesado de que su caso sea revisado por una autoridad distinta y de mayor jerarquía, cuando la decisión le resulte adversa; y de esa manera, evitar que una resolución adoptada, quizás con errores o vicios, quede firme; ocasionando perjuicios irreparables a los intereses de una persona.

El debido proceso, aunque resulta una exigencia de carácter constitucional, conserva su cauce de desarrollo legal, porque debe ser la ley la que se encargue de realizar las previsiones procesales que permitan a todas las personas el acceso a la justicia y la definición de derechos bajo el amparo de este principio, derecho y garantía constitucional.

Dentro del núcleo esencial de los derechos que conforman en conjunto el debido proceso, pueden encontrarse el principio de legalidad, el principio del juez natural o juez legal, y el principio de presunción de inocencia, todos los cuales en estricto rigor responden mejor a la estructura jurídica de verdaderos derechos fundamentales.

Otros derechos contenidos en ese núcleo esencial del derecho al debido proceso, son el derecho a la defensa, el derecho de asistencia de un abogado, el derecho a un proceso sin dilaciones injustificadas, el derecho a presentar y controvertir pruebas, el derecho a impugnar la sentencia condenatoria y el derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

En el concepto de debido proceso se concentra el desarrollo progresivo de todos los derechos fundamentales de carácter procesal o instrumental, como compendio garantístico de los derechos de goce; es decir, como garantía de existencia de los mecanismos procesales necesarios para asegurar su vigencia y eficacia.

Son las autoridades decisorias, aquellas que tienen el deber de convertirse en garantes de las necesidades prácticas del derecho al debido proceso en cualquier ámbito procesal. Puede asegurarse que la obligación del Estado se materializa en la obligación imprescindible de la autoridad disciplinaria - empoderada y directora del proceso, con facultades probatorias- para preservar el debido proceso en aras de la realización de la justicia material y de la efectividad de la cosa juzgada.

Por ello, será responsabilidad de las autoridades disciplinarias notariales que la decisión administrativa disciplinaria sea razonable y objetiva y seguramente lo será cuando su finalidad sea legítima y exista una relación razonable de proporcionalidad entre la medida que se establece y el fin perseguido. En consecuencia, el debido proceso sustantivo consiste en la necesidad de que las sentencias o decisiones sean razonables, proporcionales en relación con los hechos y el derecho, decisiones que resuman, en fin, todo el valor de lo justo.

4.3 Fundamentos doctrinales y normativos de la propuesta

El debido proceso en Bolivia se conforma como un principio, derecho fundamental, una garantía jurisdiccional y un derecho procesal. Desde esa perspectiva puede ser exigido por un ciudadano en especial, pero además se convierte en un poder-deber del operador jurídico.

Además, se ha configurado jurisprudencialmente (Sentencia C 1053/2013, 2013) la apreciación de que las sanciones disciplinarias no pueden estar definidas por un reglamento, sino por una ley, en virtud de que ellas limitan derechos, y por tanto, no pueden ser ordenadas jurídicamente de otra forma. La propia jurisprudencia comentada concluye que las sanciones derivadas del control disciplinario deben respetar las reglas del debido proceso, es decir, aquellas que funcionan como sanción impuesta al infractor de la conducta tipificada como falta deben ser definidas en un procedimiento que respete al debido proceso, en su triple dimensión, como principio, derecho y garantía.

La Sentencia Constitucional 846 del 2012, es jurisprudencia precedencial relevante moduladora en relación con la aplicabilidad del debido proceso al

ámbito administrativo disciplinar, y forma parte de una línea jurisprudencial sobre el tema que se contextualiza en las siguientes etapas precedentes:

- a) La SC 0042/2004 de 22 de abril, pronunciada por el Tribunal Constitucional anterior señaló que: "...toda actividad sancionadora del Estado, sea en el ámbito jurisdiccional o administrativo, debe ser impuesta previo proceso, en el que se respeten todos los derechos inherentes a la garantía del debido proceso, entre los cuales se encuentra el derecho a la defensa, que implica a su vez, entre otros elementos, la notificación legal con el hecho que se le imputa al afectado, y con todas las actuaciones y resoluciones posteriores, la contradicción y presentación de pruebas tendentes a desvirtuar la acusación, la asistencia de un defensor, el derecho pro actione ó a la impugnación; asimismo, el derecho a la defensa, se relaciona directamente con los derechos a la igualdad de las partes ante la ley y ante su juzgador, al juez natural y a la seguridad" (las negrillas son añadidas).
- b) En cuanto al debido proceso disciplinario, la SC 0022/2006 de 18 de abril, señaló: "(...) el derecho administrativo disciplinario, por afectar la esfera de autodeterminación de las personas mediante la imposición de sanciones personales, alberga los principios del Derecho Penal en cuanto al debido proceso...".
- c) Los dos entendimientos anotados, fueron asumidos por la SCP 0140/2012
- d) A partir de estos entendimientos generales referentes al debido proceso en el ejercicio de la potestad administrativa sancionatoria, la SCP 0846/2012, extendió y amplió su alcance a un debido proceso reforzado para personas con capacidades diferentes y grupos de especial vulnerabilidad, por lo que se configura en una sentencia moduladora.(Sentencia C-846/2012,2012)

Resaltar en esta sentencia constitucional, como se definen los principios fundamentales del procedimiento administrativo disciplinario cuando aborda la necesidad de proceso previo, el debido proceso, el derecho a la defensa y sus contenidos, el derecho al defensor, el derecho al juez natural, y la definición de que el derecho administrativo disciplinario ostenta iguales principios que el derecho penal en cuanto al debido proceso, de lo que se colige la necesidad de

que en el proceso disciplinario se encomiende a un órgano la instrucción y a otro, el procesamiento y definición de la sanción; preservando de tal forma el derecho a un juez imparcial.

Otra Sentencia constitucional importante resulta ser la 686/2014, calificada como jurisprudencia precedencial relevante, y fundadora. En ella se dispone que el auto sumarial que abre el proceso disciplinario debe ser motivado, en razón de que es preciso aportar las pruebas de cargo que acrediten la falta disciplinaria imputada al denunciado, y dada la naturaleza sumarial del proceso, se entiende necesaria la concentración de acciones procesales, disponiendo que las dificultades que se presenten en el procedimiento, cualquiera que ellas fueren, deberán ser alegadas conjuntamente, en el momento de la impugnación de la resolución final, en su caso.

Pasando a las observaciones del procedimiento administrativo disciplinario notarial puede asegurarse que el régimen disciplinario notarial establecido en la Ley 483/2014, del Notariado Plurinacional, inicia su regulación afirmando la responsabilidad disciplinaria de los notarios y notarias de fe pública, siempre que en el ejercicio del servicio notarial incurran en faltas disciplinarias previstas en dicha Ley, lo que implica la adopción del principio de tipicidad o taxatividad y de legalidad en la determinación de la responsabilidad notarial por faltas disciplinarias.

El principio de tipicidad resulta ser un principio general del derecho sancionador (penal y no penal), y en tal sentido, como principio que informa el derecho administrativo sancionador, puede ser utilizado para la interpretación necesaria en dicho espacio regulatorio. No debe olvidarse su acogimiento en el ámbito de las garantías dentro el artículo 116 de la Constitución Política del Estado, que define que cualquier sanción debe fundarse en una ley anterior al hecho punible, lo que ratifica su tutela constitucional.

Existe una íntima relación entre el principio de tipicidad y el principio de legalidad, lo cual implica que, la regulación de la materia administrativa disciplinaria esté reservada a la ley, en sentido orgánico y formal; es decir, que el régimen

disciplinario administrativo debe ser regulado exclusivamente a través de una ley.

Para mejor entendimiento puede precisarse que el principio de legalidad vendría a exigir que las infracciones y sanciones estén previstas por una ley antes que se incurra en ellas; por otra parte, el principio de tipicidad exigiría que la descripción de las infracciones fuera realizado con una certeza tal, que permita a los administrados conocer cuáles son las conductas punibles y sus sanciones.

No existen dudas sobre la intención del principio de tipicidad y el principio de legalidad. Ambos tributan a la seguridad jurídica; y en virtud de ello, el régimen disciplinario notarial establecido por la Ley 483, considera deseable que, todo Notario o Notaria, conozca las conductas que constituyen infracciones disciplinarias antes de actuar y esté informado sobre sus consecuencias y sanciones; y en razón de ello, adopta el principio de tipicidad o taxatividad y legalidad , que enfocan sus objetivos a poner límites a la discrecionalidad administrativa en la aplicación del derecho y a la arbitrariedad en tal sentido.

Además, el principio de tipicidad de las infracciones y sanciones disciplinarias se convierte en requisito sin el cual no se puede llegar a cumplir con el principio de legalidad, lo que implica que el legislador de la Ley 483, cuando acoge en su artículo 97 el principio de legalidad y tipicidad de las infracciones administrativas disciplinarias, se compromete -dentro del rango de ley- a determinar -de la forma más certera posible- las conductas infractoras de la disciplina notarial y sus sanciones probables.

Así las cosas, en el ámbito administrativo disciplinar notarial, el legislador ha tenido un reto: encontrar los límites al principio de tipicidad en el ámbito del régimen disciplinario notarial; es decir, hasta donde se debe definir el tipo legal para no vulnerar dicho principio y cuáles son los elementos esenciales sin los que la aplicación de una sanción pudiera resultar nula por ausencia de base y precisión normativa legal.

Para la evaluación del cumplimiento del principio de tipicidad de la norma procesal, la doctrina aporta dos elementos esenciales: la regulación normativa debe contener **núcleo sancionatorio** y la **posibilidad de aplicación real de la**

norma. El núcleo sancionatorio de la norma precisará contener una descripción completa de la conducta u omisión infractora, la necesidad de exigencia de culpa, dolo o responsabilidad objetiva; en caso de culpa, precisar la culpabilidad exigida; y por último, la descripción de la sanción aplicable.

Por ello, no basta que la norma sancione con carácter general el incumplimiento de las obligaciones en ella establecidas; sino que, la tipicidad exige una descripción legal de la conducta que puede ser completada por un reglamento, conectados ambos a una sanción específica.

No debe pasarse por alto que, el cumplimiento de los principios de tipicidad y legalidad en el ámbito del proceso administrativo disciplinario están intrínsecamente relacionados con el cumplimiento del debido proceso en su dimensión adjetiva, que conduce a que los derechos de las personas procesadas se acomoden a lo establecido en disposiciones jurídicas generales aplicables a los que se hallen en una situación similar.

Se pudo constatar que el procedimiento administrativo disciplinario notarial presenta dificultades en la definición de sus faltas y sanciones, que en algunos casos resultan atentatorios contra el cumplimiento de los principios de tipicidad y legalidad, lo que sin dudas, trasciende al cumplimiento efectivo del debido proceso, identificándose este asunto como un peligro a solucionar.

Otra cuestión que afecta el cumplimiento del debido proceso es, precisamente, el procedimiento disciplinario en el caso de faltas leves, que se diseña por la ley como de única instancia, sin ulterior recurso, lo que irremediablemente atenta al debido proceso. No por ser faltas leves dejan de ser sancionatorias y por ello atentan contra los derechos constitucionales, pueden conducir a llamadas de atención o a multa pecuniaria de hasta 1 salario mínimo nacional y la acumulación de faltas leves puede llegar a configurar una falta grave, tal como dispone el artículo 105 a, de la Ley 483. Desde otra óptica, el cierre de la tramitación debe ser acreditada con una resolución final, en forma de auto, que sancione o absuelva al Notario o Notaria denunciada, y que, en su condición de auto que pone fin a un procedimiento sancionatorio, debe ser susceptible de recurso.

Otra cuestión peligrosa dentro del procedimiento disciplinario notarial y que se identifica como una debilidad del debido proceso, es el asunto de que el sumariante, que es la autoridad sancionadora, también tiene a su cargo la fase de instrucción del proceso. Se considera que para la perfecta tutela del derecho a un juez imparcial es preciso - de la misma forma que ocurre en el procedimiento penal- que la fase de instrucción del procedimiento administrativo disciplinar sea encargada a una autoridad distinta del sumariante disciplinario que posteriormente en la fase sancionatoria, definirá sobre la existencia de infracción disciplinaria y su correspondiente sanción.

En consecuencia, habrá que poner en duda, la posibilidad del sumariante de practicar directamente tales diligencias, que no pueden considerarse válidas en aras del cumplimiento del principio de verdad material, porque se dan precisamente no en la fase decisoria del proceso, sino en la fase de instrucción del mismo, cuando el procedimiento aún no ha comenzado.

El tratamiento normativo del principio de inmediación en el procedimiento administrativo disciplinario notarial limita los derechos de representación letrada del procesado, afectando directamente al debido proceso; sin embargo, el principio de inmediación solo debe permitir a la autoridad sumariante disciplinaria el contacto personal y directo con las partes, en las audiencias, con la prueba, y con los hechos que se alegan en el proceso, pero no implica de forma alguna limitación de los derechos para el procesado.

Por otra parte, la naturaleza sumaria del procedimiento lo convierte en impropio para el esclarecimiento de incidentes o excepciones, dado el principio de concentración que determina la conjunción de la actividad procesal en el menor número posible de actos; sin embargo, excepcionalmente, autoriza la norma que podrán plantearse las de prescripción de acción, cosa juzgada, exclusión o eximentes de responsabilidad, cuyo pronunciamiento se remitirá a resolverse en la Resolución sumaria, que pone fin a la primera instancia procesal, y deja sin explicar que no puedan -de la misma forma- conocerse de otros incidentes o excepciones, como por ejemplo, el de recusación.

En cuanto al estudio del derecho comparado, puede resaltarse la concreción de mecanismos que tutelan la protección al debido proceso dentro del administrativo disciplinar notarial en países como Colombia y Perú, esencialmente.

En el procedimiento colombiano se destaca la tutela preventiva que puede ofrecer la Procuraduría General del Estado en caso de que un funcionario de oficio o a solicitud del interesado y acreditados los atentados al debido proceso remita el proceso. En tal caso, la Procuraduría toma conocimiento de la tramitación hasta el final, absteniéndose de conocer el tramitador infractor, tratando de devolver preventivamente las garantías violentadas al procedimiento.

Otra acción autorizada y que tiene el objetivo de proteger las garantías procesales y el cumplimiento de los derechos fundamentales es la acción revocatoria, siempre que el condenado no haya usado los recursos autorizados, y se hayan infringido derechos constitucionales o humanos.

En relación con la defensa del procesado, establece la figura del defensor de oficio dentro del procedimiento administrativo disciplinario, como una novedad, utilizando para ello a los estudiantes de leyes.

El procedimiento administrativo disciplinario notarial peruano destaca esencialmente porque atiende al control constitucional y convencional de la garantía al debido proceso, reconociéndolo expresamente y encargando a autoridades diversas las fases del proceso, tutelando así la garantía del juez imparcial.

4.4 Fundamentos prácticos de la propuesta

Tratando de interpretar los datos resultantes de la encuesta puede asegurarse que entre los encuestados existe preferencia por considerar que resulta atentatorio al debido proceso sustantivo en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial la ausencia de reconocimiento normativo de la obligación de las autoridades disciplinarias en relación con el control de constitucionalidad y de convencionalidad del principio, derecho y garantía del debido proceso.

Implica que los encuestados entienden que tal reconocimiento normativo se traduciría en el deber de mantener la razonabilidad, la proporcionalidad, la justicia e igualdad en cada una de las decisiones disciplinarias adoptadas por las autoridades disciplinarias notariales.

La comunidad jurídica es del criterio que las cuestiones más críticas que dentro del procedimiento administrativo notarial atentan al debido proceso adjetivo son el tratamiento del principio de tipicidad, el derecho de contradicción y el derecho al recurso, siendo estas dos últimas las de mayor incidencia según los encuestados.

Sin embargo, entre las respuestas se aprecia que los participantes -en su gran mayoría- encuentran dificultades en todas las áreas descritas que hacen al debido proceso adjetivo, lo que significa que desde esa perspectiva existe una valoración deficiente del procedimiento administrativo disciplinario notarial, en general.

Preguntados sobre qué mecanismos adoptar para resolver las dificultades del debido proceso en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial, los mecanismos más estimados han sido el reconocimiento normativo del deber de las autoridades disciplinarias en el control constitucional y convencional del debido proceso en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial, la exigencia normativa de motivación del auto de apertura de sumario disciplinario, auto sumarial y de la resolución de primera instancia, y permitir el recurso de apelación en caso de faltas leves, siendo sometidas a un procedimiento disciplinario con todas las garantías, al igual que en el caso de procedimiento por faltas graves o gravísimas.

Estos tres mecanismos fueron valorados como de máxima incidencia, lo que demuestra la coherencia de los encuestados en sus apreciaciones.

Sin embargo, las respuestas de los encuestados habilitaron con amplias mayorías todas las opciones propuestas, lo que indica que los mecanismos propuestos fueron estimados todos como apropiados para el perfeccionamiento -en el ámbito del debido proceso- del procedimiento administrativo disciplinario notarial.

4.5 La Propuesta

Se propone concebir un nuevo modelo jurídico de tutela del debido proceso en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial sustentado en los fundamentos teóricos, normativos y prácticos que se han dejado dicho y que propone incluir los siguientes mecanismos de mejora:

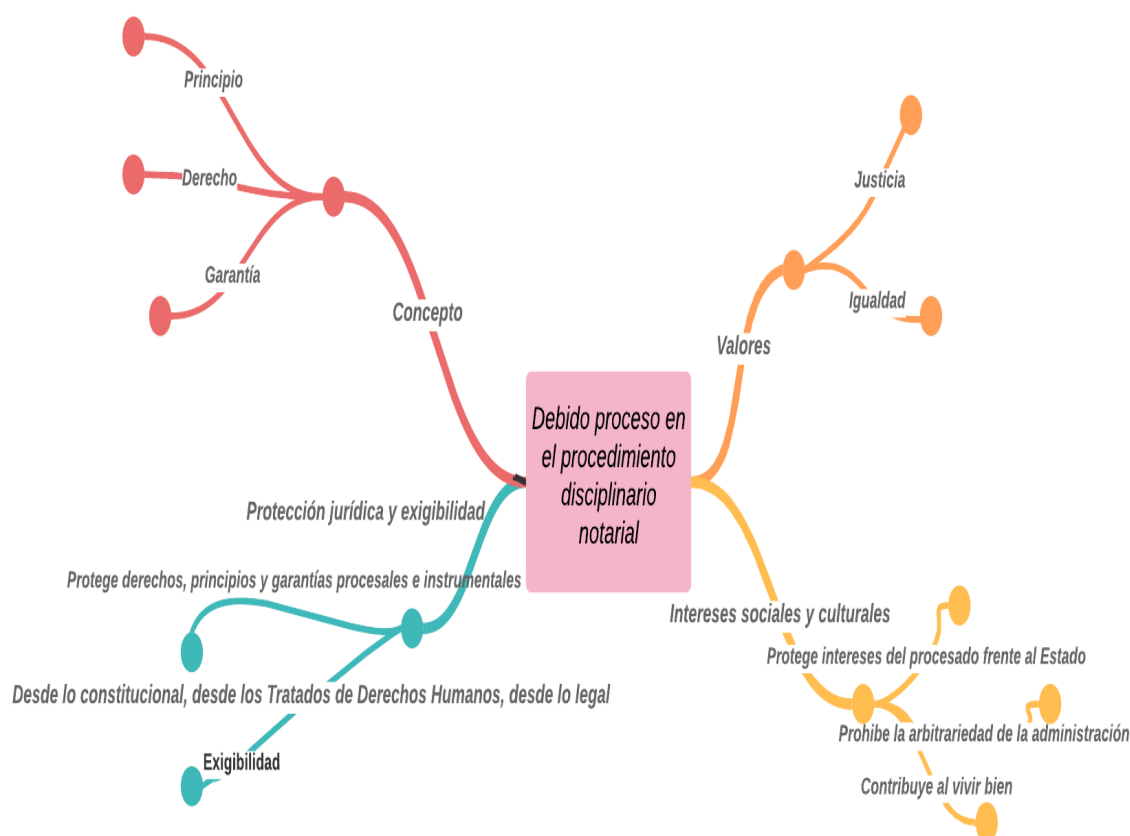
- a) Reconocimiento normativo del deber de las autoridades disciplinarias en el control constitucional y convencional del debido proceso en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial.
- b) Elaboración de un reglamento que permita precisar las conductas infractoras en aras de cumplir con los principios de legalidad y tipicidad
- c) Que se decida sobre la necesidad de una autoridad administrativa que instruya el procedimiento disciplinario diferente de la que conoce de la etapa sancionatoria del mismo, a fin de garantizar el derecho a un juez imparcial
- d) Reconocimiento del derecho del procesado a nombrar un defensor, y en el caso en que no lo haga, disponer un defensor de oficio.
- e) Definir normativamente la exigencia de motivación del auto de apertura de sumario disciplinario, auto sumarial y de la resolución de primera instancia.
- f) Admitir la procedencia de incidentes o excepciones, que se tratarán en audiencia y cuyo pronunciamiento se emitirá en la resolución sumaria de primera instancia.
- g) Permitir el recurso de apelación en caso de faltas leves, y que sean sometidas a un procedimiento disciplinario con todas las garantías, al igual que en el caso de procedimiento por faltas graves o gravísimas.

4.6 Mapa mental de influencias sobre el nuevo Modelo jurídico tutelar del debido proceso en el procedimiento administrativo disciplinario notarial en Bolivia

En adelante, se establecen -en la representación del modelo- todas las interacciones tenidas en cuenta para la conformación del mismo. Se modela para determinar las finalidades y valores de una institución como el debido proceso

en el ámbito del procedimiento administrativo disciplinario notarial que en la actualidad se transforma en Bolivia, a fin de la consecución de mayor seguridad jurídica y la protección de los intereses del ciudadano frente al Estado.

Gráfico 8: Mapa mental influencias. Tutela legal del debido proceso en el ámbito del procedimiento disciplinario notarial

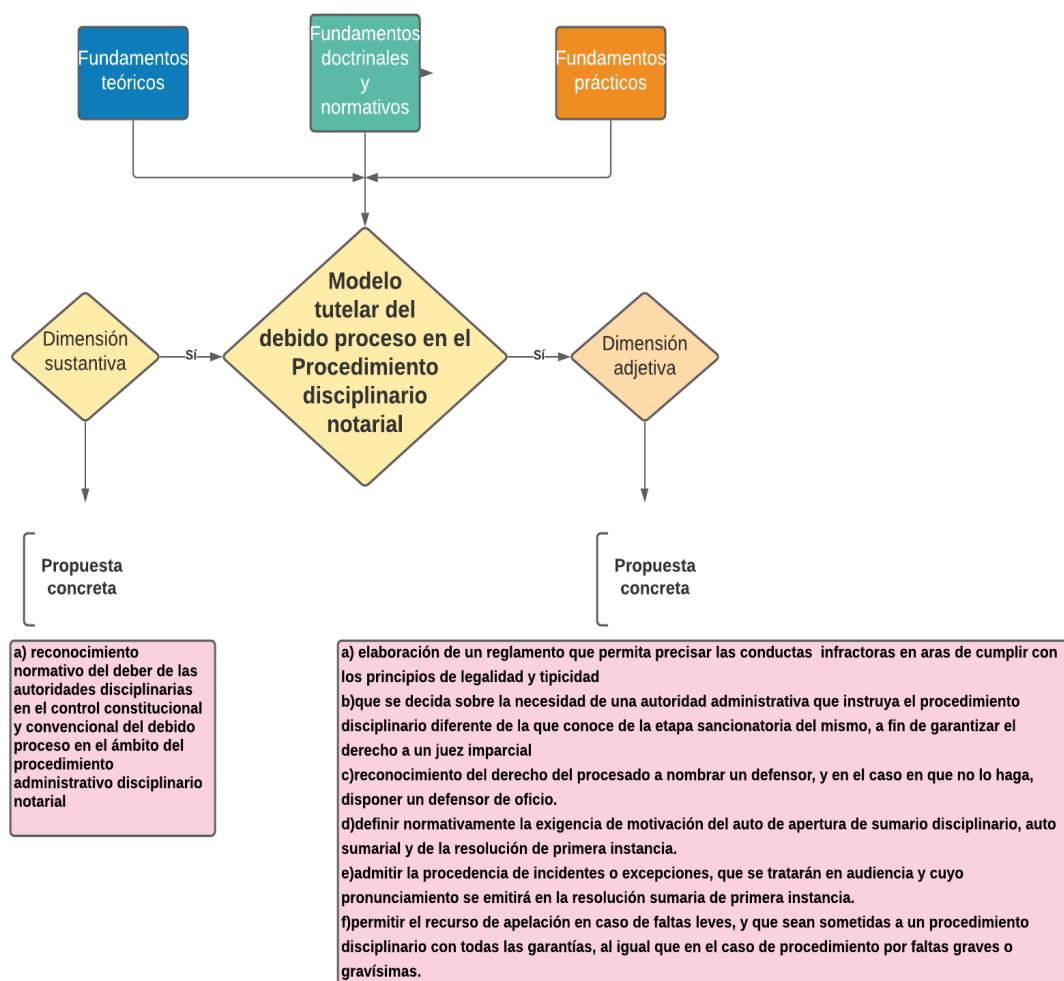


Fuente: Elaboración propia, 2021

Aquí se da cuenta de la multidimensionalidad del fenómeno jurídico del debido proceso dentro del procedimiento administrativo disciplinario notarial, que transforma los ideales y valores de una sociedad en una época determinada,

reconociendo los intereses sociales y culturales para tutelarlos apropiadamente, a través del orden legal procesal público, dando origen a un diseño de procedimiento disciplinario distinto, con connotaciones jurídicas diferentes, que se sintetizan en el siguiente mapa mental:

Gráfico 9: Diagrama síntesis del Modelo de tutela legal del debido proceso en el ámbito del



Fuente: Elaboración propia, 2021

CONCLUSIONES

De los argumentos anteriores y en correspondencia con los objetivos propuestos, se precisan las siguientes conclusiones:

Del objetivo número 1. Construir el aparato crítico teórico-conceptual del debido proceso como principio, derecho, garantía fundamental y del procedimiento administrativo disciplinario

Primera: El procedimiento administrativo disciplinario es entendido como aquel conjunto de normas jurídicas que regulan las etapas en las que discurre el poder sancionador disciplinario administrativo para ser aplicado en un caso concreto, respetando las garantías fundamentales establecidas, en aras del principio de jerarquía normativa de la Constitución, puede asegurarse -entonces- que la aplicación de sanciones disciplinarias es producto del ejercicio punitivo del poder jerárquico disciplinar, que se traduce en una función de vigilancia y fiscalización del desempeño debido por el servidor. Por ello, las garantías procesales establecidas constitucional y convencionalmente son igualmente aplicables en la jurisdicción administrativa disciplinar.

Segunda: El conjunto de derechos y garantías que conforman el debido proceso, organizan entre ellos un sistema orgánico, que debido a su configuración como derecho humano y su interpretación a través del principio de progresividad, se encuentra en evolución constante. En el debido proceso, considerado como principio, derecho y garantía, las partes interactúan entre ellas como un todo sistemático y; en consecuencia, si algunas de las partes se pone en peligro, el peligro se extiende a todo el sistema, y este se hace inestable, lo que afecta a su cumplimiento, y el debido proceso deja de existir.

Tercera: El debido proceso -reconocido como derecho fundamental, garantía jurisdiccional y derecho humano en las normas contenidas en los artículos 115. II y 117.I de la Constitución Política del Estado, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)- puede ser entendido como un límite a la actividad estatal, límite conformado por un conjunto de requisitos a cumplir por las instancias procesales de cualquier tipo (civiles, mercantiles, fiscales,

disciplinarias, administrativas) que permitan al ciudadano defender sus derechos ante cualquier acto de los poderes del Estado, que pudiera afectarlo. Por tanto, para conseguir un proceso justo resulta imprescindible la legitimidad de los medios empleados para ello. El debido proceso es -entonces- el respeto estricto de las garantías constitucionales dentro del proceso, ya sea judicial, o administrativo.

Del Objetivo número 2. Analizar críticamente la normativa y jurisprudencia nacional y extranjera sobre el debido proceso y el proceso administrativo disciplinario notarial

Cuarta: La jurisprudencia constitucional boliviana ha creado doctrina en el ámbito procesal disciplinar al definir los principios fundamentales del procedimiento administrativo disciplinario cuando exige la necesidad de proceso previo, el debido proceso, el derecho a la defensa y sus contenidos, el derecho al defensor, el derecho al juez natural, y la definición de que el derecho administrativo disciplinario ostenta iguales principios que el derecho penal en cuanto al debido proceso, de lo que se colige la necesidad de que en el proceso disciplinario se encomiende a un órgano la instrucción y a otro, el procesamiento y definición de la sanción; preservando de tal forma el derecho a un juez imparcial.

Quinta: Las críticas al procedimiento disciplinario notarial se centran esencialmente en la aplicación del principio de tipicidad y legalidad, el derecho a la defensa, el derecho a contradecir, el derecho al recurso, la ausencia normativa de reconocimiento del deber de las autoridades disciplinarias de resguardar el debido proceso en el procedimiento disciplinario y la garantía del juez imparcial.

Sexta: El estudio de derecho comparado demostró que en el derecho extranjero existe una preocupación del legislador de los procedimientos administrativos disciplinarios notariales por reconocer normativamente el poder - deber de las autoridades disciplinarias en el resguardo procesal del conjunto de derechos que conforman la garantía del debido proceso, haciéndolo de manera explícita e incorporando mecanismos tutelares novedosos en aras de su cumplimiento efectivo.

Del objetivo número 3. Diagnosticar sobre las cuestiones que la comunidad jurídica notarial nacional considera irregularidades en el ámbito del debido proceso dentro del procedimiento administrativo disciplinario notarial

Séptima: El estudio empírico realizado confirma que la comunidad jurídica encuestada entiende que el debido proceso sufre de graves peligros dentro del procedimiento administrativo disciplinario notarial, esencialmente en el ámbito del debido proceso adjetivo y que dicho procedimiento debe ser inmediatamente corregido para lograr una perfecta adecuación de sus formas procesales al principio, derecho y garantía del debido proceso garantizado constitucional y convencionalmente en Bolivia.

Del objetivo número 4. Sistematizar los fundamentos teóricos, doctrinales y normativos del debido proceso a tener en cuenta para el perfeccionamiento del procedimiento administrativo disciplinario notarial en Bolivia

Octava: En el concepto de debido proceso se concentra el desarrollo progresivo de todos los derechos fundamentales de carácter procesal o instrumental, como compendio garantístico de los derechos de goce; es decir, como garantía de existencia de los mecanismos procesales necesarios para asegurar su vigencia y eficacia. Son las autoridades decisorias, aquellas que tienen el deber de convertirse en garantes de las necesidades prácticas del derecho al debido proceso en cualquier ámbito procesal.

Novena: Se pudo constatar que el procedimiento administrativo disciplinario notarial presenta dificultades en la definición de sus faltas y sanciones, que en algunos casos resultan atentatorios contra el cumplimiento de los principios de tipicidad y legalidad, lo que sin dudas, trasciende al cumplimiento efectivo del debido proceso, identificándose este asunto como un peligro a solucionar. Otra cuestión que afecta el cumplimiento del debido proceso es, precisamente, el procedimiento disciplinario en el caso de faltas leves, que se diseña por la ley como de única instancia, sin ulterior recurso, lo que resulta igualmente atentatorio al debido proceso. En cuanto al estudio del derecho comparado, puede resaltarse la concreción de mecanismos que tutelan la protección al

debido proceso dentro del administrativo disciplinar notarial en países como Colombia y Perú, esencialmente.

Del objetivo general. Proponer un nuevo modelo para tutelar legalmente el debido proceso en aras de superar las irregularidades en el procedimiento administrativo disciplinario notarial en Bolivia que ponen en peligro el cumplimiento efectivo de esa garantía fundamental

Décima: La propuesta se define en el ámbito del establecimiento de un nuevo modelo tutelar del debido proceso configurado legalmente para el procedimiento administrativo disciplinario notarial cuyas características se definen en aras de solucionar las irregularidades detectadas en el estudio en cuanto a los derechos que tributan a esta garantía de garantías, teniendo como argumentos los fundamentos teórico, doctrinales y normativos sistematizados y que avalan la propuesta.

RECOMENDACIONES

De las conclusiones anteriores se derivan las siguientes recomendaciones:

Primera: Programar un seminario nacional de Notarios con participación de la DIRNOPLU y sus delegaciones departamentales, con el objeto de discutir nacionalmente los resultados obtenidos en esta investigación.

Segunda: Que en ese seminario se conforme una comisión representativa cuya misión consista en introducir los resultados de esta investigación en la práctica y convertirlo en un Plan de mejora continua del cumplimiento del debido proceso en el ámbito del procedimiento disciplinario notarial, donde se planifiquen las tareas a realizar y las acciones a seguir, a fin de conseguir el eficaz cumplimiento del debido proceso en el disciplinario notarial.

BIBLIOGRAFÍA

- Abella, A. (2005). Derecho notarial, derecho documental, responsabilidad notarial. Buenos Aires: Zavalia.
- Aboslaiman, Lucrecia. (2013). El derecho como fenómeno cultural y las perspectivas de las distintas propuestas respecto del tratamiento interdisciplinario. Revista de la Facultad, 4(163-177). Recuperado 12 de 06 de 2017
- Agreda Maldonado, R. (2003). Diccionario de Investigación Científica. Cochabamba: Kipus.
- Agudelo Ramírez, M. (15 de 06 de 2017). El debido proceso. Obtenido de Opinión Jurídica. Universidad de Medellín: <http://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/1307/1283>
- Aguilar Cavallo, G. (2010). Derechos fundamentales-derechos humanos. ¿Una distinción válida en el siglo XXI? Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 43(127). Recuperado el 21 de 06 de 2017
- Alexy, R. (1993). Teoría de los derechos fundamentales. Madrid: CEC.
- Alexy, R. (2006). La naturaliza de la filosofía del derecho. DOXA, 155 y ss.
- Alexy, R. (29 de 11 de 2017). Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica. Obtenido de <http://www.biblioteca.org.ar/libros/141737.pdf>
- Armella, C. N. (2007). Tratado de Derecho Notarial, registral e Inmobiliario. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- Atienza, M. (1991). Las razones del Derecho. Teorías de la argumentación jurídica. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Atienza, M. (Enero-Marzo de 1995). Sobre la discrcionalidad administrativa. Comentarios a una polémica. Revista Española de Derecho Administrativo(85), 15-16.
- Avila Alvarez, P. (1993). Estudios de Derecho Notarial. Quito: VI Jornada Notarial Iberoamericana.

- Baselga García-Escudero, P. (09 de 05 de 2017). Obtenido de Materiales para el estudio de la técnica legislativa: https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-38059/untitled%20folder/105-tecnica_legislativa-actualizado_09-2010.pdf
- Berizonce, R. O. (25 de 06 de 2017). Nuevos principios procesales y su recepción en los ordenamiento jurídicos nacionales (Influencias del Derecho Internacional de Derechos Humanos). Obtenido de Anales N° 42. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional de La Plata: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/27026/Documento_completo.pdf?sequence=1
- Bernal Trujillo, V. (2009). Guía de Práctica Notarial. Bogotá: Universidad Externado de Colombia .
- Bolás Alfonso, J. (1993). La documentación pública en el tráfico mercantil. En AAVV, La seguridad Jurídica y el tráfico mercantil (págs. 41-70). Madrid: Consejo General del Notariado.
- Bolivia, A. P. (2014 de enero de 25). Ley 483 del Notariado Plurinacional. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia. La Paz, Bolivia: s.e.
- Bravo-Ferrer, R.-P. (1997). Constitución, legalidad y seguridad jurídica. En AAVV, La vinculación del Juez a la ley (pág. 162). Madrid: Reus.
- Bustamante Arango, D. M. (08 de 05 de 2017). El diseño de la investigación jurídica. Obtenido de El diseño de la investigación jurídica: http://www.usbcali.edu.co/sites/default/files/guia_para_la_elaboracion_del_proyecto_de_investigacion.pdf
- Bustamante, R. (2001). Derechos fundamentales y proceso justo. Lima.
- Cabanellas, Guillermo.(2015) Diccionario Jurídico elemental. Buenos Aires:Heliastás
- Canosa Usera, R. (4 de 07 de 2017). Interpretación evolutiva de los derechos fundamentales. Obtenido de Biblioteca Jurídica Virtual UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3455/9.pdf>

- Cardona Jiménez, J. E. (2012). Modelo hermenéutico del debido proceso en Colombia. En AAVV, Estudios de derecho (págs. 217-244). Antioquia, Colombia: Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Obtenido de Modelo hermenéutico del debido proceso en Colombia.
- Carpizo, E. (2009). Derechos fundamentales y la interpretación constitucional. La Corte y los derechos. México: Porrúa.
- Carral y de Tersa, L. (1965). Derecho notarial y Derecho registral. México: Porrúa.
- Carrillo de la Rosa, Y. (2011). La validez jurídica en el iusnaturalismo y el positivismo. Saber, ciencia y libertad, 89 y ss.
- Castellano Trigo, G. (2001). Recursos judiciales. Tarija: Tupac Katari.
- Castro Zilvetty, A. R. (2010). Responsabilidad por la función notarial y delitos contra la fe pública. La Paz: Edobol.
- Celis Vela, D. A. (Octubre de 2009). La verdad de los hechos en el proceso judicial. Criterio Jurídico, IX(2), 113-121.
- Cerra, E. P. (2017). De la autonomía de la voluntad: noción, limitaciones y vigencia. Advocatus, 14(29), 179-190.
- Chavez de Paz, Dennis. (2002) Conceptos y técnicas de recolección de datos en la investigación jurídico social. Santiago de Chile: Unifranz
- China Guevara, J. (2006). La función notarial como garante de la seguridad jurídica contractual en el ordenamiento jurídico. En AAVV, Derecho Notarial (Vol. I, pág. 364). La Habana: Editorial Félix Varela.
- Cifuentes Muñoz, E. (1999). Acceso a la justicia y debido proceso en Colombia (Síntesis de la doctrina constitucional). En AAVV, Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales .
- Código Procesal Civil Ley 439. (2013). La Paz: U.P.S.
- Coin, H. (1961). Fundamentos de la filosofía del Derecho. Barcelona: Ediciones Ariel.

- Constitución Política del Estado. (2009). La Paz: Sagitario.
- Couture, E. (1979). Las garantías constitucionales del Derecho Civil. En AAVV, Estudios de Derecho Procesal Civil. Buenos Aires.
- Cruz Barrios, N. (1973). Derecho notarial chileno. La función notarial y el instrumento público, en especial la escritura pública. Santiago de Chile: López-Vianco.
- Cruz Neto, O. (08 de 05 de 2017). El trabajo de campo como descubrimiento y creación. Obtenido de Investigación Social. Teoría método y creatividad: http://www.perio.unlp.edu.ar/catedras/system/files/t.3_cruz_neto_el_trabajo_de_campo_como_descubrimiento.pdf
- De Bernardis, L. M. (1985). La garantía procesal del debido proceso. Lima: Cultural Cusco S.A. Editores.
- De Mesquita, Luis José (2015)http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/10/RPS_009_009.pdf
- De Montalvo Jääskeläinen, F. (2011). La interpretación constitucional: problemas de método y de intérprete . Revista Cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales, 45-99.
- De Rosa, D. (2017). Constitucionalización del derecho privado y sus implicancias en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación y en especial los derechos reales. Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. UNLP., 690-709.
- Devis Echandía, H. (2012). Teoría General del Proceso. Bogotá: Coedición Universidad Javeriana Editorial Temis.
- Di Cagno, V. (12 de Mayo de 2000). El papel social y humano del notariado latino. Jornada Científica Internacional del Notariado cubano. Varadero, Matanzas, Cuba: s.e.
- Dirección General de la Función Pública de Murcia (2015) [http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=22733&IDTIPO=100&R_ASTRO=c79\\$m22720](http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=22733&IDTIPO=100&R_ASTRO=c79$m22720). Recuperado 05 de abril 2021

- Durán Ribera, W. R. (2005). Principios, derechos y garantías constitucionales. Santa Cruz: El País.
- Dworkin, E. (2001). Los derechos en serio. Barcelona: Ariel S.A.
- Escofet, A., Folgueiras, P., Luna, E., & Palou, B. (2016). Elaboración y validación de un cuestionario para la valoración de proyectos de aprendizaje-servicio. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 21(70), 929-949.
- Espejo Vargas, H. E. (2012). Antecedentes históricos de la evolución del derecho notarial en Bolivia. La Paz: Universidad Mayor de San Andrés.
- Etchegaray, N. P. (2007). Técnica y práctica documental. Buenos Aires: Astrea.
- Etchegaray, N. P. (2010). Escrituras y actas notariales. Buenos Aires: Astrea.
- Fayad Camel, V. (1974). Estadística médica y de salud pública. Mérida: Universidad de los Andes.
- Ferrer Beltrán, J. (2007). La valoración racional de la prueba. Madrid-Barcelona-Buenos Aires, España: Marcial Pons.
- García Ramírez, S. (2007). El debido proceso en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. México: Porrúa.
- García Ramírez, S. (2012). El debido proceso. Criterios de la jurisprudencia interamericana . México: Porrúa.
- Gattari, C. (1992). Manual de derecho notarial. Buenos Aires: Depalma.
- Giménez Arnau, E. (1944). Introducción al derecho notarial. Madrid: Revista de Derecho Privado .
- Habermas, J. (s.f). Validez,eficacia y legitimidad de la norma jurídica ¿Qué la hace exigible? *Barco de Papel II*, 2(2).
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006). Metodología de la Investigación. México: McGraw Hill.
- Hernando Santiago, R. (19 de julio de 2002). Jurisprudencia y seguridad jurídica. ABC.

- Herrera Añez, W. (12 de Junio de 2014). La reforma procesal civil y el debido proceso. Obtenido de Academia Boliviana de Estudios Constitucionales: <http://www.abec.org.bo/index.php/publicaciones/item/13-dr-william-herrera-anez>
- Herrera Ulloa Vs. Costa Rica, Serie C No. 107 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 2 de junio de 2004).
- Hesse, K. (2001). Significado de los derechos fundamentales. En AA.VV, Manual de Derecho Constitucional (págs. 95-128). Madrid: Marcial Pons.
- Junta de Decanos de los Colegios Notariales de España. (1992). La función del Notario y la seguridad jurídica. Madrid: Consejo General del Notariado.
- Lamber, R. A. (2003). La escritura pública. Buenos Aires: Notarial.
- Laporta, L. (2002). Imperio de la ley y seguridad jurídica. En E. Díaz, & J. L. Colomer, Estado, justicia, derecho (pág. 125). Madrid.
- Ley 1952 (2019) Bogotá: Temis
- Lora-Tamayo Rodríguez, I. (2006). Aplicación por el Notario de la equidad. En AAVV, Derecho Notarial (págs. 232-248). La Habana: Felix Varela.
- Mariaca Valverde, J. A. (1998). Contrato, documento privado y minuta en la legislación boliviana. La Paz: s.e.
- Mariaca Valverde, J. A. (2006). Teoría y Técnica Notarial. La Paz, Bolivia: Artes Gráficas.
- Mass,Mixan.(2002) Lógica enunciativa jurídica. Trujillo: Ediciones BLG.
- Montero Aroca, J. (2012). La prueba en el proceso civil. Pamplona: Civitas.
- Mustapich, J. M. (1955). Tratado teórico y práctico de derecho notarial. Buenos Aires: Ediar.
- Negri, J. A. (1966). Obras completas. Buenos Aires: Talleres Gráficos Fanetti.
- Núñez Ojeda, A. (2010). Fundamentos del Proceso Civil. Hacia una teoría de la adjudicación. Santiago de Chile: Lexis Nexis.

- O'Donoghue, T. y. (2003). *Qualitative educational research in action: doing and reflecting*. Londres: Falmer Press.
- Oquendo López, Á. H. (2008). *Compilaciones de Derecho notarial para Bolivia*. La Paz: s.e.
- Ortiz Rivas, H. (1993). *Etica notarial*. Bogotá: Ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez.
- Parra Quijano, J. (2001). Debido proceso, orden justo y acceso a la administración de justicia. En AAVV, *Jurisdicción Constitucional de Colombia, La Corte Constitucional 1992-2000. Realidades y perspectivas*. Bogotá, Colombia: Konrad Adenauer.
- Pérez Fernández del Castillo, B. (1995). *Derecho notarial*. México: Porrúa.
- Prieto Sanchíz, L. (2003). *Justicia constitucional y derechos fundamentales*. Madrid: Trotta.
- Rodríguez Adrados, A. (1980). El notario: función privativa y función pública, su inescindibilidad. *Revista de Derecho Notarial*, 255 y ss.
- Rodríguez Adrados, A. (1996). Fe Pública. En AAVV, *Escritos jurídicos* (págs. 175-186). Madrid: Colegios Notariales de España.
- Rodríguez Rescia, V. M. (2014). El debido proceso legal y la Convención Americana de Derechos Humanos. En AAVV, *Libro homenaje al Dr. Hector Fix-Zamudio* (págs. 1295-1328). San José, Costa Rica.
- Ruocco, Graciela. (2011) *Principios de Legalidad, Tipicidad y de Prescripción en materia de actividad sancionatoria de la Administración*. En *Estudios de Derecho Administrativo*. Montevideo: La Ley
- Salmón, E. y. (2012). El derecho al debido proceso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Sanahuja y Soler, J. M. (1945). *Tratado de Derecho notarial*. Barcelona: Medias Tintas.

- Sánchez Carrión, J. L. (1997). La vertiente jurídico-constitucional del derecho a la prueba en el ordenamiento español. *Revista de Derecho Político*, 185-210.
- Sarduy Domínguez, Y. (2007). El análisis de información y las investigaciones cuantitativa y cualitativa. *Revista Cubana de Salud Pública*, 1-20.
- Sentencia Constitucional Plurinacional 0425 (Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia 22 de Junio de 2012).
- Sentencia Corte Constitucional de Colombia, C.341/96 (Constitucional 11 de 8 de 1996).
- Sierz, V. S. (2007). *Derecho notarial concordado*. Buenos Aires: Di Llalla.
- Tambini Águila, M. (2006). *Manual de derecho notarial*. Lima: Nomos&Temis.
- Taruffo, M. (2009). Consideraciones sobre prueba y motivación. En M. Taruffo, *Consideraciones sobre la prueba judicial* (págs. 17-46). Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo.
- Taruffo, M. (2013). *Verdad, prueba y motivación en la decisión sobre los hechos*. Mexico: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación .
- Valenzuela Piroto, Gastón Fernando. (2020). Enfoque actual de la motivación de las sentencias. Su análisis como componente del debido proceso. *Revista de Derecho (Universidad Católica Dámaso A. Larrañaga, Facultad de Derecho)*, (21), 72-90. Epub 01 de junio de 2020.<https://dx.doi.org/10.22235/rd.vi21.2103>
- Velasco Salazar, C. (1993). *Metodología de la Investigación: la muestra*. Santa Cruz: El País.
- Velásquez Fernández, A. R., & Rey Córdoba, N. (1999). *Metodología de la Investigación científica* . Lima: San Marcos.
- Veloso Garibaldi, Natalia.(2019) El principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionatorio. *Revista de Derecho Universidad de Montevideo*, nº 36

Villarroel Claire, R. (2005). Fundamentos de Derecho Notarial y Registral Inmobiliario. Cochabamba: Omeba.