

U N I V E R S I D A D D E B U E N O S A I R E S

B O L E T I N

D E L

INSTITUTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO
"PROFESOR RAFAEL BIELSA"

DIRECTOR

Doctor Bartolomé A. Fiorini

SUBDIRECTOR

Doctor Jorge A. Sáenz

SECRETARIES DE REDACCION

Doctor Luis H. Criscuolo

Doctor Isnael Mata

Nº5

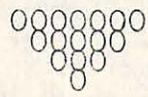
Buenos Aires. Año 1972

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

CARTELERA PERMANENTE DEL INSTITUTO

.....
• EL ALUMNO TIENE AMPLIA LIBERTAD PARA EXPONER,
• NO PUDIENDO EXIGIRLE SUMISION A NINGUN TEXTO,
• AUTOR U OPINION DE LA CAJEDRA.
•
•

Biblioteca del Glorioso
Uso académico



- S U M A R I O -

EDITORIAL

-La Ley nacional de procedimientos administrativos.

LEGISLACION

-Texto de la ley nacional de procedimientos administrativos n° 19.549 y del decreto n° 1759/72.

DOCTRINA

-Reflexiones sobre la ley nacional de procedimientos administrativos, por Julio Rodolfo COMADIRA.

BIBLIOGRAFIA

-Trabajos especiales y monografías de autores nacionales sobre procedimientos administrativos.

CURSOS ESPECIALES SOBRE LA LEY N° 19.549

-Curso en común entre el Instituto de Derecho Administrativo "Profesor Rafael Bielsa" y el Colegio de Abogados del Estado.
-Curso organizado por el Departamento de Graduados de la Facultad.

LABOR DEL INSTITUTO

-Sección de derecho municipal: informe sobre el Seminario interdisciplinario para graduados sobre el tema "Legislación urbana".

OBRAS RECIBIDAS

-El régimen político de Australia, de Geoffrey SAWER.
-Estudios de Derecho, publicación de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antiquía.

DOCTRINA NACIONAL: APORTES

-Licitación pública: selección del contratista estatal, de Bartolomé A. Fiorini e Ismael Mata, Editorial Abeledo Perrot, año 1972.

- - - - -

Biblioteca del Gioja.UBA
Uso académico

E D I T O R I A L

LA LEY DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA NACION, LEY 19.549

El día 27 de abril de 1972, se publicó en el Boletín Oficial de la Nación, la Ley 19.549 denominada "Ley Nacional de Procedimientos Administrativos", con su reglamentación el decreto 1.759/72. El artículo 33, establece que se deberá aplicar a los 120 días de la publicación. Esta ley marca una etapa de gran importancia para el derecho administrativo argentino, ya con anterioridad varias provincias habían sancionado normas legislativas procedimentales. Estos antecedentes que destacan la existencia de un derecho administrativo positivo, no amengua el valor y las proyecciones que promoverá la sanción de esta ley de la nación.

El acto de resalto destaca que existe una valiosa conciencia sobre el procedimiento administrativo. Cuando hace diez años el Director de nuestro Instituto proyectó, por encargo del Poder Ejecutivo de la Nación, la denominada Ley orgánica administrativa, destacando la necesidad previa de una regulación juridizada del accionar de la Administración Pública, tenía cabal inteligencia sobre su importancia. Aquel proyecto exhibe el galardón de haber sido el promotor en nuestro ambiente, del estudio de este capítulo del Derecho Administrativo. Valga el frustramiento de aquel proyecto, que seguía con ciertas variantes la ley española sobre la misma materia, por la promoción de los estudios que luego se realizaron y se realizan por los especialistas en la materia.

La ley sancionada presenta como toda norma inicial sobre una materia que no ha sido debidamente esclarecida, la posibilidad de imperfecciones y motivaciones de dudas interpretativas. Cualesquiera que fueren estas observaciones tienen empero el inmenso y gran valor de exhibir un sistema positivo, pose a su origen como ley de facto. Es una normativa que destaca por suma de muchos otros méritos, la conquista efectiva de la juridicidad en el quehacer adminis-

trativo en bien de su eficacia, y como garantía efectiva de los derechos e intereses de los administrados. La presencia de un Estado intervencionista, fomenta y empresario, comprueba que las garantías que necesita el particular ante las prerrogativas del poder administrador que estas adquieran, tan igual importancia como las que reconoció el Estado constitucional a los derechos de la ciudadanía.

La sanción de la Ley 19.549 debe ser bien recibida, mala o buena es una norma que promueve las garantías tan necesarias del administrado. La mejor forma de expresar el juicio que debe merecer, es consagrarle serios y responsables análisis de estudio, sea para hacerla conocer, sea para ajustarla y si fuere necesario perfeccionarla.

Este es el compromiso que públicamente adquiere el Instituto de Derecho Administrativo "Profesor Rafael Bielsa". El presente número es la mejor prueba.

- - - - -

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

L E G I S L A C I O N

LEY N° 19.549
Bs.As.3/4/72.

En uso de las atribuciones conferidas por el artículo 5° del Estatuto de la Revolución Argentina,

El Presidente de la Nación Argentina
Sanciona y Promulga con Fuerza de Ley:

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

TITULO I

Procedimiento administrativo: ámbito de aplicación.

Artículo 1°.-Las normas del procedimiento que se aplicará ante la Administración Pública Nacional, centralizada y descentralizada, inclusive entes autárquicos, con excepción de los organismos militares y de defensa y seguridad se ajustarán a las propias de la presente ley y a los siguientes requisitos:

Requisitos generales: impulsión e instrucción de oficio.

a) Impulsión e instrucción de oficio, sin perjuicio de la participación de los interesados en las actuaciones;

Celeridad, economía, sencillez y eficacia en los trámites.

b) Celeridad, economía, sencillez y eficacia en los trámites, quedando facultado el Poder Ejecutivo para regular el régimen disciplinario que asegure el decoro y el orden procesal. Este régimen comprende la potestad de aplicar multas de hasta cien pesos -cuando no estuviere previsto un monto distinto en norma expresa- mediante resoluciones que, al quedar firmes, tendrán fuerza ejecutiva;

Infomalismo

c) Excusación de la inobservancia por los interesados de exigencias formales no esenciales y que pueden ser cumplidas posteriormente;

Días y horas hábiles.

d) Las actuaciones y diligencias se practicarán en días y horas hábiles administrativas, pero de oficio o a petición de parte podrán habilitarse aquellos que no lo fueren;

Los plazos.

e) En cuanto a los plazos:

- 1°) Serán obligatorios para los interesados y para la Administración;
- 2°) Se contarán por días hábiles administrativos salvo disposición legal en contrario o habilitación resuelta de oficio o a petición de parte;
- 3°) Se computarán a partir del día siguiente al de la notificación. Si se tratare de plazos relativos a actos que deban ser publicados regirá lo dispuesto por el artículo 2° del Código Civil;
- 4°) Cuando no se hubiere establecido un plazo especial para la realización de trámites, notificaciones y citaciones cumplimiento de intimaciones y emplazamientos y contestación de traslados vistas o informes, aquél será de diez días;
- 5°) Antes del vencimiento de un plazo la Administración de oficio o a pedido del interesado, disponer su ampliación por el tiempo razonable que fijare mediante resolución fundada y siempre que no resulten perjudicados derechos de terceros. La denegatoria deberá ser notificada por lo menos con dos (2) días de antelación al vencimiento del plazo cuya prórroga se hubiere solicitado;

Interposición de recursos fuera de plazo.

- 6°) Una vez vencidos los plazos establecidos para interponer recursos administrativos se perderá el derecho para articularlos; ello no obstará a que se considere la petición como denuncia de ilegitimidad por el superior, salvo que éste resolviera lo contrario por motivos de seguridad jurídica o que, por estar excedidas razonables pautas temporales, se entienda que medió abandono voluntario del derecho;

Interrupción de plazos por articulación de recursos.

- 7°) Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 12, la interposición de recursos administrativos interrumpirá el curso de los plazos, aunque aquéllos hubieren sido mal calificados, adolezcan de defectos formales insustanciales o fueren deducidos ante órgano incompetente por error excusable;

Pérdida de derecho dejado de usar en plazo.

- 8º) La Administración podrá dar por decaído el derecho dejado de usar dentro del plazo correspondiente sin perjuicio de la prosecución de los procedimientos según su estado y sin retrotraer etapas siempre que no se trate del supuesto a que se refiere el apartado siguiente;

Caducidad de los procedimientos.

- 9º) Transcurridos sesenta días desde que un trámite se paralice por causa imputable al administrado, el órgano competente le notificará que si transcurrieren otros treinta días de inactividad, se declarará de oficio la caducidad de los procedimientos, archivándose el expediente. Se exceptúan de la caducidad los trámites relativos a previsión social y los que la Administración considerare que deben continuar por sus particulares circunstancias o por estar comprometido el interés público. Operada la caducidad, el interesado podrá, no obstante, ejercer sus pretensiones en un nuevo expediente, en el que podrá hacer valer las pruebas ya producidas. Las actuaciones practicadas con intervención de órgano competente producirán la suspensión de plazos legales y reglamentarios, inclusive los relativos a la prescripción, los que se reiniciarán a partir de la fecha en que quedare firme el auto declarativo de caducidad.

Debido proceso adjetivo.

- f) Derecho de los interesados al debido proceso adjetivo, que comprende la posibilidad:

Derecho a ser oído.

- 1º) De exponer las razones de sus pretensiones y defensas antes de la emisión de actos que se refieran a sus derechos subjetivos o intereses legítimos, interponer recursos y hacerse patrocinar y representar profesionalmente. Cuando una norma expresa permita que la representación en sede administrativa se ejerza por quienes no sean profesionales del Derecho, el patrocinio letrado será obligatorio en los casos en que se planteen o debatan cuestiones jurídicas;

Derecho a ofrecer y producir pruebas.

- 2º) De ofrecer prueba y que ella se produzca si fuere pertinente, debiendo la Administración requerir y producir los informes y dictámenes necesarios para el esclarecimiento de los hechos, todo con el contralor de los interesados y sus profesionales quienes podrán presentar alegatos y descargos una vez concluido el período probatorio;

Derecho a una decisión fundada.

- 3º) Que el acto decisorio haga expresa consideración de los principales argumentos y de las cuestiones propuestas, en tanto fueren conducentes a la solución del caso;

Procedimientos especiales excluidos.

Artículo 2º.- Dentro del plazo de ciento veinte días, computado a partir de la vigencia de las normas procesales a que se refiere el art. 1º, el Poder Ejecutivo determinará cuáles serán los procedimientos especiales actualmente aplicables que continuarán vigentes. Queda asimismo facultado para:

Paulatina adaptación de los regímenes especiales al nuevo procedimiento.

- a) Sustituir las normas legales y reglamentarias de índole estrictamente procesal de los regímenes especiales que subsistan con miras a la paulatina adaptación de éstos al sistema del nuevo procedimiento y de los recursos administrativos por él implantados, en tanto ello no afectare las normas de fondo a las que se refieren o apliquen los citados regímenes especiales.

La presente ley será de aplicación supletoria en las tramitaciones administrativas cuyos regímenes especiales subsistan;

- b) Dictar el procedimiento administrativo que regirá respecto de los organismos militares y de defensa y seguridad, a propuesta de éstos, adoptando los principios básicos de la presente ley y su reglamentación;

Actuaciones reservadas o secretas.

- c) Determinar las circunstancias y autoridades competentes para calificar como reservadas o secretas las actuaciones diligencias, informes o dictámenes que deben tener ese

carácter, aunque estén incluidos en actuaciones públicas;

TITULO II

Competencia del Órgano.

Artículo 3º.-La competencia de los órganos administrativos será la que resulte según los casos de la Constitución Nacional, de las leyes y de los reglamentos dictados en su consecuencia. Su ejercicio constituye una obligación de la autoridad o del órgano correspondiente y es inprorrogable, amenos que la delegación o sustitución estuvieren expresamente autorizadas; la avocación será procedente a menos que una norma expresa disponga lo contrario.

Cuestiones de Competencia.

Artículo 4º.-El Poder Ejecutivo resolverá las cuestiones de competencia que se susciten entre los Ministros y las que se planteen entre autoridades, organismos o entes autárquicos que desarrollen su actividad en sede de diferentes Ministerios. Los titulares de éstos resolverán las que se planteen entre autoridades, organismos o entes autárquicos que actúen en la esfera de sus respectivos Departamentos de Estado.

Contiendas negativas y positivas.

Artículo 5º.-Cuando un órgano de oficio o a petición de parte, se declare incompetente, remitirá las actuaciones al que reputare competente, si éste a su vez, las rehusare, deberá someterlas a la autoridad habilitada para resolver el conflicto. Si dos órganos se considerasen competentes, el último que hubiere conocido en el caso someterá la cuestión, de oficio o a petición de parte, a la autoridad que debe resolverla.

La decisión final de las cuestiones de competencia se tomará, en ambos casos, sin otra sustanciación que el dictamen del servicio jurídico correspondiente y, si fuere de absoluta necesidad, con el dictamen técnico que el caso requiera. Los plazos previstos en este artículo para la remisión de actuaciones serán de dos días y para producir dictámenes y dictar resoluciones serán de cinco días.

Recusación y excusación de funcionarios y empleados.

Artículo 6º.-Los funcionarios y empleados pueden ser recusa-

dos por las causales y en las oportunidades previstas en los artículos 17 y 18 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, debiendo dar intervención al superior inmediato dentro de los dos días. La intervención anterior del funcionario o empleado en el expediente no se considerará causal de recusación. Si el recusado admitiere la causal, y ésta fuere procedente, aquél le designará reemplazante. Caso contrario, resolverá dentro de los cinco días, si se estimare necesario producir prueba, ese plazo podrá extenderse otro tanto. La excusación de los funcionarios y empleados se registrará por el artículo 30 del Código arriba citado y será remitida de inmediato al superior jerárquico quien resolverá sin sustanciación dentro de los cinco días. Si aceptare la excusación se nombrará reemplazante; si la desestimare devolverá las actuaciones al interior para que prosiga interviniendo en el trámite.

Las resoluciones que se dicten con motivo de los incidentes de recusación o excusación y las que los resuelvan, serán recurribles.

TÍTULO III

Requisitos esenciales del acto administrativo.

Artículo 7°.-Son requisitos esenciales del acto administrativo los siguientes:

Competencia.

- a) Ser dictado por autoridad competente;

Causa.

- b) Deberá sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable;

Objeto.

- c) El objeto debe ser cierto y física y jurídicamente posible; debe decidir todas las peticiones formuladas, pero puede involucrar otras no propuestas, previa audiencia del interesado y siempre que ello no afecte derechos adquiridos;

Procedimientos.

- d) Antes de su emisión deben cumplirse los procedimientos esenciales y sustanciales previstos y los que resulten

implícitos del ordenamiento jurídico. Sin perjuicio de lo que establezcan otras normas especiales, considérase también esencial el dictamen proveniente de los servicios permanentes de asesoramiento jurídico cuando el acto pudiere afectar derechos subjetivos e intereses legítimos;

Motivación.

- e) Deberá ser motivado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto, consignando además, los recaudos indicados en el inciso b) del presente artículo;

Finalidad.

- f) Habrá de cumplirse con la finalidad que resulte de las normas que otorgan las facultades pertinentes del órgano emisor, sin poder perseguir encubiertamente otros fines, públicos o privados, distintos de los que justifican el acto, su causa y objeto. Las medidas que el acto involucre deben ser proporcionalmente adecuadas a aquella finalidad.

Los contratos que celebre el Estado, los permisos y las concesiones administrativas se regirán por sus respectivas leyes especiales sin perjuicio de la aplicación analógica de las normas del presente Título, si ello fuere procedente.

Forma.

Artículo 8°.-El acto administrativo se manifestará expresamente y por escrito; indicará el lugar y fecha en que se lo dicta y contendrá la firma de la autoridad que lo emite, sólo por excepción y si las circunstancias lo permitieren podrá utilizarse una forma distinta.

Vías de hecho.

Artículo 9°.-La Administración se abstendrá:

- a) De comportamientos que importen vías de hecho administrativas lesivas de un derecho o garantía constitucionales.
b) De poner en ejecución un acto estando pendiente algún recurso administrativo de los que en virtud de norma expresa impliquen la suspensión de los efectos ejecutorios de aquél, o que, habiéndose resuelto, no hubiere sido notificado.

Silencio o ambigüedad de la Administración.

Artículo 10°.-El silencio o la ambigüedad de la Administración

frente a pretensiones que requieran de ella un pronunciamiento concreto, se interpretarán como negativa.

Sólo mediando disposición expresa podrá acordarse al silencio sentido positivo.

Si las normas especiales no previeren un plazo determinado para el pronunciamiento, éste no podrá exceder de sesenta días. Vencido el plazo que corresponda, el interesado requerirá pronto despacho y si transcurrieren otros treinta días, sin producirse dicha solución, se considerará que hay silencio de la Administración.

Eficacia del acto: Notificación y publicación.

Artículo 11º.-Para que el acto administrativo de alcance particular adquiera eficacia, debe ser objeto de notificación al interesado y el de alcance general, de publicación. Los administrados podrán antes, no obstante, pedir el cumplimiento de esos actos si no resultaren perjuicios para el derecho de terceros.

Presunción de legitimidad y fuerza ejecutoria.

Artículo 12º.-El acto administrativo goza de presunción de legitimidad: su fuerza ejecutoria faculta a la Administración a ponerlo en práctica por sus propios medios -a menos que la ley o la naturaleza del acto exigieren la intervención judicial- e impide que los recursos que interpongan los administrados suspendan su ejecución y efectos, salvo que una norma expresa establezca lo contrario.

Sin embargo, la Administración podrá, de oficio o a pedido de parte y mediante resolución fundada, suspender la ejecución por razones de interés público, o para evitar perjuicios graves al interesado, o cuando se alegare fundadamente una nulidad absoluta.

Retroactividad del acto.

Artículo 13º.-El acto administrativo podrá tener efectos retroactivos -siempre que no se lesionaren derechos adquiridos- cuando se dictare en sustitución de otro revocado o cuando favoreciere al administrado.

Nulidad.

Artículo 14º.-El acto administrativo es nulo, de nulidad absoluta e insanable, en los siguientes casos:

- a) Cuando la voluntad de la Administración resultare excluida por error esencial, dolo, en cuanto se tengan como existentes hechos o antecedentes inexistentes o falsos; violen-

cia física o moral ejercida sobre el agente; o por simulación absoluta;

- b) Cuando fuere emitido mediando incompetencia en razón de la materia, del territorio, del tiempo o del grado, salvo, en este último supuesto, que la delegación o sustitución estuvieren permitidas; falta de causa por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocados; o por violación de la ley aplicable, de las normas esenciales o de la finalidad que inspiró su dictado.

Anulabilidad.

Artículo 15°.-Si se hubiere incurrido en una irregularidad u omisión intrascendente o en un vicio que no llegare a impedir la existencia de alguno de sus elementos esenciales, el acto será anulable en sede judicial.

Invalidez de cláusulas accidentales o accesorias.

Artículo 16°.-La invalidez de una cláusula accidental o accesoria de un acto administrativo no importará la nulidad de éste, siempre que fuere separable y no afectare la esencia del acto emitido.

Revocación del acto nulo.

Artículo 17°.-El acto administrativo afectado de nulidad absoluta se considera irregular y debe ser revocado o sustituido por razones de ilegitimidad aún en sede administrativa. No obstante, si el acto hubiere generado prestaciones que estuvieren en vías de cumplimiento sólo se podrá impedir su subsistencia y la de los efectos aún pendientes mediante declaración judicial de nulidad.

Revocación del acto regular.

Artículo 18°.-El acto administrativo regular, del que hubieren nacido derechos subjetivos a favor de los administrados, no puede ser revocado, modificado o sustituido en sede administrativa una vez notificado.

Sin embargo, podrá ser revocado, modificado o sustituido de oficio en sede administrativa si el interesado hubiere conocido el vicio si la revocación, modificación o sustitución del acto lo favorece sin causar perjuicio a terceros y si el derecho se hubiere otorgado expresa y válidamente a título precario. También podrá ser revocado, modificado o sustituido por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, indemnizando los perjuicios que causare a los administrados.

Saneamiento.

Artículo 19°.-El acto administrativo anulable puede ser saneado mediante:

Ratificación.

- a) Ratificación por el órgano superior, cuando el acto hubiere sido emitido con incompetencia en razón de grado y siempre que la avocación, delegación o sustitución fueren procedentes;

Confirmación.

- b) Confirmación por el órgano que dictó el acto subsanando el vicio que lo afecte.

Los efectos del saneamiento se retrotraerán a la fecha de emisión del acto objeto de ratificación o confirmación.

Conversión.

Artículo 20°.-Si los elementos válidos de un acto administrativo nulo permitieren integrar otro que fuere válido, podrá efectuarse su conversión en éste consintiendo el administrado. La conversión tendrá efectos a partir del momento en que se perfeccione el nuevo acto.

Caducidad.

Artículo 21°.-La Administración podrá declarar unilateralmente la caducidad de un acto administrativo cuando el interesado no cumpliera las condiciones fijadas en el mismo, pero deberá mediar previa constitución en mora y concesión de un plazo suplementario razonable al efecto.

Revisión.

Artículo 22°.-Podrá disponerse en sede administrativa la revisión de un acto firme:

- a) Cuando resultaren contradicciones en la parte dispositiva, háyase pedido o no su aclaración;
- b) Cuando después de dictado se recobraren o descubrieren documentos decisivos cuya existencia se ignoraba o no se pudieron presentar como prueba por fuerza mayor o por obra de tercero;
- c) Cuando hubiere sido dictado basándose en documentos cuya declaración de falsedad se desconocía o se hubiere declara-

do después de emanado el acto;

- d) Cuando hubiere sido dictado mediando cohecho, prevaricato, violencia o cualquier otra maquinación fraudulenta o grave irregularidad comprobada.

El pedido deberá interponerse dentro de los diez (10) días de notificado el acto en el caso del inciso a). En los demás supuestos podrá promoverse la revisión dentro de los treinta (30) días de recobrase o hallarse los documentos o cesar la fuerza mayor u obra del tercero; o de comprobarse en legal forma los hechos indicados en los incisos c) y d).

TITULO IV

Impugnación judicial de actos administrativos.

Artículo 23º.-Podrá ser impugnado por vía judicial un acto de alcance particular:

- a) Cuando revista calidad de definitivo y se hubieren agotado a su respecto las instancias administrativas;
- b) Cuando pese a no decidir sobre el fondo de la cuestión, impida totalmente la tramitación del reclamo interpuesto;
- c) Cuando se diere el caso de silencio o de ambigüedad a que se alude en el artículo 10º;
- d) Cuando la Administración violare lo dispuesto en el artículo 9º;

Artículo 24º.-El acto de alcance general será impugnabile por vía judicial;

- a) Cuando un interesado a quien el acto afecte o pueda afectar en forma cierta e inminente en sus derechos subjetivos, haya formulado reclamo ante la autoridad que lo dictó y el resultado fuere adverso o se diere alguno de los supuestos previstos en el artículo 10º;
- b) Cuando la autoridad de ejecución del acto de alcance general le haya dado aplicación mediante actos definitivos y contra tales actos se hubieren agotado sin éxito las instancias administrativas.

Plazos dentro de los cuales debe deducirse la impugnación
(por vía de acción o recurso)

Artículo 25°.-La acción contra el Estado o sus entes autárquicos deberá deducirse dentro del plazo perentorio de noventa días, computado de la siguiente manera:

- a) Si se tratare de actos de alcance particular, desde su notificación al interesado;
- b) Si se tratare de actos de contenido general contra los que se hubiere formulado reclamo resuelto negativamente por resolución expresa, desde que se notifique al interesado la denegatoria;
- c) Si se tratare de actos de alcance general impugnables a través de actos individuales de aplicación, desde que se notifique al interesado el acto expreso que agote la instancia administrativa;
- d) Si se tratare de vías de hecho o de hechos administrativos, desde que ellos ocurrieren.

Cuando en virtud de norma expresa la impugnación del acto administrativo deba hacerse por vía de recurso, el plazo para deducirlo será de treinta días desde la notificación de la resolución definitiva que agote las instancias administrativas.

Artículo 26°.-La demanda podrá iniciarse en cualquier momento cuando el acto adquiriera carácter definitivo por haber transcurrido los plazos previstos en el artículo 10° y sin perjuicio de lo que corresponda en materia de prescripción.

Impugnación de actos por el Estado o sus entes autárquicos: plazos.

Artículo 27°.-No habrá plazo para accionar en los casos en que el Estado o sus entes autárquicos fueren actores, sin perjuicio de lo que corresponda en materia de prescripción.

Amparo por mora de la Administración.

Artículo 28°.- El que fuere parte en un expediente administrativo podrá solicitar judicialmente se libre orden de pronto despacho. Dicha orden será procedente cuando la autoridad administrativa hubiere dejado vencer los plazos fijados -y en caso de no existir éstos, si hubiere transcurrido un plazo que excediere de lo razonable- sin emitir el dictamen o la resolución de mero trámite, o de fondo que requiera el interesado. Presentado el

petitorio, si la justicia lo estimare procedente en atención a las circunstancias requerirá a la autoridad administrativa interviniente que, en el plazo que le fije, informe sobre la causa de la demora aducida. Contestado el requerimiento o vencido el plazo sin que se lo hubiere evacuado, se resolverá lo pertinente acerca de la mora, librando la orden si correspondiere para que la autoridad administrativa responsable despache las actuaciones en el plazo prudencial que se le establezca según la naturaleza y complejidad del dictamen o trámites pendientes.

Artículo 29°.-La desobediencia a la orden de pronto despacho tornará aplicable lo dispuesto por el artículo 17° del decreto-ley n°1285/58.

Reclamo administrativo previo a la demanda judicial.

Artículo 30°.-Fuera de los supuestos previstos en los artículos 23 y 24 el Estado Nacional no podrá ser demandado judicialmente sin previo reclamo administrativo, dirigido al Ministerio o Comando en Jefe que corresponda.

El reclamo versará sobre los mismos hechos y derechos que se invocarán en la eventual demanda judicial y será resuelto por el Poder Ejecutivo, o por las autoridades citadas si mediare delegación de esa facultad.

Artículo 31°.-El pronunciamiento acerca del reclamo deberá efectuarse dentro de los noventa días de formulado. Vencido ese plazo, el interesado requerirá pronto despacho y si transcurrieren otros cuarenta y cinco días, podrá iniciar la demanda en cualquier momento, sin perjuicio de lo que fuere pertinente en materia de prescripción.

Artículo 32°.-El reclamo administrativo previo a que se refieren los artículos anteriores, no será necesario si mediare una norma expresa que así lo establezca y cuando:

- a) Un acto dictado de oficio pudiere ser ejecutado antes de que transcurran los plazos del artículo 31;
- b) Antes de dictarse de oficio un acto por el Poder Ejecutivo, el administrado se hubiere presentado expresando su pretensión en sentido contrario;
- c) Se tratase de repetir lo pagado al Estado en virtud de una ejecución o de repetir un gravamen pagado indebidamente;
- d) Se reclamaren daños y perjuicios contra el Estado o se intentare una acción de desalojo contra él o una acción que no tramite por vía ordinaria;

- e) Mediare una clara conducta del Estado que haga presumir la ineficiencia cierta del procedimiento, transformando el reclamo previo en un ritualismo inútil;
- f) Se demandare a un ente descentralizado con facultades para estar en juicio.

Artículo 33°.-La presente ley entrará a regir a los ciento veinte (120) días de su publicación en el Boletín Oficial.

Artículo 34°.-Comuníquese, publíquese, dóse a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

LANUSSE

Carlos A. Rey

Carlos G. Ñ. Code

Ismael E. Bruno Quijano

DECRETO N° 1.759.
Bs.As. 3/4/72.

Visto y considerando: lo establecido por la Ley n° 19.549 y lo propuesto por el señor Ministro de Justicia de la Nación,

El Presidente de la Nación Argentina
Decreta:

Artículo 1°.-Apruébase el cuerpo de disposiciones adjunto, que constituye la Reglamentación de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos.

Artículo 2°.-La reglamentación aprobada entrará a regir a los ciento veinte (120) días de su publicación en el Boletín Oficial y se aplicará a los trámites administrativos que se inicien de oficio o a pedido de parte, a partir de esa fecha.

Artículo 3°.-El Ministerio de Justicia convocará de inmediato a los titulares de los distintos servicios jurídicos de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, inclusive entes autárquicos para que, reunidos en comisión, propongan cuáles serán los procedimientos especiales actualmente aplicables que continuará vigentes. Sus conclusiones serán elevadas al Poder Ejecutivo, juntamente con las normas proyectadas,

treinta (30) días antes del vencimiento del plazo previsto en el artículo 2º de la ley.

Artículo 4º.-Cada uno de los titulares de los servicios jurídicos antes mencionados, deberá ir sugiriendo paulatinamente al Poder Ejecutivo por conducto del Departamento de Estado u organismo de que dependa, las medidas a que se refiere el art. 2º, inc.a) de la ley. A su vez, los titulares de los servicios jurídicos militares y de defensa y seguridad harán lo propio a través de los Comandos en Jefe de sus respectivas armas y organismos de que dependan, respecto de los procedimientos administrativos a que se refiere el inc.b) del mismo artículo de la ley.

Artículo 5º.-Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

LANUSSE

Carlos A.Rey
Isnael E.Bruno Quijano
Carlos G.N.Coda

REGLAMENTO DE LA LEY NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS
ADMINISTRATIVOS.

TITULO I

Organos competentes.

1º.-Los expedientes administrativos tramitarán y serán resueltos con intervención de los órganos a los que una ley o un decreto hubieren atribuido competencia; en su defecto actuarán los organismos que determine por reglamento interno el Ministerio o cuerpo directivo del ente descentralizado, según corresponda.

Facultades del Superior.

2º.-Los ministros y órganos directivos de entes descentralizados podrán dirigir o impulsar la acción de sus inferiores jerárquicos mediante órdenes, instrucciones, circulares y reglamentos internos, a fin de asegurar la celeridad, economía, sencillez y eficacia de los trámites; delegarlas facultades; intervenirlos; y abocarse al conocimiento y decisión de un asunto a menos que una norma hubiere atribuido competencia exclusiva al inferior.

Todo ello sin perjuicio de entender eventualmente en la cau-

sa si se interpusieron los recursos que fueren pertinentes.

Iniciación del trámite. Parte interesada.

3°.-El trámite administrativo podrá iniciarse de oficio o a petición de cualquier persona física o jurídica, pública o privada, que invoque un derecho subjetivo o un interés legítimo; estas serán consideradas parte interesada en el procedimiento administrativo. También tendrán ese carácter aquellos a quienes el acto a dictarse pudiere afectar en sus derechos subjetivos o intereses legítimos y que se hubieren presentado en las actuaciones a pedido del interesado originario, espontáneamente, o por citación del organismo interviniente cuando este advierta su existencia durante la sustanciación del expediente.

Los menores adultos tendrán plena capacidad para intervenir directamente en procedimientos administrativos como parte interesada en la defensa de sus propios derechos subjetivos o intereses legítimos.

Impulsión de oficio y a pedido de parte interesada.

4°.-Todas las actuaciones administrativas serán impulsadas de oficio por el órgano competente, lo cual no obstará a que también el interesado inste el procedimiento. Se exceptúan de este principio aquellos trámites en los que medie sólo el interés privado del administrado, a menos que, pese a ese carácter, la resolución a dictarse pudiere llegar a afectar de algún modo el interés general.

Deberes y facultades del órgano competente.

5°.-El órgano competente dirigirá el procedimiento procurando:

- a) Tramitar los expedientes según su orden y decidirlos a medida que vayan quedando en estado de resolver. La alteración del orden de tramitación y decisión sólo podrá disponerse mediante resolución fundada;
- b) Proveer en una sola resolución todos los trámites que, por su naturaleza, admitan su impulsión simultánea y concentrar en un mismo acto o audiencia todas las diligencias y medidas de prueba pertinentes;
- c) Señalar, antes de dar trámite a cualquier petición, los defectos de que adolezca, ordenando que se subsanen de oficio o por el interesado dentro del plazo razonable que fije, disponiendo de la misma manera las diligencias que fueren necesarias para evitar nulidades;

- d) Disponer en cualquier momento la comparecencia personal de las partes interesadas, sus representantes legales o apoderados para requerir las explicaciones que se estimen necesarias y aún para reducir las discrepancias que pudieren existir sobre cuestiones de hecho o de derecho, labrándose acta. En la citación se hará constar concretamente el objeto de la comparecencia.

Facultades disciplinarias.

6°.-Para mantener el orden y decoro en las actuaciones, dicho órgano podrá:

- a) Testar toda frase injuriosa o redactada en términos ofensivos o indelicados;
- b) Excluir de las audiencias a quienes las perturben;
- c) Llamar la atención o percibir a los responsables;
- d) Aplicar las multas autorizadas por el artículo 1°, inc. b) in fine, de la ley, así como también las demás sanciones, incluso pecuniarias, previstas en otras normas vigentes. Las multas firmes serán ejecutadas por los respectivos representantes judiciales del Estado, siguiendo el procedimiento de los artículos 604 y 605 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación;
- e) Separar a los apoderados por inconducta o por entorpecer manifiestamente el trámite, intimando al mandante para que intervenga directamente o por nuevo apoderado, bajo apercibimiento de suspender los procedimientos o continuarlos sin su intervención, según correspondiere. Las faltas cometidas por los agentes de la Administración se registrarán por sus leyes especiales.

TITULO II

De los expedientes: identificación.

7°.-La identificación con que se inicie un expediente será conservada a través de las actuaciones sucesivas cualesquiera fueren los organismos que intervengan en su trámite. Queda prohibido asentar en el expediente otro número o sistema de identificación que no sea el asignado por el organismo iniciador.

Compaginación.

8°.-Los expedientes serán compaginados en cuerpos numerados

que no excedan de doscientas fojas, salvo los casos en que tal límite obligara a dividir escritos o documentos que constituyan un solo texto.

Foliatura.

9°.-Todas las actuaciones deberán foliarse por orden correlativo de incorporación, incluso cuando se integren con más de un cuerpo de expediente. Las copias de notas, informes o disposiciones que se agreguen junto con su original, se foliarán también por orden correlativo.

Anexos.

10°.-Cuando los expedientes vayan acompañados de antecedentes que por su volumen no puedan ser incorporados se confeccionarán anexos, los que serán numerados y foliados en forma independiente.

11°.-Los expedientes que se incorporen a otros continuarán la foliatura de estos. Los que se soliciten al sólo efecto informativo deberán acumularse sin incorporar.

Desgloses.

12°.-Los desgloses podrán solicitarse verbalmente y se harán bajo constancia.

13°.-Cuando se inicie un expediente o trámite con fojas desglosadas, éstas serán precedidas de una nota con la mención de las actuaciones de las que proceden, de la cantidad de fojas con que se inicia el nuevo y las razones que haya habido para hacerlo.

Oficios y colaboración entre dependencias administrativas.

14°.-Si para sustanciar las actuaciones se necesitaren datos o informes de terceros o de otros órganos administrativos, se los podrá solicitar directamente o mediante oficio de lo que se dejará constancia en el expediente. A tales efectos, las dependencias de la Administración cualquiera sea su situación jerárquica, quedan obligadas a prestar su colaboración permanente y recíproca. El expediente sólo podrá remitirse a otros organismos administrativos, siempre que les corresponda dictaminar o lo requiera indispensablemente el procedimiento.

TITULO III

Formalidades de los escritos.

15°.-Los escritos serán redactados a máquina o manuscritos en tinta en forma legible, en idioma nacional, salvándose toda testadura, enmienda o palabras interlineadas. Llevarán en la parte superior una suma o resumen del petitorio.

Serán suscriptos por los interesados, sus representantes legales o apoderados. En el encabezamiento de todo escrito, sin más excepción que el que iniciare una gestión, debe indicarse la identificación del expediente a que corresponda y en su caso, contendrá la indicación precisa de la representación que se ejerza. Podrá emplearse el medio telegráfico para contestar traslados o vistas e interponer recursos.

Recaudos.

16°.-Todo escrito por el cual se promueva la iniciación de una gestión ante la Administración Pública, deberá contener los siguientes recaudos:

- a) Nombres, apellido, indicación de identidad y domicilios real y constituido del interesado;
- b) Relación de los hechos y si lo considera pertinente, la norma en que el interesado funde su derecho;
- c) La petición concretada en términos claros y precisos;
- d) Ofrecimiento de toda la prueba de que el interesado ha de valerse, acompañando la documentación que obre en su poder, y en su defecto, su mención con la individualización posible, expresando lo que de ella resulte y designando el archivo, oficina pública o lugar donde se encuentren los originales;
- e) Firma del interesado o de su representante legal o apoderado.

Firma: firma a ruego.

17°.-Cuando un escrito fuere suscripto a ruego por no poder o no saber hacerlo el interesado, la autoridad administrativa lo hará constar, así como el nombre del firmante y también que fue autorizado en su presencia o se ratificó ante él la autorización, exigiéndole la acreditación de la identidad personal de los que intervinieren.

Si no hubiere quien pueda firmar a ruego del interesado, el funcionario procederá a darle lectura y certificará que éste conoce el texto del escrito y ha estampado la impresión digital en su presencia.

Ratificación de la firma y del contenido del escrito.

18°.-En caso de duda sobre la autenticidad de una firma, podrá la autoridad administrativa llamar al interesado para que en su presencia y previa justificación de su identidad, ratifique la firma o el contenido del escrito.

Si el citado negare la firma o el escrito, se rehusare a contestar o citado personalmente por segunda vez no compareciere se tendrá al escrito por no presentado.

Constitución de domicilio especial.

19°.-Toda persona que comparezca ante la autoridad administrativa por derecho propio o en representación de terceros, constituirá en el primer escrito o acto en que intervenga un domicilio especial, dentro del radio urbano del asiento de aquella. Se lo hará en forma clara y precisa indicando calle y número o piso, número o letra del escritorio o departamento; no podrá constituirse domicilio en las oficinas públicas, pero sí en el real de la parte interesada, siempre que este último esté situado en el radio urbano del asiento de la autoridad administrativa.

20°.-Si no se constituyere domicilio, no se lo hiciere de acuerdo a lo dispuesto por el artículo anterior, o si el que se constituyere no existiera o desapareciera el local o edificio elegido o la numeración indicada, se intimará a la parte interesada en su domicilio real para que se constituya domicilio en debida forma, bajo apercibimiento de continuar el trámite sin intervención suya o de su apoderado o representante legal, o disponer el archivo según corresponda.

21°.-El domicilio constituido producirá todos sus efectos sin necesidad de resolución y se reputará subsistente mientras no se designe otro.

Domicilio real.

22°.-El domicilio real de la parte interesada debe ser denunciado en la primera presentación que haga aquélla personalmente o por apoderado o representante legal.

En caso contrario -como así también en el supuesto de no denunciarse su cambio -y habiéndose constituido domicilio especial se intimará que se subsane el defecto, bajo apercibimiento

de notificar en éste último todas las resoluciones aún las que deban efectuarse en el real.

Falta de constitución del domicilio especial y de denuncia del domicilio real.

23°.-Si en las oportunidades debidas no se constituyere domicilio especial ni se denunciare el real, se intinará que se subsane el defecto en los términos y bajo el apercibimiento del artículo 1°,(inc.e), apartado 9° de la ley.

Las providencias ordenando las intinaciones quedarán firmes a los diez días de notificadas automáticamente, a cuyo fin se considerarán de nota los días martes y viernes o el siguiente hábil si alguno de ellos fuere inhábil administrativo.

Peticiones múltiples.

24°.-Podrá acumularse en un solo escrito más de una petición siempre que se tratare de asuntos conexos que se puedan tritar y resolver conjuntamente. Si a juicio de la autoridad administrativa no existiere la conexión implícita o explícitamente alegada por el interesado o la acumulación trajere entorpecimiento a la tritación de los asuntos, se lo emplazará para que presente las peticiones por separado, bajo apercibimiento de proceder de oficio a sustanciarlas individualmente si fueren separables, o en su defecto disponerse el archivo del expediente.

Presentación de escritos, fecha y cargo.

25°.-Todo escrito inicial o en el que se deduzca un recurso deberá presentarse en Mesa de Entradas o Receptoría del organismo competente o podrá remitirse por correo. Los escritos posteriores podrán presentarse o remitirse igualmente a la oficina donde se encuentre el expediente.

La autoridad administrativa deberá dejar constancia en cada escrito, de la fecha en que fuere presentado poniendo al efecto el cargo pertinente o sello fechador.

Los escritos recibidos por correo se considerarán presentados en la fecha de su imposición en la oficina de correos, a cuyo efecto se agregará el sobre sin destruir su sello fechador; o bien en la que conste en el mismo escrito y que surja del sello fechador impreso por el agente postal habilitado a quién se hubiere exhibido el escrito en sobre abierto en el momento de ser despachado por expreso o certificado.

A pedido del interesado el referido agente postal deberá sellarle una copia para su constancia.

En caso de duda, deberá estarse a la fecha enunciada en el

escrito y en su defecto, se considerará que la presentación se hizo en término.

Cuando se empleare el medio telegráfico para contestar traslados o vistas o interponer recursos, se entenderá presentado en la fecha de su imposición en la oficina postal.

Proveído de los escritos.

26°.-El proveído de mero trámite deberá efectuarse dentro de los tres días de la recepción de todo escrito o despacho telegráfico.

Documentos acompañados.

27°.-Los documentos que se acompañen a los escritos y aquellos cuya agregación se solicite a título de prueba podrán presentarse en su original, en testimonios expedidos por autoridad competente o en copia que certificará la autoridad administrativa previo cotejo con el original, el que se devolverá al interesado.

Podrá solicitarse la reserva de cualquier documento, libro o comprobante que se presente en cuyo caso se procederá a su guarda bajo constancia.

Documentos de extraña jurisdicción legalizados; traducción.

28°.-Los documentos expedidos por autoridad extranjera deberán presentarse debidamente legalizados si así lo exigiere la autoridad administrativa. Los redactados en idioma extranjero deberán acompañarse con su correspondiente traducción hecha por traductor matriculado.

Firma de los documentos por profesionales.

29°.-Los documentos y planos que se presenten, excepto los croquis, deberán estar firmados por profesionales inscriptos en matrícula nacional, provincial o municipal, indistintamente.

Entrega de constancias sobre iniciación de actuaciones y presentación de escritos o documentos.

30°.-De toda actuación que se inicie en Mesa de Entradas o Receptoría, se dará una constancia con la identificación del expediente que se origine.

Los interesados que hagan entrega de un documento o escrito podrán, además, pedir verbalmente que se les certifique una copia de los mismos. La autoridad administrativa lo hará así, estable-

ciendo que el interesado ha hecho entrega en la oficina de un documento o escrito bajo manifestación de ser el original de la copia suscripta.

TITULO IV

Actuación por poder y representación legal.

31°.-La persona que se presente en las actuaciones administrativas por un derecho o interés que no sea propio, aunque le competa ejercerlo en virtud de representación legal, deberá acompañar los documentos que acrediten la calidad invocada. Sin embargo, los padres que comparezcan en representación de sus hijos y el cónyuge que lo haga en nombre del otro, no tendrán obligación de presentar las partidas correspondientes, salvo que fundadamente le fueran requeridas.

Forma de acreditar la personería.

32°.-Los representantes o apoderados acreditarán su personería desde la primera gestión que hagan a nombre de sus mandantes con el instrumento público correspondiente, o con carta poder con firma autenticada por autoridad policial, o judicial, o por escribano público.

En el caso de encontrarse agregado a otro expediente que tramite ante la misma repartición, bastará la pertinente certificación.

Cuando se invoque un poder general o especial para varios actos o un contrato de sociedad civil o comercial, otorgado en instrumento público o inscripto en el Registro Público de Comercio, se lo acreditará con la agregación de una copia íntegra firmada por el letrado patrocinante o por el apoderado. De oficio o a petición de parte interesada podrá intimarse la presentación del testimonio original. Cuando se tratase de sociedades irregulares o de hecho, la presentación deberán firmarla todos los socios a nombre individual, indicando cuál de ellos continuará vinculado a su trámite.

33°.-El mandato también podrá otorgarse por acta ante la autoridad administrativa, la que contendrá una simple relación de la identidad y domicilio del compareciente, designación de la persona del mandatario, mención de la facultad de percibir sumas de dinero u otra especial que se le confiere.

Cuando se faculte a percibir sumas mayores de mil pesos, se requerirá poder otorgado ante escribano público.

Cesación de la representación.

34°.-Cesará la representación en las actuaciones:

a) Por revocación del poder. La intervención del interesado en el procedimiento no importará revocación si al tomarla no lo declara expresamente;

b) Por renuncia, después de vencido el término del emplazamiento al poderdante o de la comparecencia del mismo en el expediente;

c) Por muerte o inhabilidad del mandatario.

En los casos previstos por los tres incisos precedentes, se emplazará al mandante para que comparezca por sí o por nuevo apoderado, bajo apercibimiento de continuar el trámite sin su intervención o disponer el archivo del expediente, según corresponda;

d) Por muerte o incapacidad del poderdante.

Estos hechos suspenden el procedimiento hasta que los herederos o representantes legales del causante se apersonen al expediente salvo que se tratara de trámites que deban impulsarse de oficio. El apoderado, entretanto, sólo podrá formular las peticiones de mero trámite que fueren indispensables y que no admitiesen demoras para evitar perjuicios a los derechos del causante.

Alcances de la representación.

35°.-Desde el momento en que el poder se presente a la autoridad administrativa y ésta admita la personería, el representante asume todas las responsabilidades que las leyes le imponen y sus actos obligan al mandante como si personalmente los hubiere practicado. Está obligado a continuar la gestión mientras no haya cesado legalmente en su mandato -con la limitación prevista en el inciso d) del artículo anterior- y con él se entenderán los emplazamientos, citaciones y notificaciones, incluso las de los actos de carácter definitivo, salvo decisión o norma expresa que disponga se notifique al mismo poderdante o que tengan por objeto su comparecencia personal.

Unificación de la personería.

36°.-Cuando varias personas se presentaren formulando un petitorio del que no surjan intereses encontrados, la autoridad

administrativa podrá exigir la unificación de la representación dando para ello un plazo de diez (10) días, bajo apercibimiento de designar un apoderado común de entre los peticionantes. La unificación de representación también podrá pedirse por las partes en cualquier estado del trámite. Con el representante común se entenderán los emplazamientos, citaciones y notificaciones, incluso las de la resolución definitiva salvo decisión o norma expresa que disponga se notifiquen directamente a las partes interesadas o las que tengan por objeto su comparecencia personal.

Revocación de la personería unificada.

37º.-Una vez hecho el nombramiento del mandatario común, podrá revocarse por acuerdo unánime de los interesados o por la Administración a petición de uno de ellos, si existiere motivo que lo justifique.

Vistas: actuaciones.

38º.-La parte interesada, su apoderado o letrado patrocinante podrán tomar vista del expediente durante todo su trámite, con excepción de aquellas actuaciones, diligencias, informes o dictámenes que, a pedido del órgano competente y previo asesoramiento del servicio jurídico correspondiente, fueren declarados reservados o secretos, mediante decisión fundada del respectivo subsecretario del Ministerio o del titular del ente descentralizado de que se trate.

El pedido de vista podrá hacerse verbalmente y se concederá sin necesidad de resolución expresa al efecto en la oficina en que se encuentre el expediente, aunque no sea la Mesa de Entradas o Receptoría.

Si el peticionante solicitare la fijación de un plazo para tomar la vista, aquél se dispondrá por escrito rigiendo a su respecto lo establecido por el artículo 1º, inc.e), apartados 4º y 5º de la ley.

TITULO V

De las notificaciones: Actos que deben ser notificados.

39º.-Deberán ser notificados a la parte interesada.

a) Los actos administrativos de alcance individual que tengan carácter definitivo y los que sin serlo, obstan a la

prosecución de los trámites;

- b) Los que resuelvan un incidente planteado o en alguna medida afecten derechos subjetivos o intereses legítimos;
- c) Los que decidan emplazamientos, citaciones, vistas o traslados;
- d) Los que se dicten con motivo o en ocasión de la prueba y los que dispongan de oficio la agregación de actuaciones;
- e) Todos los demás que la autoridad así dispusiere, teniendo en cuenta su naturaleza e importancia;

Diligenciamiento.

40º.-Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 47º "in fine", las notificaciones se diligenciarán dentro de los diez (10) días, computados a partir del día siguiente al del acto objeto de notificación e indicarán los recursos de que puede ser objeto dicho acto y el plazo dentro del cual los mismos deben articularse.

La omisión, o el error en que se pudiere incurrir al efectuar tal indicación, no perjudicará al interesado ni permitirá darle por decaído su derecho.

Forma de las notificaciones.

41º.-Las notificaciones sólo serán válidas si se efectúan por alguno de los siguientes medios:

- a) Por acceso directo de la parte interesada, su apoderado o representante legal al expediente, dejándose constancia expresa y previa justificación de identidad del notificado, se certificará copia íntegra del acto, si fuere reclamada;
- b) Por presentación espontánea de la parte interesada, su apoderado o representante legal de la que resulten estar en conocimiento fehaciente del acto respectivo;
- c) Por cédula que se diligenciará en forma similar a la dispuesta por los artículos 140 y 141 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación;
- d) Por telegrama colacionado, copiado o certificado con aviso de entrega;
- e) Por oficio impuesto como certificado expreso con aviso de recepción; en este caso el oficio y los documentos

anexos deberán exhibirse en sobre abierto al agente postal habilitado, antes del despacho, quién los sellará juntamente con las copias que se agregarán al expediente.

Publicación de edictos.

42°.-El emplazamiento, la citación y las notificaciones a personas inciertas o cuyo domicilio se ignore se hará por edictos publicados en el Boletín Oficial, durante tres (3) días seguidos y se tendrán por efectuadas a los ocho (8) días, computados desde el siguiente al de la última publicación.

Contenido de las cédulas, telegramas, oficios y edictos.

43°.-Las cédulas y oficios transcribirán íntegramente los fundamentos y la parte dispositiva del acto objeto de notificación; los telegramas y edictos transcribirán íntegramente la parte dispositiva.

En las cédulas y oficios se podrá reemplazar la transcripción agregando una copia íntegra y autenticada de la resolución, dejándose constancia en el cuerpo de la cédula u oficio.

Notificaciones inválidas.

44°.-Toda notificación que se hiciere en contravención de las normas precedentes carecerá de validez. Sin embargo, si del expediente resultare que la parte interesada ha tenido conocimiento del acto que la motivó, la notificación surtirá efectos desde entonces. Todo ello sin perjuicio de las responsabilidades en que incurriere el agente que la practicó.

Notificación verbal.

45°.-Cuando válidamente el acto no esté documentado por escrito, se admitirá la notificación verbal.

TITULO VI

De la prueba.

46°.-La Administración de oficio o a pedido de parte, podrá disponer la producción de prueba respecto de los hechos invocados y que fueren conducentes para la decisión. Se admitirán todos los medios de prueba, salvo los que fueren manifiestamente improcedentes, superfluos o meramente dilatorios.

Notificación de la providencia de prueba.

47°.-La providencia que ordene la producción de prueba se notificará a las partes interesadas indicando qué pruebas son admitidas y la fecha de la o las audiencias que se hubieren fijado.

La notificación se diligenciará con una anticipación de cinco (5) días, por lo menos, a la fecha de la audiencia.

Informes y dictámenes.

48°.-Sin perjuicio de los informes y dictámenes cuyo requerimiento fuere obligatorio, según normas expresas que así lo establecen, podrán recabarse, mediante resolución fundada, cuantos otros se estimen necesarios al establecimiento de la verdad jurídica objetiva. En la tramitación de los informes y dictámenes se estará a lo prescripto en el artículo 14.

El plazo máximo para evacuar los informes técnicos y dictámenes será de cuarenta y cinco (45) días pudiendo ampliarse, si existieren motivos atendibles y a pedido de quien deba producirlos, por el tiempo razonable que fuere necesario.

Los informes administrativos no técnicos deberán evacuarse en el plazo máximo de veinte (20) días. Si los terceros no contestaren los informes que les hubieren sido requeridos dentro del plazo fijado o de la ampliación acordada conforme a lo dispuesto por el artículo 1° (inciso e), apartados 4° y 5° de la ley, o se negaren a responder, se prescindirá de esta prueba.

Testigos.

49°.-Los testigos serán examinados en la sede del organismo competente por el agente a quien se designe al efecto.

50°.-Se fijará día y hora para la audiencia de los testigos y una supletoria para el caso de que no concurren a la primera; ambas audiencias serán notificadas conjuntamente por la autoridad, pero el proponente tendrá a su cargo asegurar la asistencia de los testigos. La incomparecencia de éstos a ambas audiencias hará perder al proponente el testimonio de que se trate, pero la ausencia de la parte interesada no obstará al interrogatorio de los testigos presentes.

51°.-Si el testigo no residiere en el lugar del asiento del organismo competente y la parte interesada no tomare a su cargo la comparecencia, se lo podrá interrogar en alguna oficina pública ubicada en el lugar de la residencia del propuesto por el agente a quién se delegue la tarea.

52°.-Los testigos serán libremente interrogados sobre los

hechos por la autoridad, sin perjuicio de los pliegos de las partes interesadas, los que pueden ser presentados hasta el momento mismo de la audiencia.

Se labrará acta en que consten las preguntas y sus respuestas.

53°.-Serán de aplicación supletoria las normas contenidas en los artículos 419 primera parte, 426, 427, 428, 429, 436 primera parte, 440, 441, 443, 444, 445, 448, 450, 451, 452, 457, 458 y 491 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Peritos.

54°.-Los administrados podrán proponer la designación de peritos a su costa.

La Administración se abstendrá de designar peritos por su parte, debiendo limitarse a recabar informes de sus agentes y oficinas técnicas y de terceros, salvo que resultare necesario designarlos para la debida sustentación del procedimiento.

55°.-En el acto de solicitarse la designación de un perito, el proponente precisará el cuestionario sobre el que deberá expedirse.

56°.-Dentro del plazo de cinco (5) días del nombramiento, el perito aceptará el cargo en el expediente o su proponente agregará una constancia autenticada por el oficial público o autoridad competente de la aceptación del mismo. Vencido dicho plazo y no habiéndose ofrecido reemplazante, se perderá el derecho a esta prueba; igualmente se perderá si ofrecido y designado un reemplazante, éste no aceptare la designación o el proponente tampoco agregare la constancia aludida dentro del plazo establecido.

57°.-Corresponderá al proponente instar la diligencia y adelantar los gastos razonables que requiere el perito según la naturaleza de la pericia; la falta de presentación del informe en tiempo importará el desistimiento de esta prueba.

Serán de aplicación supletoria las normas contenidas en los artículos 459, 464, 466, 471, 472, 474, 476 y 477 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Documental.

58°.-En materia de prueba documental se estará a lo dispuesto por los artículos 16 y 27 a 30 de la presente reglamentación.

Confesión.

59°.-Sin perjuicio de lo que establecieren las normas relativas a la potestad correctiva o disciplinaria de la Administración, no serán citados a prestar confesión la parte interesada ni los agentes públicos, pero estos últimos podrán ser ofrecidos por el administrador como testigos, informantes o peritos. La confesión voluntaria tendrá, sin embargo, los alcances que resultan de los artículos 423, 424 y 425 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Alegatos.

60°.-Sustanciadas las actuaciones, se dará vista de oficio y por veinte (20) días a la parte interesada para que, si lo creyere conveniente, presente un escrito acerca de lo actuado y en su caso, para que alegue también sobre la prueba que se hubiere producido.

El órgano competente podrá disponer la producción de nueva prueba:

- a) De oficio, para mejor proveer;
- b) A pedido de parte interesada, si ocurriere o llegare a su conocimiento un hecho nuevo. Dicha medida se notificará a la parte interesada y con el resultado de la prueba que se produzca, se dará otra vista por cinco (5) días a los mismos efectos precedentemente indicados.

Si no se presentaren los escritos -en uno y otro caso- se dará por decaído este derecho.

Resolución.

61°.-De inmediato y sin más trámite que el asesoramiento jurídico, si éste correspondiere conforme a lo dispuesto por el artículo 7°, inc. d) "in fine", de la ley, se dictará el acto administrativo que resuelva las actuaciones.

Apreciación de la prueba.

62°.-En la apreciación de la prueba se aplicará lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

TITULO VII

De la conclusión de los procedimientos.

63º.-Los trámites administrativos concluyen por resolución expresa o tácita, por caducidad o por desistimiento del procedimiento o del derecho.

Resolución y caducidad.

64º.-La resolución expresa se ajustará a lo dispuesto según los casos, por los artículos 1º inc.f), apartado 3º), 7º y 8º de la ley y 82 de la presente reglamentación.

65º.-La resolución tácita y la caducidad de los procedimientos resultarán de las circunstancias a que se alude en los artículos 10 y 1º (inc.e, apartado 9º) de la ley, respectivamente.

Desistimiento.

66º.-Todo desistimiento deberá ser formulado fehacientemente por la parte interesada, su representante legal o apoderado.

67º.-El desistimiento del procedimiento importará la clausura de las actuaciones en el estado en que se hallaren, pero no impedirá que ulteriormente vuelva a plantearse igual pretensión sin perjuicio de lo que corresponda en materia de caducidad o prescripción. Si el desistimiento se refiriera a los trámites de un recurso, el acto impugnado se tendrá por firme.

68º.-El desistimiento del derecho en que se fundó una pretensión impedirá promover otra por el mismo objeto y causa.

69º.-Si fueren varias las partes interesadas, el desistimiento de sólo alguna o algunas de ellas al procedimiento o al derecho no incidirá sobre las restantes, respecto de quienes seguirá sustanciándose el trámite respectivo en forma regular.

70º.-Si la cuestión planteada pudiere llegar a afectar de algún modo el interés administrativo o general, el desistimiento del procedimiento o del derecho no implicará la clausura de los trámites lo que así se declarará por resolución fundada, prosiguiendo las actuaciones hasta que recaiga la decisión pertinente. Esta podrá beneficiar incluso a quienes hubieren desistido.

TITULO VIII

Queja por defectos de tramitación e incumplimiento de plazos ajenos al trámite de los recursos.

71°.-Podrá ocurrirse en queja ante el inmediato superior jerárquico contra los defectos de tramitación e incumplimiento de los plazos legales o reglamentarios en que se incurriere durante el procedimiento y siempre que tales plazos no se refieran a los fijados para la resolución de recursos.

La queja se resolverá dentro de los cinco días, sin otra sustanciación que el informe circunstanciado que se requerirá, si fuere necesario, del inferior, procurando evitar la suspensión del procedimiento principal. Las resoluciones que se dicten serán irrecurribles, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley.

72°.-El incumplimiento injustificado de los trámites y plazos previstos por la ley y por esta reglamentación, genera responsabilidad imputable a los agentes a cargo directo del procedimiento o diligencia y a los superiores jerárquicos obligados a su dirección, fiscalización o cumplimiento. Esa responsabilidad se hará efectiva en la forma prevista por el artículo 6°, última parte.

Recursos contra actos de alcance individual y contra actos de alcance general.

73°.-Los actos administrativos de alcance individual, así como también los de alcance general, a los que la autoridad hubiere dado o comenzado a dar aplicación, podrán ser impugnados por medio de recursos administrativos en los casos y con el alcance que se prevé en el presente Título. Los recursos podrán fundarse tanto en razones vinculadas a la legitimidad, como a la oportunidad, mérito o conveniencia del acto impugnado o al interés público.

Sujetos.

74°.-Los recursos administrativos podrán ser deducidos por quienes aleguen un derecho subjetivo o un interés legítimo.

Los organismos administrativos subordinados por relación jerárquica no podrán recurrir los actos del superior; los agentes de la Administración podrán hacerlo en defensa de un derecho propio. Los entes autárquicos no podrán recurrir actos administrativos de otros de igual carácter, ni de la Administración

Central, sin perjuicio de procurar al respecto un pronunciamiento del Ministerio en cuya esfera común actúen o del Poder Ejecutivo, según el caso.

Órgano competente.

75°.-Serán competentes para resolver los recursos administrativos contra actos de alcance individual los organismos que se indican al regularse en particular cada uno de aquéllos. Si se tratare de actos dictados en cumplimiento de otros de alcance general, será competente el organismo que dictó la norma general sin perjuicio de la presentación del recurso ante la autoridad de aplicación.

Suspensión de plazos para recurrir.

76°.-Si a los efectos de articular un recurso administrativo la parte interesada necesitare tomar vista de las actuaciones, quedará suspendido el plazo para recurrir durante el tiempo que se le conceda al efecto en base a lo dispuesto por el artículo 1°, inc. e), apartado 4° y 5° de la ley.

Formalidades.

77°.-La presentación de los recursos administrativos deberá ajustarse a las formalidades y recaudos previstos en los artículos 15 y siguientes, en lo que fuere pertinente, indicándose además, de manera concreta, la conducta o acto que el recurrente estimare como legítima para sus derechos o intereses. Podrá ampliarse la fundamentación de los recursos deducidos en término, en cualquier momento antes de la resolución. Advertida alguna deficiencia formal, el recurrente será intimado a subsanarla dentro del término perentorio que se le fije, bajo apercibimiento de desestimar el recurso.

Apertura a prueba.

78°.-El organismo interviniente, de oficio o a petición de parte interesada, podrá disponer la producción de prueba cuando estimare que los elementos reunidos en las actuaciones no son suficientes para resolver el recurso.

79°.-Producida la prueba se dará vista por diez días a la parte interesada -y al Órgano que dictó el acto impugnado, si se estimare necesario- a los mismos fines de lo dispuesto en el artículo 60. Si no se presentare alegato, se dará por decaído este derecho.

Por lo demás, serán de aplicación, en cuanto fueren compatibles, las disposiciones de los artículos 46 a 62.

Medidas preparatorias, informes y dictámenes irrecurribles.

80°.-Las medidas preparatorias de decisiones administrativas, inclusive informes y dictámenes, aunque sean de requerimiento obligatorio y efecto vinculante para la Administración no son recurribles.

Despacho y decisión de los recursos.

81°.-Los recursos deberán proveerse y resolverse cualquiera sea la denominación que el interesado les dé, cuando resulte indudable la impugnación del acto administrativo.

82°.-Al resolver un recurso el órgano competente podrá limitarse a desestimarlos, o a ratificar o confirmar el acto de alcance particular impugnado, si ello correspondiere conforme al artículo 19 de la ley; o bien a aceptarlo, revocando, modificando o sustituyendo el acto, sin perjuicio de los derechos de terceros.

Derogación de actos de alcance general.

83°.-Los actos administrativos de alcance general podrán ser derogados, total o parcialmente y reemplazados por otros, de oficio o a petición de parte y aún mediante recurso en los casos en que éste fuere procedente. Todo ello sin perjuicio de los derechos adquiridos al amparo de las normas anteriores y con indemnización de los daños sufridos por los administrados.

Recurso de reconsideración.

84°.-Podrá interponerse recurso de reconsideración contra todo acto administrativo definitivo o que impida totalmente la tramitación del reclamo o pretensión del administrado y contra los interlocutorios o de mero trámite que lesionen un derecho subjetivo o un interés legítimo. Deberá interponerse dentro de los diez días de notificado el acto ante el mismo órgano que lo dictó, el cual será competente para resolver lo que corresponda, conforme a lo dispuesto por el artículo 82°.

85°.-Si el acto hubiere sido dictado por delegación, el recurso de reconsideración será resuelto por el órgano delegado sin perjuicio del derecho de avocación del delegante. Si la delegación hubiere cesado al tiempo de deducirse el recurso, éste será resuelto por el delegante.

86°.-El órgano competente resolverá el recurso de reconsideración dentro de los treinta días, computados desde su inter-

posición o, en su caso, de la presentación del alegato o del vencimiento del plazo para hacerlo- si se hubiere recibido prueba.

87º.-Si el recurso de reconsideración no fuere resuelto dentro del plazo fijado, el interesado podrá reputarlo denegado tácitamente. Denegada la reconsideración expresa o tácitamente, se podrá deducir, según el caso:

a) Recurso de apelación para ante el órgano inmediato superior, si el acto -dictado por autoridad inferior a Director General o de jerarquía equivalente a la de éste- fuere interlocutorio o de mero trámite. La apelación deberá interponerse dentro de los cinco días de vencido el plazo del artículo 86º, debiéndose elevar las actuaciones de inmediato y de oficio, para ser resuelta dentro de los quince días de recibida por el superior, sin más sustanciación que el dictamen jurídico, si correspondiere.

Los actos interlocutorios o de mero trámite emanados de Directores Generales, autoridades de jerarquía equivalente o mayor y las decisiones dictadas en los recursos de apelación serán irrecurribles.

b) Recurso jerárquico si el acto impugnado fuere definitivo o impidiera totalmente la tramitación del reclamo o pretensión del interesado, cualquiera fuere la jerarquía del órgano emisor. El recurrente podrá optar por deducir previamente recurso de apelación para ante el Director General, Director Nacional o funcionarios de categoría equivalente, si el acto hubiere emanado de agentes de jerarquía inferior, reservando el jerárquico para el supuesto de que aquéllos desestimasen su pretensión. Este recurso de apelación deberá sustanciarse y resolverse en un plazo que no exceda de treinta días, vencido el cual se reputará denegado tácitamente.

88º.-El recurso de reconsideración contra actos definitivos o asimilables a ellos y el de apelación previsto en el artículo anterior, inciso b) llevan implícito el recurso jerárquico en subsidio. Cuando expresa o tácitamente hubiere sido rechazada la reconsideración y, en su caso, la apelación, las actuaciones deberán ser elevadas de inmediato, a pedido de parte; dentro de los cinco (5) días de recibidas por el superior, podrá el interesado mejorar o ampliar los fundamentos de su recurso.

Recurso jerárquico.

89º.-El recurso jerárquico procederá contra todo acto administrativo definitivo o que impida totalmente la tramitación del reclamo o pretensión del administrado. No será necesario haber

deducido previamente recurso de reconsideración; si se lo hubiere hecho, no será indispensable fundar nuevamente el jerárquico sin perjuicio de lo expresado en la última parte del artículo anterior.

90°.-El recurso jerárquico deberá interponerse ante la autoridad que dictó el acto impugnado dentro de los quince días de notificado y será elevado de inmediato y de oficio al Ministerio en cuya jurisdicción actúe el órgano emisor del acto. Los ministros resolverán definitivamente el recurso si se tratare de una materia vinculada al régimen económico y administrativo del respectivo departamento; en los demás supuestos, como también cuando el acto impugnado emanare de un ministro, el recurso será resuelto por el Poder Ejecutivo.

91°.-El plazo para resolver el recurso jerárquico será de sesenta días, a contar desde la recepción de las actuaciones por la autoridad competente, o en su caso, de la presentación del alegato o del vencimiento del plazo para hacerlo- si se hubiere recibido prueba.

92°.-Cualquiera fuere la autoridad competente para resolver el recurso jerárquico, el mismo tramitará en sede del Ministerio en cuya jurisdicción actúe el órgano emisor del acto; en aquél se recibirá la prueba estimada pertinente y se recabará obligatoriamente el dictamen de su servicio jurídico permanente. Si el recurso se hubiere interpuesto contra resoluciones del ministro o subsecretario intervinientes, si mediaren cuestiones jurídicas complejas o estuviere comprometido el erario público, será también de requerimiento obligatorio el dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación.

93°.-Salvo norma expresa en contrario, los recursos deducidos en el ámbito de los entes autárquicos se regirán por las normas generales que para los mismos se establecen en esta reglamentación; las normas particulares de los de reconsideración y apelación les serán asimismo aplicables en lo que fuere compatible.

En cuanto al recurso jerárquico contra actos definitivos o asimilables a ellos, emanados de autoridades inferiores del ente, se lo sustanciará de acuerdo a los artículos 89 y 91, entendiéndose que deberán interponerse y elevarse las actuaciones al órgano superior de dicho ente en el tiempo y forma prevenidos en el artículo 90 y que el resto del trámite y prueba serán diligenciadas internamente; el órgano superior dictará resolución, previo obligatorio requerimiento de dictamen de su servicio jurídico permanente.

Recurso de alzada.

94°.-Contra los actos administrativos definitivos que impiden totalmente la tramitación del reclamo o pretensión del administrado -emanados del órgano superior de un ente autárquico- procederá, a opción del interesado, el recurso administrativo de alzada o la acción judicial pertinente.

95°.-La elección de la vía judicial hará perder la administrativa; pero la interposición del recurso de alzada no impedirá desistirlo en cualquier estado a fin de promover la acción judicial, ni obstará a que se articule ésta una vez resuelto el recurso administrativo.

96°.-El Poder Ejecutivo será competente para resolver el recurso de alzada a menos que una norma expresa acuerde esa competencia a otro órgano de la Administración.

97°.-El recurso de alzada podrá deducirse en base a los fundamentos previstos por el artículo 73° "in fine". Si el ente descentralizado autárquicamente fuere de los creados por el Congreso en ejercicio de sus facultades constitucionales, el recurso de alzada sólo será procedente por razones vinculadas a la legitimidad del acto, salvo que la ley autorice el control amplio. En caso de aceptarse el recurso, la resolución se limitará a revocar el acto impugnado, pudiendo sin embargo modificarlo o sustituirlo con carácter excepcional si fundadas razones de interés público lo justificaren.

98°.-Serán de aplicación supletoria las normas contenidas en los artículos 89 última parte, 90 primera parte, 91 y 92.

Actos de naturaleza jurisdiccional; limitado contralor por el superior.

99°.-Tratándose de actos producidos en ejercicio de una actividad jurisdiccional contra los cuales estén previstos recursos o acciones ante la justicia o ante órganos administrativos especiales con facultades también jurisdiccionales, el deber del superior de controlar la juridicidad de tales actos se limitará a los supuestos de mediar manifiesta arbitrariedad, grave error o gruesa violación de derecho. No obstante, deberá abstenerse de intervenir y en su caso, de resolver, cuando el administrado hubiere consentido el acto o promovido -por deducción de aquellos recursos o acciones- la intervención de la Justicia o de los órganos administrativos especiales, salvo que razones de notorio interés público justificaren el rápido restablecimiento de la juridicidad.

Recursos contra decisiones definitivas.

100°.-Las decisiones definitivas o con fuerza de tales que el Poder Ejecutivo o los Ministros dictaren en recursos administrativos y que agoten las instancias de esos recursos, sólo serán susceptibles de la reconsideración prevista en el artículo 84° de esta reglamentación y de la revisión prevista en el artículo 22 de la ley.

Rectificación de errores materiales.

101°.-En cualquier momento podrán rectificarse los errores materiales o de hecho y los aritméticos, siempre que la enmienda no altere lo sustancial del acto o decisión.

Aclaratoria.

102°.-Dentro de los cinco (5) días computados desde la notificación del acto definitivo podrá pedirse aclaratoria cuando exista contradicción en su parte dispositiva o entre su motivación y la parte dispositiva o para suplir cualquier omisión sobre alguna o algunas de las peticiones o cuestiones planteadas.

TÍTULO IX

De los actos administrativos de alcance general y los proyectos de leyes.

103°.-La elaboración de los actos de alcance general y de los proyectos de leyes que propicie la Administración, se iniciará por el órgano o ente de la Administración que corresponda según las leyes o disposiciones del Poder Ejecutivo.

104°.-El órgano o ente delegado deberá realizar los estudios y obtener los informes previos que garanticen la juricidad, acierto y oportunidad de la iniciativa acumulando los dictámenes y consultas evacuados, las observaciones y enmiendas que se formulen y cuantos datos y documentos fueren de interés para conocer el proceso de elaboración de la norma o tiendan a facilitar su interpretación.

105°.- Toda iniciativa que suponga modificar o sustituir normas legales o reglamentaria, deberá ser acompañada de una relación de las disposiciones vigentes sobre la misma materia y establecerá expresamente las que han de quedar total o parcialmente de-

rogadas. Cuando la reforma afecte la sistematización o estructura del texto, se proyectará asimismo, su reordenamiento íntegro.

106°.-Los proyectos de actos administrativos de alcance general serán sometidos, como trámite final, al dictamen jurídico de la Procuración del Tesoro de la Nación o de la delegación pertinente del Cuerpo de Abogados del Estado. Los proyectos de leyes a su vez, serán sometidos a estudio del Ministerio de Justicia en las condiciones que determine la ley de ministerios.

107°.-Las iniciativas podrán ser sometidas a información pública cuando su naturaleza así lo justifique. Asimismo podrá requerirse el parecer de personas o entes ajenos a la Administración, inclusive de los que ostenten la representación de intereses sectoriales.

108°.-Los actos administrativos de alcance general producirán efectos a partir de su publicación oficial y desde el día que en ellos se determine, si no designan tiempo, producirán efectos después de los ocho días, computados desde el siguiente al de su publicación oficial.

109°.-Exceptúase de lo dispuesto en el artículo anterior los reglamentos que se refieren a la estructura orgánica de la Administración y las órdenes, instrucciones o circulares internas, que entrarán en vigencia sin necesidad de aquella publicación.

TITULO X

Reconstrucción de expedientes.

110°.-Comprobada la pérdida o extravío de un expediente, se ordenará su reconstrucción incorporándose las copias de los escritos y documentación que aporte el interesado, de los informes y dictámenes producidos, haciéndose constar los trámites registrados. Si se hubiere dictado resolución, se agregará copia autenticada de la misma, prosiguiendo las actuaciones según su estado.

TITULO XI

Normas procesales supletorias.

111°.-El Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, será aplicable supletoriamente para resolver cuestiones no previstas expresamente y en tanto no fuere incompatible con el régimen establecido por la ley de procedimientos administrativos y por esta reglamentación.

D O C T R I N A

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Biblioteca del Gioja.UBA
Uso académico

por Julio Rodolfo Comadira

CAPITULO I

PROCESO Y PROCEDIMIENTO

En el campo del derecho procesal civil los autores coinciden en atribuir al término "proceso" una significación teleológica, es decir, lo entienden referido a una serie, secuencia o sucesión de actos enderezados al logro de una finalidad: la obtención de la providencia jurisdiccional.

En ese orden de ideas, el "procedimiento" es conceptuado como una serie o sucesión de actos pero considerados en su faz formal o externa, con prescindencia de la finalidad o de la tésis que los orienta.

Así, COU TURE (1) nos dice que la idea de proceso es necesariamente teleológica, siendo su característica el fin al cual tiende: la decisión de un conflicto mediante un fallo que adquiere autoridad de cosa juzgada. En tal orden de consideraciones, dice el profesor uruguayo, la simple secuencia de actos es procedimiento y no proceso.

Idéntico concepto expresaba CALAMANDREI (2) quién luego de expresar que "para los juristas, proceso es la serie de las actividades que se deben llevar a cabo para llegar a obtener la providencia jurisdiccional", manifiesta que "proceso y procedimiento", aún empleándose en el lenguaje común como sinónimos,

(1) Eduardo Couture. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Tercera edición (postuma). Ediciones Depalma. Bs. As. 1962. Pág. 1-22.

(2) Piero Calamandrei. Instituciones de Derecho Procesal Civil. Volumen I. Traducción de la segunda edición italiana de Santiago Sentís Melendo, prólogo de Hugo Alsina. Ediciones Jurídicas Europa-América. Bs. As. Véase, pág. 318 y su nota (2).

tienen significado técnico diverso, en cuanto el "procedimiento" indica más propiamente el aspecto exterior del fenómeno procesal (en el mismo proceso puede, en diversas fases, cambiar el procedimiento)".

CARNELUTTI (3) que había ya vislumbrado la posibilidad de significar teleológicamente al proceso en un sentido amplio y referido en consecuencia a todas las funciones jurídicas estatales, concluye sin embargo reservando la utilización del término para la actividad judicial. Así decía el ilustre procesalista: "Según la acepción común, proceso, como procedimiento (de *procedere*) indica una serie o una cadena de actos coordinados para el logro de una finalidad. Especialmente existe proceso siempre que el efecto jurídico no se alcance con un solo acto, sino mediante un conjunto de actos, cuando cada uno de ellos no pueda dejar de coordinarse a los demás para la obtención de la finalidad. De ahí que la noción de proceso sea interferente con la de acto complejo. En este sentido se puede desde luego, hablar de un proceso legislativo, o de un proceso administrativo, como serie de actos realizados para la formación de una ley o un Decreto. Pero en el lenguaje jurídico denominamos proceso por antonomasia a la serie de actos que se realizan para la composición del litigio, y sino fuese una tautología diría que se llama únicamente proceso al proceso judicial", y concluye definiéndolo como "operación mediante la que se obtiene la composición del litigio".

(3) Francisco Carnelutti. Sistema de Derecho Procesal Civil. Volúmen I (Introducción y función del proceso civil, Traducción de Alcalá Zamora y Castillo y S. Sentis Melendo. Editorial Uthea Argentina. Págs. 48 y 49.

Para la doctrina procesal más autorizada, por lo tanto, "proceso" y "procedimientos" se refieren a una serie o sucesión de actos, pero mientras que con el concepto "proceso" se aprehende a la secuencia en función de su télesis, con el término "procedimiento" se describe a la sucesión de actos en su faz externa con prescindencia de la finalidad a la que tienden.

Pero lo que realmente aleja esta concepción de la doctrina administrativa a la que nosotros adherimos, radica en el elemento especificador o particularizador que la misma adopta en relación a la teleología del "proceso", que en su pensamiento no puede ser otro que el acto jurisdiccional.

En el campo del derecho administrativo, mientras que una gran parte de la doctrina se muestra partidaria de reservar el concepto de "proceso" para la sucesión y coordinación de actos tendientes a la obtención de la sentencia (coincidiendo de esta forma con la doctrina procesal) y descartan, en consecuencia, su aplicación extensiva a otros ámbitos de la actividad estatal (4), el profesor Fiorini, entiende que no existe inconveniente alguno, y al contrario, es un aporte de esclarecimiento, el designar con el término "proceso" a la serie o sucesión de actos tendientes al logro de un acto jurídico estatal, ley, sentencia, o acto administrativo (5).

(4) Armando Emilio Grau. Habilitación de la Instancia Contencioso Administrativa. Editora Platense. La Plata 1971. Pág. 21. Agustín Gordillo. Procedimiento y Recursos Administrativos, 2a. ed. corregida y aumentada. Ed. Macchi. Bs. As. 1971, Págs. 19 y ss. Manuel María Díez. Derecho Administrativo. T. V. Edit. Plus Ultra. Bs. As. 1971. Pág. 221 y ss. Nava Negrete. Derecho Procesal Administrativo. Edit. Porrúa. México. Págs. 70 y ss.

(5) Bartolomé A. Fiorini. Manual de Derecho Administrativo. Edit. La Ley. Bs. As. 1968. T. I. págs. 32 y ss. y Procedimiento Administrativo y Recurso Jerárquico. 2a. ed. ampliada y actualizada. Abeledo Perrot. Bs. As. 1971. Págs. 1 a 33.

Cuando en derecho administrativo se habla de proceso en sentido amplio, se lo hace como consecuencia de una postura jurídica general, y no a raíz de razones inherentes a la propia disciplina administrativa.

En efecto, se parte de la concepción del Estado como un proceso jurídico general de realización normativa, en el que cada uno de los procesos que lo integran (legislativo, jurisdiccional y administrativo) significan estructuras canalizadoras de desarrollos funcionales, diferenciables por datos de esencia inconfundibles (6).

El concepto de proceso no pierde su significación teleológica, y sigue siendo considerado como una serie, secuencia o sucesión de actos que resultan unidos en el tiempo por virtud de la télesis que los orienta, que tanto puede consistir en la obtención de una ley, una sentencia o un acto administrativo, todos actos jurídicos estatales.

La especificación realizada por los procesalistas no se rechaza, pero se la integra en un marco más amplio, reivindicándose el proceso para la teoría jurídica general del Estado.

A su vez, el procedimiento como serie o sucesión de actos, es también considerado como canalización de una actividad jurídica en su faz formal o externa, con prescindencia de su finalidad.

Se pretende que razones histórico-políticas imponen la limitación exclusiva del uso del concepto de "proceso para la referencia a la actividad del Poder Judicial, es decir, a la serie o sucesión de actos que tienen por fin resolver una controversia entre partes por una autoridad imparcial e independiente con fuer-

(6) Bartolomé A. Ficrini. Op.cits. Págs. cit.

za de verdad legal (7).

Se señala, asimismo, que la adopción del criterio amplio de proceso, o sea referido a toda serie o sucesión de actos enlazados a la obtención de un acto estatal cualquiera (y no solo la sentencia) puede hacer llegar a conclusiones perjudiciales para los derechos de los administrados, ya que, podría entenderse, se sostiene, que el derecho de defensa del particular queda salvado con la sola intervención del órgano administrativo y la comparecencia ante él del particular, dado que dichos órganos también actuarían en función de un "proceso"(8).

Nosotros entendemos que el falso y erróneo historicismo de la concepción del proceso como patrimonio de la actividad judicial debe superarse (9), y que, lejos de introducir confusiones, la utilización del concepto de proceso en sentido amplio esclarece la posición institucional de los órganos del Estado y favorece, en consecuencia, la defensa de los derechos de los particulares.

Es que al hablar de proceso en sentido amplio o genérico se destacan los datos de esencia que concurren para la caracterización de cada uno de ellos. Así, por ejemplo, analizando el proceso administrativo y sus datos caracterizadores, mal puede confundírselo con el proceso jurisdiccional o judicial (10).

(7) Agustín Gordillo. Op.cit. Pág. 20.

(8) Agustín Gordillo. Op.cit. Pág. 23.

(9) Bartolomé A. Fiorini. Procedimiento Administrativo y Recurso Jerárquico. Dice al respecto: "El monopolio equívoco que hasta hace poco representó la ciencia del proceso y del procedimiento, como exclusiva manifestación del poder y la actividad judicial ha sido superado".

(10) Bartolomé A. Fiorini. Proc. Adm. y recurso jerárquico. "Los datos que presenta cada proceso adquieren carácter indubitable, manifiesto e inalterable, porque tal es la cualidad de lo dogmático en las ciencias culturales". Pág. 16.

En un trabajo anterior (11) tuvimos oportunidades de señalar siguiendo a Merkl (12) y Fiorini (13) cuales eran los principios universales del proceso administrativo: "...1) el proceso implica ejecución inmediata de la legislación y mediata de la Constitución, y excepcionalmente, inmediata de la Constitución; 2) ejecución por medio de órganos subordinados....", y manifestábamos también la particular significación del segundo de los elementos enunciados, esto es, la subordinación jerárquica de los órganos que lo integran, para diferenciar ese proceso del jurisdiccional, el que según el profesor Fiorini: "...apunta a la aplicación de cualquiera de las normas estatales o las que crearen los particulares con ellas, dispuesta por un órgano independiente, ante partes contendientes que litigan en lugar de pelear físicamente ..."(14).

En el artículo de LANGROD (15), en el que lamentablemente no se distingue claramente entre el "proceso" y el "procedimiento", tal como entendemos que debería distinguirse, se muestra, sin embargo, cual ha sido la consecuencia de ese historicismo al que hacíamos alusión más arriba, en virtud del cual se reservan para el patrimonio de la actividad judicial el monopolio exclusivo de la utilización de ciertos conceptos procesales. En efecto,

- (11) Julio Rodolfo Comadira. La obediencia jerárquica, en: *Doctrina Jurídica* n°45. Dijimos allí: "...el solo enunciado de las características de la subordinación nos está de por sí poniendo de relieve la diferencia existente entre ese proceso administrativo y los otros, en particular, el jurisdiccional..." Pág. 3.
- (12) Adolfo Merkl. *Teoría General del Derecho Administrativo*. Edit. *Revista del Derecho Privado*. Madrid, 1935, página 215.
- (13) Bartolomé A. Fiorini. *Op.cits.*
- (14) Bartolomé A. Fiorini. *Proc. Adm. y Rec. Jer.* Pág. 15.
- (15) G. Langrod. El procedimiento administrativo no contencioso, en *La Ley*, T. 106, pág. 1124 y ss. Se pregunta este autor: "¿Qué es el procedimiento? Estamos acostumbrados a identificarlo con el///"

dice al respecto el autor citado: "...existe un "procedimiento jurídico general". Vincular el procedimiento en cuanto noción general y dinámica a la sola intervención del "tercero imparcial" es ciertamente falsear la perspectiva y deformar la realidad. Cualquier reglamentación legal que cree un lazo procesal entre un órgano del poder público y una o varias personas interesadas cuyos derechos subjetivos están en juego, no constituye otra cosa que una norma del procedimiento jurídico...."

Reiteramos que Langrod, utiliza como sinónimos los términos "proceso" y "procedimiento", pero recogemos la inquietud que se desprende de su trabajo en el sentido de los inconvenientes que se derivan de atribuir al derecho judicial el manejo exclusivo de ciertos principios procesales. Este autor sólo vislumbra o atisba la idea, parecería que sin proponérselo, dado que su propósito principal pareciera ser el logro de la regulación legislativa -la jurisdicción del procedimiento administrativo, que el llama "no contencioso"- pero cabría preguntarse si su aspiración no se hallaría perfectamente lograda y esclarecida con la distinción conceptual del proceso como secuencia de actos tendientes a la obtención de cualquier acto jurídico estatal -ley, sentencia o acto administrativo- y el procedimiento como serie de actos en si, cual modo de actuación de aquel y con prescindencia de su finalidad. La adecuada defensa de los derechos

//// solo proceso judicial. La Justicia es quién tendría su monopolio. La tradición secular parece defender este punto de vista. A ello coadyuva el hecho de que en lo que respecta al derecho llamado "judicial" (civil y penal) la prioridad del proceso es evidente desde el período infantil de la evolución jurídica como lo demuestra con insistencia Rudolf Von Ihering. En Derecho Público el Derecho Constitucional es, en lo esencial, y casi totalmente un derecho de "procedimiento". Por el contrario el derecho administrativo se contentó con reglamentar las normas de fondo".

de los particulares resultaría de la nota distinción a realizar en orden a los datos de esencia de cada uno de los procesos entre los cuales se cuenta el administrativo, que dejarían su impronta en el procedimiento.

Volviendo al argumento esgrimido por quienes imputan a la tesis amplia del proceso la introducción de confusiones podemos decir que, en realidad, es la concepción restringida la proclive a la creación de conceptos poco claros, toda vez que, en el marco de tal tesitura, sus sostenedores se ven obligados a imputar al termino "procedimiento", al menos en el ámbito administrativo, una significación doble, referida una a la serie de actos en funciones de su finalidad: el acto administrativo, y otra a los actos en si mismos considerados en su faz externa con marginación de su finalidad.

Con respecto al beneficio que la utilización del concepto restringido importaría en cuanto al uso de la expresión "proceso administrativo" para la designación de las contiendas ante la Justicia de un particular contra la Administración, no vemos cual puede ser el obstáculo para designar a esa contienda como "proceso judicial administrativo".

A modo de conclusión podemos expresar nuestra conceptualización del "proceso" como una estructura canalizadora de desarrollos jurídicos funcionales estatales (legislación, administración o jurisdicción, según el caso), que implica el desenvolvimiento de una secuencia de actos unidos por virtud de la teología que los orienta (ley, acto administrativo o sentencia, respectivamente), y caracterizada por datos de esencia universales e indubitables, que impiden toda confusión entre los distintos procesos.

El procedimiento a su vez se manifiesta como la serie o sucesión de actos pero considerada en su faz formal o externa, con prescindencia de su finalidad, y cual instrumento realizador o actualizador del proceso.

CAPITULO IIA

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMO INSTRUMENTO REALIZADOR DEL PROCESO ADMINISTRATIVO Y COMO MEDIO AL SERVICIO DEL PODER ADMINISTRATIVO PARA EL LOGRO DE SUS OBJETIVOS COMUNITARIOS.

En las diversas formas de manifestarse la actividad de la Administración Pública, que a su vez da lugar a los diversos procedimientos administrativos, se refleja la impronta del contenido material del proceso administrativo, que reside en la adecuada satisfacción del interés público.

Los datos jurídicos del proceso -instrumentos técnicos al servicio de una finalidad de interés público- revelan en si mismos (16) el sentido de su existencia, que no se agota en la

(16) Julio Rodolfo Conadira. Trabajo citado. En el decíamos que:
"..la necesidad de organizar la Administración Pública, en función de pautas que hagan de su estructura un complejo orgánico caracterizado por la dinamicidad, eficacia y coherencia impone la subordinación jerárquica entre los órganos que la integran, lo que se logra, entre otros medios, con el deber de obediencia. Este deber es, en consecuencia, un instrumento técnico jurídico al servicio del desenvolvimiento unitario///"

justicia sino que requiere la eficacia (17).

Las cambiantes necesidades comunitarias, ya sean de índole social, económico, cultural, etc. influyen inevitablemente. el actuar administrativo que a través de una estructuración orgánica subordinada, y por medio de los distintos instrumentos técnicos jurídicos que el ordenamiento le otorga (reglamentos, contratos, etc.) debe proveer a la satisfacción del interés público en forma inmediata, concreta y práctica (18).

El Estado no puede permanecer ya ajeno a las múltiples necesidades sociales y económicas y tiene el deber y el derecho de intervenir positivamente en esas resoluciones porque él es el "gerente del bien común".

En esa intervención de los poderes públicos subyacen las ideas de Justicia Social y Justicia Distributiva, es decir la necesidad de organizar y recobrar la contribución de todos los individuos hacia el bien común, y devolver a estos, de una u

////continuo y eficiente de la Administración..." El deber de obediencia integra el contenido de uno de los datos esenciales del proceso administrativo, cual es la relación de dependencia de los órganos.

(17) Osvaldo Bezzi. Ley de Procedimiento Administrativo. Anotada y comentada. Edit. Platense. La Plata. 1971. Dice este autor: "... anoto que la necesidad que tiene el administrado de que se le garantice un procedimiento adecuado e idóneo y la certeza de una decisión del poder público como resultado de la aplicación de los principios del debido proceso legal en el ámbito administrativo, corresponden los de legalidad y eficacia que deben presidir la actuación administrativa..." Página 17. También en Doctrina Jurídica, n° 13.

(18) Bartolomé A. Fiorini. Manual..... Págs. 23 del T. I. Miguel S. Marienhoff. Tratado de Derecho Administrativo. Editorial Abeledo Perrot. Bs. As. 1965. T. I. pág. 60.

otra forma, los beneficios de la convivencia (19).

A lo largo del tiempo se ha ido superando el esquema mental del "dejar hacer, dejar pasar" pues se ha afianzado la idea de que: "...la política no intervencionista de los Estados implicaba dejar libradas las soluciones de los problemas económicos al desigual poder de los individuos o de los grupos. Y en tales condiciones el abstencionismo estatal significaba, por reversión de sentidos, una implícita intervención en favor del individuo o del grupo de mayor potencialidad...." (20).

La importancia del procedimiento administrativo en estas circunstancias adquiere particular significación si se tiene en cuenta que él es "manifestación instrumental del quehacer realizador" del proceso administrativo (21), y que como afirma el profesor Grau (22): "...las normas sobre procedimiento son instrumentos de transformación del Estado que en época de cambio social deben adaptarse a este....".

Ahora bien, en esa cada vez más progresiva intervención del Estado en el ámbito de las relaciones sociales debería tenerse siempre presente la advertencia que ya formulara Ortega (23):

(19) Instituto Social León XIII. Doctrina Social Católica. Madrid. 1964. Pág. 275.

(20) Juan Carlos Smith. La autonomía de la voluntad y el contrato. Cursillo dictado en el Colegio de Escribanos de la Provincia de Bs.As. La Plata. 1968. Pág. 40.

(21) Bartolomé A. Fiorini. Proc. Adm. y Rec. Jerar. Pág. 18.

(22) Armando Emilio Grau. La razonabilidad en el procedimiento administrativo argentino, en La Ley. T. 131, pág. 1563. Pone relieve también que no debe perderse de vista que la mejor protección de los administrados no es la que se logra en el procedimiento de impugnación, sino que la que antes la hace innecesaria. Este pensamiento guarda concordancia con lo expresado por el Profesor Fiorini en el sentido de que no es posible reducir el procedimiento administrativo al ámbito de los ///

"este es el mayor peligro que hoy amenaza a la civilización: la estatificación de la vida, el intervencionismo del Estado, la absorción de toda espontaneidad social por el Estado, es decir, la anulación de la espontaneidad histórica, que en definitiva, sostiene, nutre y empuja los destinos humanos. Cuando la masa siente alguna desventura o simplemente algún fuerte apetito, es una gran tentación para ella esa permanente y segura posibilidad de conseguir todo sin esfuerzo, lucha, duda ni riesgo, sin más que tocar el resorte y hacer funcionar la máquina."

Entendemos que la forma de evitar esa desnaturalización se hallará en la aplicación del principio de la "subsidiaridad" tal como es propiciado por la doctrina social Católica: "...las actividades y los servicios de la sociedad deben tener un carácter subsidiario: solamente completar o ayudar la actividad del individuo, de la familia o de la profesión..."(24). Ni el Estado debe entrometerse en la actividad interna de los grupos o absorber sus funciones ni estos recabar para si mismos asuntos que sean propios del Estado, o intentar la dirección efectiva de la vida política mediante presiones anónimas (25).

Pareciera que la institucionalización jurídica de esas pautas se hallaran en lo que se ha dado en llamar el "Estado de Bienestar" que es definido por Treves "(26) como: "...una forma

////recursos, ya que el procedimiento se refiere a "la total actividad práctica jurídica de la Administración Pública".

(23) J. Ortega y Gasset. La Rebelión de las Masas. Col. Austral. Págs. 127 y ss.

(24) Pío XII. Carta a la Semana Social de Francia. 1947.

(25) Instituto Social León XIII. Op. cit. Pág. 276.

(26) Giuseppino Treves. El Estado de Bienestar en el Estado de Derecho, citado por Gordillo en Introducción al Derecho Administrativo, Abeledo Perrot. Bs. As. 1966. Pág. 53 y por Bezzi, en op. cit. pág. 16.

de Estado que interviene activamente a favor de los ciudadanos y especialmente de los menos pudientes, quienes más necesitan de su ayuda. Su campo de acción es especialmente económico, a fin de lograr la libertad de la necesidad....".

Bajo esta nueva denominación no se pretende como bien lo apunta el profesor Gordillo (27) suprimir o sustituir la expresión "Estado de Derecho", sino sólo revitalizarla, y actualizarla porque: "...la ampliación de la esfera de la actividad del Estado es sólo admisible en tanto no implique una invasión de las libertades públicas.....o una irrazonable restricción de los demás derechos individuales, más allá no sólo salinos de la esfera del Estado de Derecho sino también de la del Estado de Bienestar (28).

Todo lo expuesto sirve para comprender la importancia suya, no sólo del procedimiento administrativo, sino del derecho administrativo como instrumento jurídico al servicio del Poder Administrador para el logro de su objetivo esencial cual es el bien común. Derecho administrativo, que no puede ser tildado o caracterizado como exclusivamente público o privado, sino como auténtico "derecho de la administración" por la particularidad o especificidad de las notas que concurren para su caracterización.(29)

(27) Agustín Gordillo. Introducción al Derecho Administrativo. 2a. ed. corregida y aumentada. Abeledo Perrot. Bs.As. 1966. Pág. 54.

(28) Agustín Gordillo. Op. cit. en nota anterior. Pág. 59.

(29) Bartolomé A. Fiorini. Manual, pág. 49. Ludwig Spiegel. Derecho Administrativo. Editorial Labor. Bs.As. Barcelona. Dice este autor: "Si el Derecho administrativo es realmente el Derecho propio de la "Administración" la función de "administrar" deberá ser ordenada por el derecho y elaborada por la ciencia del Derecho Administrativo".

Ahora, bien, en esa actividad permanente e irrenunciable de la Administración Pública en pro de la más adecuada satisfacción del interés público, la misma debe necesariamente desenvolverse en el marco de los cánones que le fijan la juridicidad y la legalidad, en la esencia de las cuales están ínsitos el reconocimiento y protección de los derechos individuales de los particulares o administrados.

Estos últimos no constituyen ni la causa ni la finalidad inmediata del actuar administrativo, pero en función del fin último del Estado de Derecho, tales prerrogativas y derechos individuales deben computarse como un antecedente de necesario respeto y amparo por el Administrador.

En un párrafo anterior se mencionaron algunos de los elementos que el ordenamiento jurídico pone a disposición de la Administración para el logro de sus cometidos, y ello, por sí, da una clara idea de la variedad posible de procedimientos administrativos, circunstancia que, desde luego, en modo alguno puede implicar una sustancial variación de la situación del administrado en cada uno de ellos, en lo que se refiere a la protección y reconocimiento de sus derechos.

Porque cabe preguntarse: la permanencia de la esencia de los datos caracterizadores del proceso administrativo, su repercusión en el procedimiento, y la necesidad de eficacia en la gestión, cómo influyen respecto de la situación del administrado?

El administrado debe ser considerado como colaborador de la Administración Pública en la gestión que a esta última le corresponde respecto de los intereses públicos.

La mención de los datos del proceso administrativo y su repercusión en el procedimiento, cualquiera sea el (30), impiden

(30) El carácter de colaborador que se reconoce al administrado en el procedimiento administrativo cede en los casos de proce-///

suponer, siquiera, que el administrado pueda asumir el rol de litigante, ni aún en el campo de los recursos administrativos, cuando se ha descartado, por principio, la independencia de los órganos.

Es que sucede como dice el trágicamente desaparecido profesor Sayagues Laso (31): "Los procedimientos administrativos son fundamentalmente distintos de los jurisdiccionales, porque en un caso se está desarrollando actividad administrativa y en el otro función jurisdiccional. Aquella supone pronunciamiento de juridicidad y conveniencia, ésta sólo de juridicidad", por eso se ha podido decir que el traslado de los principios del procedimiento administrativo al campo de la actividad judicial podría concluir en un juicio político (32).

De acuerdo a las palabras del Dr. Bezzi (33) estos son los principios inspiradores de la ley de procedimiento administrativo para la Provincia de Buenos Aires ya que: "...estos dos grandes objetivos: eficacia y legalidad, se advierten en toda su estructura, que parte del principio de inexistencia de contradicción entre el interés público representado por la Administración y el interés privado representado por el Administrado, considerando a este un colaborador en la elaboración de la decisión administrativa y no un litigante....".

//////dimientos de represión contravencional o disciplinario. Bartolomé A. Fiorini. Proc. y Rec. Jer. pág. 43. Al respecto, en el Boletín del Instituto de Derecho Administrativo "Profesor Rafael Bielsa" de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires. Año 1971, nº 3, pág. 42, puede verse el punto 5) de las conclusiones del seminario que sobre "Procedimientos Administrativos Especiales", se realizó en el citado Instituto entre los meses de junio y agosto del año 1970.

(31) Enrique Sayagues Laso. Tratado de D. Administrativo. Montevideo 1959. Tomo I.

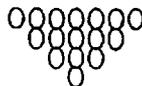
(32) Bartolomé A. Fiorini. Proc. Adm. y Rec. Jer. pág. 30.

(33) Osvaldo Bezzi. Comentarios a la Ley de procedimiento administrativo de la Pcia. de Bs. As., en Doctrina Jurídica nº 13. Nota: I: Orientación General de sus Instituciones.

CARTELERA PERMANENTE DEL INSTITUTO

.....
• EL ALUMNO TIENE AMPLIA LIBERTAD PARA EXPONER,
• NO PUDIENDO EXIGIRLE SUMISION A NINGUN TEXTO,
• AUTOR U OPINION DE LA CATEDRA.
•

Biblioteca del Gobierno
Uso académico



CAPITULO III

LA LEGALIDAD OBJETIVA

Este principio que según la doctrina es fundamental para el procedimiento administrativo, ha sido entendido en el sentido de que el mismo tiende no sólo a la protección del recurrente o a la determinación de sus derechos, sino también a la defensa de la norma jurídica objetiva, con el fin de mantener el imperio de la legalidad y justicia en el funcionamiento administrativo (34).

Nosotros ampliamos en cierto modo este concepto y lo integramos en el marco más amplio del interés público, del que, el mentado principio de la "legalidad objetiva" -que nosotros preferiríamos reemplazar por el de "juridicidad de la actividad administrativa-" no es sino un reflejo.

Es decir que, no podemos explicar el principio de la legalidad sino como una necesaria derivación del interés público que para hallarse satisfecho reclama imperiosamente que la Administración se desenvuelva en el marco de la juridicidad.

En nuestro derecho positivo no es válida la afirmación de Langrod (35) en el sentido de que: "se continúa creyendo que existe antagonismo inevitable entre la Administración y la legalidad", porque como dice el profesor Grau: "La Administración Pública Argentina está sometida a la legalidad, es decir, al orde-

(34) Horacio Heredia. Los medios administrativos para la protección de los administrados, en Revista del Colegio de Abogados de Bs. As. año 1945, nº2, págs. 251 y ss. -Germán J. Bidart Campos. El Derecho Constitucional del Poder. Edic. Bs. As. 1967. T:II, pág. 176. - Manuel María Diez. Op. cit. T:V, pág. 228. - Agustín Gordillo. Proc. y Rec. Adm. pág. 54.

(35) G. Langrod. Op. cit. pág. 1130.

namiento jurídico positivo administrativo"(36).

Hemos dicho que es preferible emplear el término "juridicidad" al de "legalidad", porque él describe mejor el fenómeno que se intenta aprehender, que no es tanto la sumisión formal de la Administración a la Ley, sino el cumplimiento de una ley jurídico-teórica que se funda en la naturaleza que poseen todas las actividades del Estado de ser funciones jurídicas (37).

La norma en sí, como elemento integrante de un ordenamiento jerarquizado y de "derecho democrático" reclama su vigencia por exigirlo así el interés público, y porque en ella se encuentran ínsitos el reconocimiento y protección de los derechos individuales, ya que como señala FRAGA (38) el procedimiento administrativo, debe ser la resultante de la conciliación entre el interés público y el interés privado.

Es que cuando una colectividad se organiza y estructura jurídicamente en el Estado, eleva a la categoría de interés colectivo primario la vigencia permanente e insoslayable de la pluralidad normativa que el Estado significa y cuya unidad proviene de la norma básica, esto es, la Constitución Nacional, sin perjuicio de la concurrencia no menos significativa de otros valores determinantes precisamente, de esa juridicidad.

La juridicidad encarnada en el Estado persigue el logro de ciertos bienes que se jerarquizan como pertenecientes a toda la colectividad, que tanto pueden ser materiales, espirituales, como valores objetivizados (39); pero la juridicidad en si misma, como medio o instrumento de la colectividad, significa un profundo

(36) Armando Emilio Grau. La razonabilidad en el procedimiento administrativo. La Ley. T:131, pág.1555.

(37) Adolfo Merkl. Op.cit. pág.215.

(38) Gabino Fraga. Derecho Administrativo.-Edit.Porrúa.México. 1960. Pág.289.

(39) Bartolomé A. Fiorini. Teoría Jurídica del Acto Administrativo. Abeledo Perrot.Bs.As.1969. Pág.108.

valor de interés público, ya que por ella los individuos renuncian a la lucha física, a la guerra, a la pelea y a toda concepción extrajurídica del poder.

Es que: "las normas postuladas, son ellas mismas, valores y un código lo es específicamente de valores, en cuanto la nación lo es como comunidad de valores de segundo grado, a firmados en el proyecto nacional básico; dado en la Constitución para cada Estado Moderno"(40).

El mérito y eficacia perseguidos por la Administración no pueden lograrse sino es por los cánones de la juridicidad y la legalidad y por los medios que ellas le permiten, dado que su marginación genera irremediablemente una automática relación de contradicción entre el acto respectivo y el interés público implicado en la vigencia de la norma.

Ahora bien, en ciertas situaciones, puede darse el caso de que los datos suministrados por la legalidad no sean lo suficientemente idóneos para la consecución de los fines concretos de la Administración, pero tal circunstancia en modo alguno puede justificar el desconocimiento o violación de dicha legalidad, ya que las propias normas, prevén su adaptabilidad a las cambiantes realidades sociales por diversos medios, entre otros, por el mecanismo de la reforma, sin perjuicio de ser ya casi uniformemente reconocido el principio de la interpretación evolutiva.

El hecho de que se haya destacado la gravitación preponderante del interés público en el desenvolvimiento de la actividad procedimental de la Administración, no implica que escape a la observación la circunstancia de que el contenido del citado in-

(40) Ernesto E. Borga. Hecho, valor y norma, en Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de La Plata. Tomo XXI-1962, pág. 14. Lo transcripto en el texto es citado por el Dr. Borga como correspondiente a la ponencia al Sexto Congreso Interamericano de Filosofía efectuada por Alfredo Stern.

terés público se integra con gradaciones de distinta intensidad las que permiten, en consecuencia, su caracterización desde el "colectivo, primario y fundamental" hasta "simplemente secundario".

Los intereses públicos caracterizados como "primarios", que responden a exigencias comunitarias generales y no son por lo tanto patrimonio exclusivo de individuo, sector o grupo alguno, crean una juridicidad en cuyo marco el Poder Administrador se desenvuelve como gestor absolutamente irrenunciable. En el caso de los intereses denominados secundarios en los que ya se reconocen eventuales titularidades individuales, grupales o sectoriales, la Administración responde a valoraciones distintas, en las que no puede sostenerse que la irrenunciabilidad, indelegabilidad, etc., reclamen imperiosa vigencia.

Es conveniente advertir que la distinción de los diversos grados en el contenido del "interés público" no puede elevarse a categoría dogmática "a priori" de carácter absoluto, dado que ella responde a circunstancias y características de orden práctico y concreto lo que determina una interrelación muy íntima entre las distintas gradaciones, de modo tal que respecto de cada una de ellas sólo pueda hablarse en función de "preponderancias" o "tendencias" que no excluyan la existencia de notas propias de la tipología excluida.

El profesor Fiorini hace desarrollos interesantes en esta materia que estamos analizando (41), y a él nos remitimos, no obstante lo cual no podemos resistir a la tentación de reproducir algunas de sus frases por el carácter revelador que las mismas poseen: "Estos intereses colectivos que se denominan primarios y fundamentales se realizan en beneficio de todos, no de un grupo determinado o a favor de la Administración pública. El interés colectivo primario instituye a la comunidad como su real titu-

(41) Bartolomé A. Fiorini. Teoría Jurídica... Pág. 70 y ss.

lar....que regla su ordenamiento jurídico....Las normas que custodian esos intereses colectivos que pertenecen a la colectividad instituyen al poder administrador como el agente público que no los podrá enajenar, delegar, ni permitir su pérdida o depredación....Hay también otra clase de intereses públicos que se reglan en beneficio o protección de ciertos individuos, sectores, grupos individualizados, etc., pero que no pueden identificarse con los intereses colectivos primarios. Estos intereses son públicos pero no llegan a la jerarquía de contenido primario colectivo....".

CAPITULO IV

LA OFICIALIDAD Y LA CADUCIDAD

Según sostiene el Dr. Gordillo (42) el principio de la "Oficialidad" tiene como primera hipótesis la impulsión de oficio del procedimiento, ya que si bien el mismo puede ser iniciado a instancia de la Administración o de parte interesada, su impulsión corresponde en todos los casos a la Administración Pública, pues en su desenvolvimiento no sólo se persigue el interés individual, sino también el interés colectivo y el propio interés administrativo, por lo que la inacción del administrador no puede significar en ningún caso la paralización del procedimiento. En los mismos términos se expresa el Dr. Diez (43).

El Dr. Escola (44) manifiesta asimismo que: "En el procedimiento

(42) Agustín Gordillo. Proc. y Rec. Adm. pág. 59.

(43) Manuel María Diez. Op. cit. T: V. Pág. 230.

(44) Héctor J. Escola. Tratado teórico práctico de los Recursos Administrativos. Depalma Bs. As. 1967. Pág. 230.

administrativo...domina el principio de la oficialidad, según el cual es la autoridad administrativa la que insta las actuaciones, la que mueve el procedimiento hasta llegar a dictar la resolución que pone fin al caso planteado."

Lo expuesto no significa que toda impulsión deba provenir de la Administración, ya que hay casos en los que el procedimiento se inicia a instancias del particular (recursos, v.gr.) pero aún esos casos una vez cumplido ese impulso inicial, el procedimiento se desenvuelve en forma necesaria "cualquiera sea la voluntad ulterior del interesado y aún cuando este se desentienda de la actuación, hasta llegarse a la decisión que ella cierra" (45).

Es decir que entonces la "Oficialidad" supone la impulsión de oficio del procedimiento en todos sus trámites, salvo ciertas actuaciones en las que la instancia inicial corresponde al administrado, pero en las cuales, incluso, con excepción de ese primer impulso, el desenvolvimiento procedimental ulterior y hasta su conclusión sigue correspondiendo a la Administración.

Con respecto a la instrucción, entendida como actividad tendiente a la obtención de los medios de prueba necesarios para la resolución del caso planteado, la misma no correspondería al particular en forma exclusiva, por lo que la Administración tiene el deber de cooperar (46).

En nuestro entender a los efectos de evitar conclusiones caracterizadas por su excesiva generalidad sería conveniente distinguir entre la iniciación o promoción de los procedimientos;

(45) Héctor J. Escola. Op.cit. Pág. 231.

(46) Horacio Heredia. Op.cit. Pág. 276. Agustín Gordillo. Op.cit. Pág. 62. Manuel María Díez. Op.cit. Pág. 231. Héctor J. Escola. Pág. 230 y ss.

su impulsión sucesiva una vez iniciados o promovidos y por último la instrucción como actividad procesal orientada a la obtención y producción de la prueba pertinente.(47).

En el orden de ideas desarrollado precedentemente, entendemos que es obvio señalar que la iniciación o promoción del procedimiento puede tener lugar tanto a instancia de la propia Administración o de parte interesada (titular de derechos subjetivos o intereses legítimos, según la concepción dominante).

Con respecto a la "impulsión" del procedimiento no es posible sentar principios absolutos indiscriminados en virtud de los cuales la Administración se vería obligada, siempre y en todos los casos, a proveer de oficio el desenvolvimiento progresivo de los trámites hasta el logro de la decisión final, por cuanto ello significaría desconocer la existencia de distintas gradaciones en el contenido del "interés público" gravitante en el procedimiento, y a las que ya se hizo alusión en el capítulo precedente.

Si bien en ciertos casos puede ser la misma ley la que determine la existencia de un interés colectivo primario conducente

(47) Osvaldo Bezzi. Este autor, en su obra ya citada, página 55, y ss. distingue entre los actos de "ordenación" a los que define, siguiendo a Entrena Cuesta, como: "conjunto de actuaciones que tienden a procurar su desenvolvimiento hasta llegar a la resolución final", y los actos de "instrucción" que a diferencia de los anteriores "tienden a proporcionar al órgano administrativo decisorio los elementos de juicio necesarios para una adecuada resolución". En nuestro sentir, los actos ordenatorios o de ordenación no serían otros que los de "impulsión procesal", de los que los "instructorios" no serían sino una especie. Por eso estimamos que puede hablarse indistintamente de actos de ordenación o impulsión en el sentido de que los mismos se orientan en un desenvolvimiento progresivo hacia la resolución final.

a la impulsión de oficio "48), con prescindencia de la valoración de la Administración, que no tendría en consecuencia otra alternativa que la "impulsión", cuando ello no ocurre si bien corresponde reconocer vigencia general al principio de la oficialidad, ello debe hacerse sin perjuicio del margen de merituación propio de la Administración.(49)

Es decir que la inactividad del particular en el procedimiento administrativo no puede constituir antecedente causal necesario de ninguna conclusión, pues frente a ella bien puede proceder la Administración a la "impulsión" de oficio, como a la declaración de caducidad de la instancia", ya que, el principio de la "oficialidad" sólo se justifica en función del interés público en su gradación de primario, y no como un fin en sí mismo.

Por eso, disintimos con lo sostenido por Gordillo (50) quien critica la institución de la caducidad o perención de instancia, por cuanto en su criterio, y por imperio del principio

(48) Como sucede en la ley nacional de procedimientos administrativos que en la segunda parte del apartado 9º del inc. e) del art.1º) establece como excepción a la caducidad de la instancia por inactividad del particular, los trámites relativos a la previsión social. Es decir que en esos casos, pese a la inactividad imputable al administrado la Administración no puede declarar la caducidad de los procedimientos y debe continuar su tramitación hasta la resolución final.

(49) Al respecto también es encomiable lo dispuesto por la ley citada en la nota precedente en el sentido de que la inactividad del particular tampoco determinará la caducidad de los procedimientos cuando "la Administración considerare que deben continuar por sus particulares circunstancias o por estar comprometido el interés público". Pensamos que el sistema estructurado implica una adecuada conjugación del principio de la "oficialidad" receptado en el inc.a) del mismo artículo.

(50) Agustín Gordillo. Procedimientos y recursos administrativos. Pág. 389.

de la oficialidad, no habría supuestos justificativos de tal conclusión del procedimiento.

En efecto, dice este autor, si se trata de negligencia del particular en la aportación de las pruebas necesarias para la resolución del caso planteado como consecuencia de su petición, no correspondería declarar la caducidad, por cuanto en esa situación, la Administración, en virtud de la "oficialidad", se vería obligada a adoptar las medidas necesarias para la reunión de los elementos de prueba requeridos para la adopción de la decisión que estime pertinente.

Si se excluye esa hipótesis, continua Gordillo, esto es la de negligencia del interesado en la presentación o producción de las pruebas, no puede indicarse la existencia de acto procesal alguno que corresponda a la impulsión del particular.

Esta opinión del Profesor Gordillo ha merecido también la crítica de Escola (51), y tampoco es compartida por Bezzi (52). El primero de los autores citados considera que esta concepción es demasiado rigurosa toda vez que pueden presentarse situaciones en las que depende del particular el aportar un documento

((51) Héctor J. Escola. Op. cit. Pág. 330 y ss. Este tratadista pone el ejemplo de un recurso administrativo en el que se intima al recurrente a la presentación de un documento esencial para el esclarecimiento de la situación en examen, y éste no lo presenta. Es obvio que, por más que la Administración quiera impulsar de "oficio" el trámite del procedimiento, si el particular o administrado no suministra al órgano decisor un elemento de prueba estimado indispensable para la resolución del caso, es prácticamente imposible que el trámite continúe su desenvolvimiento, al menos, en orden al logro de una decisión que sea el resultado de la integral y plena valoración de todas las circunstancias constitutivas del hecho motivo de las actuaciones.

(52) Oswaldo Bezzi. Op. cit. pág. 104. Este autor, refiriéndose a la tesis de Gordillo expresa: "Sin compartir tal posición y conociendo la existencia de transacciones que necesariamente debe impulsar el administrado (P. ej. sobre acogimiento a regímenes de exenciones impositivas para industrias) hemos ////"

esencial para la resolución de la cuestión, casos en los cuales evidentemente, la caducidad se impone.

Pero al margen de circunstancias como la descripta en el párrafo precedente, en las que la impulsión de oficio no podría concretarse por "imposibilidad de hecho" al escapar a la Administración la posibilidad de reunirse con un elemento de prueba esencial para la resolución de la cuestión, deberá entenderse que la crítica a esta solución rigurosa debe extenderse aun más allá, y abarcar, inclusive, supuestos en los que esa imposibilidad no exista.

Este razonamiento está afectado de una petición de principios dado que, por ejemplo, en la primera hipótesis que plantea, relativa a la negligencia del particular en la aportación o producción de la prueba, y en la que concluye sosteniendo el deber de la Administración de obtener y producir la prueba de "oficio", lo hace sobre la base de la absoluta e indiscriminada vigencia del principio de la "Oficialidad" que es, precisamente, el que se halla en juego, al menos en cuanto a su aplicación irrestricta.

En efecto, cabe preguntarse, por qué habría la Administración de proceder de oficio al desenvolvimiento de los actos "instructorios", si a lo mejor se trata de una juridicidad creada por los intereses secundarios?

La circunstancia de concluir positivamente acerca de la posibilidad de declarar caduca la instancia en ciertos procedimientos administrativos, como consecuencia de la inactividad del particular, no implica la exclusión de la vigencia general del

////regulado la caducidad de modo que ella.....", y continúa explicando el sistema seguido para la estructuración de la institución en la ley provincial.

principio de la Oficialidad, ya que el se impone "en principio" por la índole de la actividad desarrollada por la Administración Pública. Con esta conclusión sólo se reconoce que: "La presencia de distintos grados de intereses públicos imponen una gradación en las consecuencias y en la aplicación de la caducidad del procedimiento" (53).

Con respecto a la afirmación del Profesor Gordillo en el sentido de la inexistencia de acto procesal cuyo impulso pudiera corresponder al administrado, no cabe sino remitirse al ejemplo ya citado en nota 51 y a lo expresado por el Dr. Bezzi.

Por todo ello, estimamos que si en algo son criticables las disposiciones legislativas citadas por dicho autor, el fundamento de la crítica no es tanto la consagración de la institución de la "caducidad de instancia" (54), sino su regulación al margen de la potestad valorativa del interés público que le corresponde a la Administración (55).

Está claro que la custodia, gestión y gobierno del interés público compete al Poder Administrador en virtud de su propia esencia, que radica, en la "administración de esa clase de in-

(53) Bartolomé A. Fiorini. Proc. Adm. y Rec. Jer. Pág. 102.

(54) Bartolomé A. Fiorini. Proc. Adm. y Rec. Jer. "Las legislaciones del derecho comparado la imponen en forma positiva, y no se percibe que razón puede existir para que no rija dentro del procedimiento administrativo". Pág. 102.

(55) Nos referimos a la legislación provincial. Y en este sentido nuestra crítica sólo es válida para la Provincia de Misiones, pues la norma de Santa Fé, en la última parte de su artículo 65, prevé expresamente la inaplicabilidad de la caducidad cuando de ella pueda resultar perjuicio para la Administración, o cuando esté en juego el interés público. Con esta norma se salvaguarda el interés público y el propio interés administrativo.

tereses, pero ello no obsta a que una solución legislativa caracterizada por su técnica, refleje en su texto esa realidad.

Decimos esto, porque del contexto de algunas legislaciones provinciales parecería desprenderse que, transcurrido el lapso legal de inactividad por el particular (arts.63 de la ley 47 de Misiones; 107 de la Ley 2296 de Santiago del Estero; 92 de la Ley 1886 de Jujuy; 49 del DL 3377/44 de Entre Ríos) y con imputabilidad (art.66 de la ya citada ley de Misiones y 49 del DL de Entre Ríos), o sin ella (arts.108 y ss.de la ley de Santiago del Estero, o 93 y ss de Jujuy), correspondería la caducidad automática.

En nuestro criterio la solución más correcta es la adoptada en la ley nacional de procedimientos administrativos a la que ya se hizo alusión precedentemente.

En efecto, sin perjuicio de sentarse como principio general "la impulsión e instrucción" de oficio" (artículo 1º), inc.a), y también segunda parte del apartado 8º) del inciso e), al legislarse sobre la inactividad del particular se establece que prolongada la misma, por el lapso previsto al efecto (que se extiende como máximo a tres meses, incluyendo una intinación para el cese de la misma) debe procederse a la declaración de oficio de la caducidad de los procedimientos, excepto en las siguientes circunstancias: 1) tratarse de trámites relativos a la previsión social, y 2) que la Administración considere que deben **impulsarse** de oficio por exigirlo así las particulares circunstancias del asunto, o por estar comprometido el interés público.(56)

(56) Estas disposiciones son complementadas por la reglamentación, la que por ejemplo en su art.4º dispone que todas las actuaciones administrativas serán impulsadas de oficio, con excepción de aquellas en las que sólo juegue el interés privado, y aún es este caso, cuando la resolución a dictar pudiera afectar de algún modo el interés general. Lo mismo puede decirse de las disposiciones integrantes del título VII-del Decreto.

Como se ve, se integra adecuadamente el principio de la oficialidad en el marco de la potestad valorativa propia de la Administración, en relación al interés público y el propio interés administrativo. Es decir, que la inactividad del particular tanto puede dar lugar a la impulsión de oficio como a la caducidad de los procedimientos, en función ya sea de una pauta imperativa de la ley (previsión social), o de valoraciones a realizar por la propia Administración, que posibilita, en consecuencia, el descarte de la impulsión de oficio cuando no se considere comprometido el interés público o el interés administrativo (al que podría entenderse se refiere la ley cuando habla de "particulares circunstancias").

La ley de procedimientos administrativos de la Provincia de Buenos Aires también consagra el principio de la impulsión de oficio (artículo 48), sin perjuicio de legislar sobre la caducidad del procedimiento (artículos 127 a 130) que la instituye en función de: a) haber sido el mismo promovido por el interesado; b) haberse paralizado por causa imputable al interesado, por el lapso de seis meses, y c) no tratarse de trámites relativos a la previsión social.

Es posible apreciar que, en lo sustancial, en esta materia, ambos ordenamientos coinciden -los dos se inspiran en la ley de procedimientos administrativos española (la de Buenos Aires en su versión original de 1958; la nacional en la versión modificada por la Ley 164 de 1963) -excepto en que la ley nacional no distingue el procedimiento susceptible de caducidad como " promovido por el interesado (57), y además, mientras en la ley

(57) Este requisito era exigido por el inc.1) del art.99 de la ley de procedimientos española, en su versión original de julio de 1958. (Ministerio de Justicia. Colección Legislativa de España. Primera serie. Legislación y disposiciones de la Administración Central. Edic. Oficial. 1958. Tomo: LV. Julio. Pág. 204. luego///.

nacional, junto a la imperatividad concreta de la "previsión social", encontramos otras pautas de valoración determinantes de eventuales excepciones a la caducidad ("particulares circunstancias o el "interés público"), en la ley provincial sólo se menciona en forma expresa y concreta a los "expedientes de provisión social", sin perjuicio de facultar al Poder Ejecutivo Provincial a "...ampliar fundadamente otros tipos de actuaciones exceptuadas de la caducidad.." (artículo 135 "in fine", de la Ley).

Estimamos más apropiado el sistema establecido por la ley nacional, no sólo porque en ella se determinan concretamente las pautas determinantes de excepciones a la caducidad de los procedimientos, sino también porque, el módulo que debería haber tenido en cuenta la ley provincial no era tanto el "tipo de actuaciones" sino el interés público -en sus distintos matices- comprometido en las mismas, del que los mencionados "tipos" no son sino una consecuencia.

//////de las reformas introducidas por la ley 164 del 2 de diciembre de 1963 -aparte de la modificación relativa a la notificación al interesado- no surge del texto la exigencia de que el procedimiento haya sido "promovido" por el interesado, sino que, en forma general, habla de "paralizado un expediente por causa imputable al administrado", como causa determinante de la caducidad. Este detalle aparentemente sin importancia, sin embargo, puede muy bien conducir, en virtud del argumento "a contrario sensu" a la conclusión de que no tratándose de procedimientos "promovidos" por el interesado, la caducidad no procede. Al respecto y como dato meramente ilustrativo puede citarse como antecedente de un tratamiento distinto, en lo que a la caducidad se refiere según se trate de procedimientos promovidos por la Administración o el particular, el artículo 92 del Decreto 17181/37 de la Provincia de Córdoba que establece el plazo de un año para considerar operada la caducidad cuando "fuere la Administración quién iniciara o prosiguiere de oficio el trámite de los expedientes" a contar desde la fecha de la última diligencia o providencia que se dictara, en relación con el art. 89, según el cual deben transcurrir seis meses de inactividad del "interesado" (las comillas son nuestras) para que se produzca la perención de la instancia. En sentido similar pueden señalarse los arts. 63 y 65 de la ley 47.

.

B I B L I O G R A F I A

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

Bibliografía de autores nacionales de trabajos especiales o monografías sobre:

"PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS"

1.-ALTAMIRA GIGENA, Julio I.

"El derecho de defensa en sede administrativa". Jurisprudencia Argentina. 28 de julio 1967.

2.-BERCAITZ, M.A.

"Procedimiento Administrativo Municipal". Buenos Aires. Año 1946.

3.-BEZZI, O.

"Ley de Procedimiento Administrativo de la Provincia de Buenos Aires". La Plata. Año 1971.

4.-BIELSA, Rafael.

"El recurso jerárquico". Buenos Aires. Año 1958.

5.-BOSCH, Jorge T.

"El Procedimiento Administrativo en los Estados Unidos de América". Montevideo. Año 1953.

6.-CANASI, José.

"Los recursos jerárquicos y de revocatoria y el Decreto 2126/61.

7.-ESCOLA, Héctor J.

"Tratado Teorías-Prácticas de los Recursos Administrativos". Buenos Aires. Año 1967.

8.-FIORINI, Bartolomé A.

"Procedimiento Administrativo y Recurso Jerárquico". Buenos Aires. Año 1970.

9.-GIULIANI FONROUGE, Carlos M. y BELLS, Juan E.

"Procedimiento impositivo". Buenos Aires. Año 1913.

10.-GRAU, Armando E.

"La razonabilidad en el procedimiento administrativo argentino". La Ley nº131. Pág.1563.

11.-GORDILLO, Agustín A.

"Procedimientos y Recurso Administrativo". Buenos Aires. Año 1971.

12.-HEREDIA, Horacio H.

"Contralor administrativo sobre los entes autárquicos". Buenos Aires, Año 1942.

13.-HEREDIA, Horacio H.

"Los medios administrativos para la protección de los administrados". Rev. del Colegio de Abogados de Buenos Aires. Nº 2. Pág.251.

14.-LINARES, Juan F.

"Efectos suspensivos de los recursos administrativos ante la administración". La Ley T.85. Pág.906.

15.-LINARES, Juan F.

"Garantía de defensa ante órganos administrativos y la Corte Suprema de la Nación". La Ley T.87. Pág.875.

16.-LINARES, Juan F.

"Términos para recurrir a la justicia administrativa fijados por analogía". La Ley T.54. Pág.776.

17.-LINARES, Juan F.

"Breve glosa del Anteproyecto de Código Contencioso Administrativo de la Nación". Revista Argentina de Derecho Procesal, nº1, pág.60 y ss.

18.-LUQUI, Juan C.

"El recurso jerárquico". Jur.Argentina T.1944-II. Pág. 29; Sec.doctrinaria.

19.-PEARSON, Marcelo M.

"Del recurso jerárquico". Buenos Aires. Año 1954.

Obras generales

20.-DIEZ, Manuel M.

"Derecho Administrativo". T.V. Pág. 217. Buenos Aires.
Año 1971.

21.-FIORINI, Bartolomé A.

"Manual de Derecho Administrativo". Parte II. Págs. 998/
1034. Buenos Aires. Año 1968.

.....
Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

CURSO ESPECIALES SOBRE
LA LEY N° 19.549

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

1) CURSO ESPECIAL SOBRE LA LEY DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA NACION, QUE REALIZARA EL INSTITUTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO: "PROFESOR RAFAEL BIELSA" CONJUNTAMENTE CON EL COLEGIO DE ABOGADOS DEL ESTADO.

CONDICIONES GENERALES:

- 1.-Se dictará los martes y viernes a partir de las 19 en el mes de junio y oportunamente se informará la fecha de iniciación.
- 2.-Inscripción desde la fecha en:
 - Instituto de Derecho Administrativo "Profesor Rafael Bielsa". Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Av. Pte. Figueroa Alcorta 2263, piso 1º.
T-E. 83-5031 int.7.
Lunes a viernes de 9 a 13.
 - Colegio de Abogados del Estado.
Av. de Mayo 651, piso 2º.
T-E. 33-8008
Lunes a viernes de 15 a 19.
- 3.-Cursantes: Abogados, funcionarios de la Administración Pública y adherentes del Instituto de Derecho Administrativo.
- 4.-Se entregará Certificado de Asistencia a quienes hubieran asistido por lo menos a 8 de las 10 primeras clases. Se excluye del cómputo la reunión final.
- 5.-Luego de cada clase, podrán proponerse preguntas o aclaraciones al disertante.

.

2) CURSO ORGANIZADO POR EL DEPARTAMENTO DE GRADUADOS.

Según informara el Dr. Roberto J. Vernengo, Director del Departamento de Graduados, el Dr. Agustín A. Gordillo dictará un curso sobre la "Nueva Ley Nacional de Procedimientos Administrativos", el que se desarrollará en ocho clases a partir del día jueves 8 de junio a las 19 horas.

.

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

L A B O R
D E L
I N S T I T U T O

SECCION DE DERECHO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL

SEMINARIO INTERDISCIPLINARIO PARA GRADUADOS

TEMA: Legislación Urbana.

Dirección: Dr. Carlos MOUCHET
Dr. Raúl Oscar BASALDUA

Término: junio 1º a diciembre 7 de 1972.

Frecuencia: 2 reuniones mensuales.

Duración de las sesiones: 2 horas (18 a 20).

Coordinación general: Dra. María Isabel SIRITO

Tópicos:

- 1) Legislación nacional de ordenamiento urbano y uso del suelo.
- 2) Los procesos de regionalización: modelos espaciales y polarizados- El caso argentino.
- 3) La organización metropolitana-Sistemas-Aspectos jurisdiccionales y aparato administrativo.
- 4) Plancamiento urbano-Bases jurídico-institucionales-Mecanismos operativos para la ejecución de los planes-Instrumentos financieros y recursos específicos-Canales de participación del sector privado.

Mecánica del Seminario

Los participantes deberán formar comisiones de trabajos a fin de elaborar documentos para su eventual publicación.

Los temas a ser tratados en las comisiones de trabajo serán seleccionados en base al interés que revista el análisis en profundidad de aspectos específicos. Las prioridades en este caso se establecerán con consideración a: a) vigencia o actualidad del tema en el proceso que se cumple en el país en esta materia; y b) énfasis en determinados aspectos que vayan surgiendo durante el curso del Seminario.

.

O B R A S

R E C I B I D A S
Biblioteca del Gioja.UBA
Uso académico

EL REGIMEN POLITICO DE AUSTRALIA, por Geoffrey SAWER. Traducción de la edición revisada en 1967 y Estudio preliminar sobre Australia por el Dr. Miguel Sussini. Publicación del Instituto de Derecho Comparado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, 1971.

Tal como se señala en el prólogo de la obra, "en estilo sobrio y conciso,.....Sawer nos ofrece, a través de los veintidós capítulos de la obra, un completo panorama de la vida política de Australia que abarca tanto la estructura normativa de la Constitución, como la aplicación práctica de ésta; o sea, tanto la imagen del orden constitucional como la del orden o régimen político".

Se trata de una obra de síntesis o más bien de divulgación, pero escrita por quien conoce a fondo el tema que desarrolla. Sawer, profesor de derecho en la Escuela de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Australia, ilustra así sobre el Pacto Federal, la Constitución, las relaciones entre el Gobierno federal y los Estados particulares, los Parlamentos, Cámaras, tenas electorales, Partidos, Gabinetes, la administración pública, la Justicia, etc., completando en su conjunto una obra de gran interés para el lector argentino, que seguramente ha oído en reiteradas oportunidades comparaciones por semejanza entre su país y Australia.

En lo atinente a la Administración pública, señala el autor que el personal "se recluta mediante examen competitivo de ingreso, se lo clasifica en categorías, se lo promueve por méritos y antigüedad, se lo organiza en departamentos, queda sometido al poder disciplinario de los jefes departamentales, con recurso de apelación a una junta de disciplina y, finalmente, goza de estabilidad y del derecho a jubilarse".(pág.112). Nos informa también Sawer que los derechos de los funcionarios son el general "justiciables" ante los Tribunales judiciales, que rige en general el principio del ingreso por los cargos inferiores del escalafón y que se trata de restringir el poder discrecional de ministros y comisionados con la creación de tribunales arbitrales independientes (que deciden también en materia de sueldos y condiciones de trabajo). Rige para el ejercicio del poder disciplinario la investigación sumarial previa y los recursos posteriores. Pero se destaca que en general una falta de atractivo monetario y de prestigio social en el ejercicio de la función pública.

En suma se trata de un libro recomendable, y cuya edición es a todas luces un acierto del Instituto de Derecho Comparado de esta Facultad; debe destacarse asimismo el excelente prólogo del Dr. Miguel Sussini.

• • • • •

Biblioteca del Gioja.UBA
Uso académico

ESTUDIOS DE DERECHO, Año XXXII, Segunda Epoca, Marzo de 1971, Volumen XXX, n°79. Organó de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquía. Director: B. Mantilla Pineda.

La publicación del rubro contiene, entre otros interesantes trabajos, dos que se relacionan con el Derecho Administrativo: uno de Jesús Vallejo Mejía sobre la "Responsabilidad Patrimonial del Estado" y otro de Jairo Duque Pérez que trata las "Causales de impugnación jurisdiccional del acto administrativo".

El sumario completo de la Revista, es el siguiente:

- Responsabilidad patrimonial del Estado - Jesús Vallejo Mejía.
Causales de impugnación jurisdiccional del acto administrativo - Jairo Duque Pérez.
Constitución nacional y Justicia militar - Ernesto Saa Velasco.
Capacidad penal de las personas jurídicas - Fernando Meza Morales.
La garantía del derecho de huelga en Colombia - Alberto León Gómez Zuluaga.
Hacia la supresión de la llamada "Parte general" del derecho civil y su reemplazo por una introducción adecuada - Fernando Fueyo Laneri.
La vejez Normal y Patológica - Luis Alfonso Ramírez Gómez.
Alcance jurídico de la analítica existencialista - B. Mantilla Pineda.
Comentarios de libros.
Exhortación a los Jueces.
-

DOCTRINA NACIONAL

APORTES

Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico

LICITACION PUBLICA
SELECCION DEL CONTRATISTA ESTATAL

de Bartolomé A. Fiorini
e Ismael Mata

Editorial Abeledo-Perrot.

PROLOGO

El presente trabajo es el fruto de la consulta profesional, del ejercicio de la cátedra universitaria, de la investigación y del estudio permanente del Derecho Administrativo. Los materiales empleados para su elaboración se han seleccionado tratando de excluir -en la medida de lo posible- las citas de la doctrina y la jurisprudencia extranjera.

En nuestro país el problema de la selección de los contratistas estatales no ha sido estudiado con el detenimiento que merece, excepción hecha del meritorio trabajo del profesor Miguel S. Marienhoff en el tomo III-A de su "Tratado de Derecho Administrativo". Por lo general, los estudios dedicados al tema, los fallos judiciales y aun la legislación, se resienten con el préstamo intelectual de la doctrina foránea. El libro del malogrado tratadista uruguayo Enrique Sayagués, Laso titulado "La licitación pública" escrito hace ya más de treinta años, inspirado en las enseñanzas del maestro francés Gastón Jéze, todavía mantiene su influencia en nuestro medio.

Los tribunales y los comentaristas se alimentan de las doctrinas extranjeras, en especial las provenientes de Francia, sin tener en cuenta que responden a una legislación totalmente distinta de la que rige en el país. Esta recepción indiscriminada, que no fué acompañada de un esfuerzo de adaptación a nuestra realidad provocó, entre otras cosas, el descuido casi total por el estudio genérico del proceso de selección, y la preocupación exclusiva en favor de la licitación pública, que es solamente una de sus manifestaciones. Consecuentemente, los demás regímenes de selección se mantuvieron en un grado primario de desarrollo doctrinario. No se advirtió que todos los procedimientos selectivos exhiben datos esenciales y permanentes, tales como el empleo racional de los fondos públicos, el trato correcto de los oferentes, la conducta ética de los agentes administrativos y la eficacia de las prestaciones contractuales.

La teoría administrativa actual invierte el planteamiento del problema y, en lugar de considerar exclusivamente a la licitación pública, trata de construir el sistema de la selección sobre la base de sus notas invariables.

Tal es la tesis propugnada por este trabajo, que no tiene la pretensión de ser original porque ya fue desenvuelta especialmente por autores españoles. No obstante, creemos que la utilidad de nuestra obra consiste en aplicar ese esquema jurídico a la realidad institucional argentina. Para ello hemos investigado todos los antecedentes nacionales, provinciales y municipales sobre contrataciones administrativas, los que en su mayor parte, nos fueron brindadas por el Instituto "Profesor Rafael Bielsa" de Derecho Administrativo. A pesar de la diversidad de los materiales examinados siempre se comprueban ciertas notas constantes consideradas como inherentes al proceso de selección del contratista estatal.

De esta forma hemos tratado de cumplir, en la medida de nuestras fuerzas, con una finalidad sustancial enunciada desde la cátedra; colaborar en la construcción y el perfeccionamiento de un Derecho Administrativo argentino, firmemente asentado en la realidad del orden jurídico creado por la Constitución Nacional y las Constituciones provinciales.

En la preparación de esta obra nos ha acompañado el doctor Ismael Mata, joven y talentoso colaborador que se desempeña como docente de la cátedra de Derecho Administrativo a ni cargo en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Sus valiosas observaciones han sido recogidas en casi todos los temas tratados, pero su labor personal se destaca en los capítulos sobre competencia para contratar, régimen de autorizaciones y aprobaciones, registros de contratistas, "Compre Argentino", parte de pliegos de condiciones, evaluación de ofertas y problemas presupuestarios. Su aporte se caracteriza por ofrecer claridad expositiva, profundidad de criterio y precisión terminológica, en un grado tal que no suele darse aún en experimentados autores de derecho administrativo.

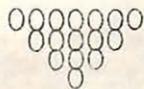
Bartolomé A. Fiorini

.

CARTELERA PERMANENTE DEL INSTITUTO

EL ALUMNO TIENE AMPLIA LIBERTAD PARA EXPONER,
NO PUDIENDO EXIGIRLE SUMISION A NINGUN TEXTO,
AUTOR U OPINION DE LA CAEDRA.

Biblioteca del GIOP
Uso académico



Biblioteca del Gioja. UBA
Uso académico