

AGUSTÍN GORDILLO

Tratado de Derecho Administrativo

PRÓLOGO DE JORGE A. SÁENZ

TOMO 4

El procedimiento administrativo

Décima edición



FUNDACIÓN DE DERECHO ADMINISTRATIVO
Buenos Aires
2010

INDICE

Prólogo de JORGE A. SAENZ.....	27
Acerca de la 10ª ed. del tomo 4.....	37
Agradecimientos en la 9ª ed. del tomo 4.....	41
Agradecimientos en la 8ª ed. del tomo 4.....	43
Agradecimientos en ocasión de la edición mexicana de los cuatro volúmenes.....	45
Prólogo a la sexta edición del t. 4.....	51
Prólogo a la quinta edición del t. 4.....	53
Agradecimientos en ocasión de la 4ª edición del t. 4.....	55

Capítulo I

LAS PARTES

I. <i>Capacidad para ser parte</i>	I-1
1. Capacidad civil y capacidad administrativa.....	I-1
2. La regla general: personas físicas o jurídicas, asociaciones, etc.....	I-3
3. El caso del menor adulto.....	I-3
3.1. Menor adulto funcionario público.....	I-4
3.2. Menor adulto que ejerce “profesión o industria”.....	I-5
3.3. Menor adulto con título profesional habilitante.....	I-6
3.4. Menor adulto que ingresa a la función pública.....	I-7
3.5. Menor emancipado por matrimonio.....	I-7
3.6. Menor adulto como usuario o administrado.....	I-8
3.7. Conclusiones.....	I-8
4. Menor impúber.....	I-10
5. El inmigrante irregular.....	I-11
5.1. La asistencia jurídica y lingüística gratuita al inmigrante irregular.....	I-11
5.2. Régimen de recursos y acciones.....	I-12
6. Menores internados.....	I-13
7. Adultos con capacidad limitada.....	I-13
7.1. Sordomudos.....	I-13
7.2. Enfermedades mentales.....	I-14

7.3. Otros casos de capacidad limitada	I-15
8. Entes estatales con personalidad jurídica	I-15
9. Órganos administrativos sin personalidad jurídica	I-17
9.1. Órganos que defienden atribuciones del ente al que pertenecen	I-18
9.2. Órganos que impugnan actos de un superior jerárquico que ha ejercido control de legitimidad sobre ellos	I-18
9.3. Órgano interventor que impugna actos de quien lo designa	I-19
9.4. Otros casos	I-19
10. Funcionarios o empleados públicos	I-21
11. Sustitución de partes: herederos	I-21
12. Terceros	I-22
II. <i>Representación y patrocinio de las partes</i>	I-25
13. Representación	I-25
13.1. Admisibilidad	I-25
13.2. Quiénes pueden ser representantes	I-26
13.3. Formas de la representación	I-28
13.3.1. Poder notarial	I-28
13.3.2. Copia simple de poder, firmada por apoderado o letrado	I-28
13.3.3. Otros supuestos de copia simple de poder	I-29
13.3.4. Poder <i>apud acta</i>	I-30
13.3.5. Carta-poder autenticada	I-30
13.3.6. Carta-poder simple	I-30
13.3.7. Representación necesaria. Casos en que se requiere probarla	I-31
13.3.8. Representación presunta. Gestiones verbales	I-31
13.3.9. Mandato tácito	I-32
13.3.10. Gestión de negocios. Casos de urgencia	I-33
13.4. Intervención del representante y representado	I-33
13.5. Extinción	I-35
13.6. Representación unificada y su revocación	I-35
13.7. Separación administrativa del mandatario	I-35
14. Patrocinio	I-37
14.1. No exigibilidad	I-37
14.2. Patrocinio no letrado	I-40
14.3. El patrocinio letrado como garantía constitucional	I-40
14.4. Conveniencia de exigir el patrocinio letrado	I-40
14.5. Patrocinio y representación	I-41
14.6. Patrocinio letrado obligatorio y costas	I-41
14.7. Patrocinio letrado en el procedimiento impositivo	I-42
15. Asistencia jurídica	I-43

Capítulo II

EL ADMINISTRADOR

I. <i>Introducción</i>	II-1
1. Extensión del concepto de administrador. Su carácter de parte	II-1
II. <i>Facultades respecto al trámite</i>	II-3
2. Resoluciones de mero trámite	II-3
3. Competencia para decidir la procedencia formal de los recursos	II-4
4. Momento en el cual resolver sobre la admisión formal del recurso	II-5

5. Criterio para la admisión de los recursos. El principio <i>pro actione</i>	II-6
6. Elevación al superior de los recursos y denuncias	II-6
7. El rechazo de escritos por la Mesa de Entradas	II-7
7.1. Expresiones injuriosas.....	II-7
7.2. Escritos improcedentes.....	II-8
7.3. Comparación y conclusiones. La administración como acción	II-9
8. La impulsión e instrucción de oficio	II-10
9. Invitación a las partes a reuniones	II-11
10. Caducidad del procedimiento	II-12
11. Facultades disciplinarias.....	II-14
11.1. Problemas que presenta.....	II-14
11.2. La norma “legal”.....	II-15
11.3. Destinatarios de la norma	II-16
11.4. Órgano competente para ejercerlas	II-18
11.5. Sanciones aplicables	II-18
11.5.1. Graduación de su ejercicio	II-18
11.5.2. Llamado de atención o apercibimiento	II-18
11.5.3. Testado	II-19
11.5.4. Multas	II-19
11.5.5. Exclusión de las audiencias	II-19
11.5.6. Separación de los apoderados	II-20
III. <i>Facultades respecto al fondo de los recursos</i>	II-20
12. Revocación de su propio acto, impugnado jerárquicamente	II-20
12.1. Límites a la facultad de revocar	II-21
13. Revocación de los actos de los inferiores, impugnados jerárquicamente	II-22
14. Revocación del propio acto luego de resuelto el recurso jerárquico por el superior	II-23
14.1. Admisión del recurso.....	II-23
14.2. Rechazo del recurso por razones formales	II-23
14.3. Rechazo de la denuncia de ilegitimidad.....	II-23
14.4. Rechazo del recurso.....	II-24
15. Decisión del recurso. Inadmisibilidad de la <i>reformatio in pejus</i>	II-25
IV. <i>Deberes del administrador</i>	II-29
16. Facilitar la defensa del interesado.....	II-29
17. Impulsar el trámite.....	II-31
18. Requerir y brindar directamente informes a otras reparticiones.....	II-31
19. Producir la prueba.....	II-34
20. Decidir expresamente todas las peticiones	II-35
21. Caracteres y requisitos que debe reunir la decisión	II-36
21.1. Requisitos previos de validez.....	II-36
21.1.1. Audiencia.....	II-37
21.1.2. Procedimientos esenciales	II-37
21.1.3. Dictamen letrado	II-37
21.1.4. Causa	II-39
21.2. Requisitos del acto a emitirse.....	II-39
21.2.1. Competencia	II-39
21.2.2. Motivación de hecho y de derecho	II-39
21.2.3. Decidir todas las cuestiones propuestas	II-39
21.2.4. Otros requisitos de validez	II-40
22. Continuación: desistimiento del recurrente y archivo de las actuaciones	II-40

22.1. Caso de desistimiento	II-40
22.2. Archivo.....	II-41
V. <i>Recusación y excusación</i>	II-41
23. Procedencia de la recusación	II-41
24. Oportunidad de plantear la recusación.....	II-42
24.1. Causales preexistentes	II-42
24.2. Causales sobrevinientes.....	II-43
25. Efectos de la interposición de la recusación.....	II-43
26. Causales comunes de recusación y excusación.....	II-44
27. Otras causales de recusación.....	II-48
27.1 Incompatibilidades y conflicto de intereses	II-48
27.2. El prejuicio personal	II-49
27.3. El prejuzgamiento como causal de recusación.....	II-50
28. La recusación sin expresión de causa	II-51
29. Personas que pueden ser recusadas.....	II-52
29.1. En general	II-52
29.2. Individualización del o los recusados.....	II-53
29.3. El caso del Presidente, el Jefe de Gabinete y los ministros.....	II-53
30. Excusación. Causales que la hacen obligatoria o facultativa	II-54
31. Trámite	II-55
VI. <i>Responsabilidad del administrador</i>	II-56
32. Caracteres de la responsabilidad civil. Remisión.....	II-56
33. Importancia práctica de la responsabilidad civil del funcionario.....	II-57

Capítulo III

LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

I. <i>Concepto</i>	III-1
1. Concepto amplio.....	III-1
1.1. Medios de protección.....	III-1
1.2. Carga del administrado y privilegio incausado de la administración. Val- lladar para el acceso a la justicia.....	III-2
2. Diferencias.....	III-5
2.1. Autoridad que los decide	III-5
2.2. Función que ejerce el que los decide	III-6
2.3. Carácter en que actúa quien decide	III-6
2.4. Extensión del control ejercido y legitimación	III-7
2.5. Facultades procedimentales del órgano decidente	III-9
2.6. Naturaleza del acto que decide el recurso	III-9
2.7. Estabilidad de la decisión.....	III-9
2.8. Congruencia con los precedentes	III-10
2.9. Recurribilidad de la decisión	III-10
2.10. Unidad de acción, pluralidad de recursos	III-10
2.11. Onerosidad o gratuidad	III-11
2.12. Intervención profesional requerida	III-12
2.13. Dirección del proceso y del procedimiento	III-13
2.14. Otras diferencias de procedimiento	III-14
3. Recurso, reclamación y denuncia	III-14
3.1. En la doctrina.....	III-14

3.2. En la práctica argentina.....	III-15
4. El recurso como acto y como derecho	III-19
4.1. El recurso es un derecho.....	III-19
4.2. El recurso es un acto.....	III-20
4.3. El recurso es un medio de defensa	III-21
4.4. El recurso como medio de conciliación.....	III-22
4.5. Conclusiones.....	III-22
II. <i>Requisitos formales</i>	III-23
5. Los requisitos formales del decreto 1.759/72 (t.o. 1991 por decr. 1883/91).....	III-23
5.1. Requisitos generales de cualquier escrito.....	III-24
5.2. Requisitos de los escritos que específicamente inician un trámite	III-24
5.3. Requisitos propios del recurso.....	III-25
6. Su exigibilidad en la práctica	III-25
7. Requisitos mínimos exigibles	III-26
8. El recurso debe ser escrito. La cuestión de la oralidad.....	III-26
8.1. La hipótesis de oralidad.....	III-26
8.2. La regla de escritoriidad	III-27
8.3. Papel.....	III-27
8.4. Escritura.....	III-28
8.5. Firma	III-29
9. Presentación por telegrama o carta documento	III-30
10. El recurso debe indicar el nombre, apellido y domicilio del recurrente	III-32
III. <i>Requisitos sustanciales</i>	III-33
11. La clara manifestación de voluntad	III-33
12. Fundamentación del recurso	III-34
IV. <i>Omisión de requisitos formales o sustanciales</i>	III-35
13. Criterio a seguir	III-35
14. La complementación de un recurso con otro.....	III-37
V. <i>Efectos de la interposición del recurso</i>	III-38
15. La suspensión o no del acto	III-38
16. Interrumpe el término	III-38
17. No interrumpe la prescripción de la acción	III-39
18. Suspende la prescripción de la acción.....	III-39
18.1. Suspensión por un año, una sola vez	III-39
18.2. Caducidad de la instancia. Remisión	III-40
18.3. El plazo del art. 25: sus problemas empiezan en sede administrativa	III-41
19. No implica trabar la litis en forma inmutable.....	III-42
20. No afecta las facultades del inferior para revocar el acto impugnado	III-43
21. Efectos de la interposición conjunta de más de un recurso	III-43
21.1. Recursos improcedentes	III-43
21.2. Recursos en subsidio	III-44
22. Hacia la unidad del recurso administrativo	III-44

Capítulo IV

ACCESO A LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS

I. <i>Caracteres que debe reunir el acceso a las actuaciones</i>	IV-1
------------------------------------------------------------------------	------

1. Vistas y traslados en derecho procesal y en derecho administrativo	IV-1
2. Criterio general: el leal conocimiento de las actuaciones	IV-5
3. ¿Vista formal o informal?	IV-7
3.1. Procedimiento correcto: Vista automática	IV-7
3.2. Procedimientos defectuosos de vista	IV-9
4. El traslado otorgado de oficio y la vista a pedido de parte.....	IV-10
4.1. Oportunidad en que debe disponerse el traslado	IV-10
4.2. El caso de los sumarios	IV-10
4.3. Los sumarios por monopolio	IV-13
4.4. Los sumarios en la función pública	IV-14
5. La notificación de un acto implica la vista de las actuaciones.....	IV-16
6. Acceso subsiguiente.....	IV-18
7. Formas de tomar vista	IV-19
7.1. El derecho a obtener copias y el retiro del expediente en préstamo	IV-20
8. Términos para tomar la vista	IV-22
8.1. Ausencia de términos.....	IV-22
8.2. Suspensión de los términos	IV-22
8.3. Caso de denegación de la vista	IV-24
II. <i>Limitaciones a la vista</i>	IV-26
9. Admisibilidad de declarar reservadas partes del expediente	IV-26
10. Órgano competente	IV-26
11. Indelegabilidad.....	IV-28
12. Requisitos del acto. El pedido de la reserva	IV-28
13. Reserva total o parcial	IV-29
14. Casos en que pueden reservarse partes del expediente.....	IV-29
14.1. Principio general	IV-29
14.2. Informes, dictámenes, pericias	IV-32
14.3. Dictámenes sobre un litigio actual	IV-33
14.4. Otros ejemplos	IV-34
15. El envío de expedientes administrativos relacionados con un juicio actual	IV-35
16. Efectos de la reserva	IV-37
17. ¿Pueden invocarse en la decisión las piezas reservadas?	IV-37
18. La irregularidad en las vistas como causal de nulidad.....	IV-41

Capítulo V

NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN

1. Acto general o particular, productor de efectos jurídicos inmediatos	V-1
2. La publicidad del acto como presupuesto del recurso	V-2
3. Publicación.....	V-4
4. La publicación debe reproducir íntegramente el acto	V-5
5. Notificación	V-6
6. Requisitos y formas de la notificación válida. El acto y sus circunstancias.....	V-7
6.1. Notificación personal	V-8
6.2. Notificación espontánea.....	V-9
6.3. Notificación por cédula	V-9
6.4. Notificación por telegrama	V-9
6.5. Por carta, oficio, etc., con aviso de recepción	V-10
6.6. Notificación verbal	V-12

6.7. Notificación por edictos, radial, televisiva.....	V-12
6.8. La invitación a notificarse	V-14
6.9. La notificación en zonas rurales.....	V-14
6.10. Notificación por fax y por <i>e-mail</i>	V-15
7. Falta de constancia de la notificación	V-17
8. Notificación y publicación. Imposibilidad de intercambiarlas	V-17
9. Improcedencia de recurrir un reglamento no publicado	V-18
10. Validez de la notificación	V-19
10.1. El acto y su motivación deben notificarse íntegramente	V-19
10.2. El deber de buena fe administrativa de informar fiel e íntegramente re- cursos y plazos	V-20
10.3. El caso específico de la notificación apta para cerrar la vía judicial	V-22
11. Notificación espontánea por el particular.....	V-22
12. Obligación de notificar	V-24

Capítulo VI

APERTURA A PRUEBA. MEDIOS DE PRUEBA

I. <i>Apertura a prueba</i>	VI-1
1. Oportunidad de efectuar la apertura a prueba	VI-1
2. Ejemplo de expediente mal llevado por no realizarse oportunamente la aper- tura a prueba.....	VI-2
3. Consecuencias prácticas de ese procedimiento defectuoso	VI-3
4. Ejemplo de tramitación correctamente efectuada	VI-4
5. Consecuencias prácticas de este procedimiento	VI-5
6. Aceptación del criterio propuesto	VI-6
II. <i>Modalidad de la apertura a prueba</i>	VI-7
7. Producción informal de la prueba	VI-7
8. Producción de informes previamente a la eventual apertura a prueba	VI-9
9. Quién dispone la apertura a prueba	VI-9
10. La apertura a prueba y la fijación de los hechos a probarse.....	VI-10
10.1. Apertura a prueba para probar determinadas cuestiones de hecho ...	VI-11
11. La apertura a prueba, ¿constituye una facultad discrecional?.....	VI-11
12. La declaración de puro derecho	VI-13
13. Impugnación de la declaración de puro derecho	VI-13
14. La iniciación de un sumario como caso especial de apertura a prueba	VI-14
III. <i>Medios de prueba</i>	VI-15
15. Objeto de la prueba	VI-15
16. Medios de prueba admisibles.....	VI-16
17. Inadmisibilidad de las pruebas ilegítimamente obtenidas	VI-17
18. Inadmisibilidad de pruebas “secretas,” “reservadas” o “confidenciales”	VI-19
19. Prueba de informes	VI-20
19.1. Informes de oficinas administrativas.....	VI-20
19.2. Informes de personas no estatales	VI-21
19.3. Contenido de los informes.....	VI-23
19.4. Información u opinión: informes y dictámenes.....	VI-23
20. Informes y delegación de diligencias procesales	VI-24
21. Comparación entre prueba de informes y prueba documental	VI-25
22. Prueba testimonial.....	VI-25

22.1. Quiénes pueden ser testigos: Legislación aplicable	VI-25
22.2. Citación y audiencia.....	VI-26
22.3. Caracteres que deben reunir las preguntas.....	VI-28
22.4. Caracteres que deben reunir las respuestas.....	VI-29
22.5. Repreguntas	VI-29
22.6. Intérpretes	VI-31
22.7. La oralidad del testimonio	VI-31
22.8. ¿Prueba testimonial producida por escrito?	VI-32
23. Funcionarios que pueden declarar por informe.....	VI-33
24. Las repreguntas en el testimonio evacuado por informe	VI-35
25. Prueba de posiciones	VI-35
26. Prueba pericial	VI-35
26.1. Admisibilidad	VI-35
26.2. Procedimiento formal o informal.....	VI-36
26.3. Pruebas periciales especiales	VI-37
27. Prueba documental	VI-38
28. Otros medios de prueba	VI-39
29. La fotografía y firma digitalizadas.....	VI-40

Capítulo VII

PRODUCCIÓN Y VALORACIÓN DE LA PRUEBA

I. <i>Carga de la prueba</i>	VII-1
1. La carga de la prueba recae sobre la administración	VII-1
1.1. La realidad	VII-1
1.2. El principio jurídico	VII-2
2. La carga de la prueba y la presunción de legitimidad del acto administrativo..	VII-4
3. La carga de la prueba en sede judicial y administrativa	VII-4
4. Casos comunes a las vías judicial y administrativa	VII-5
II. <i>Gobierno, producción y control de la prueba</i>	VII-6
5. Gobierno de la prueba	VII-6
6. El gobierno de la prueba no debe transformarse en un prejuzgamiento	VII-7
7. Proposición de la prueba: oportunidad de hacerla	VII-8
7.1. Durante el término de la prueba.....	VII-8
7.2. Durante el término de vista para hacer descargo y ofrecer prueba en los sumarios.....	VII-8
7.3. No habiendo término de prueba	VII-9
7.4. Cuando la administración introduce posteriormente hechos nuevos	VII-10
8. Requisitos materiales de la proposición de la prueba	VII-10
9. Admisión de la prueba	VII-11
9.1. Funcionarios competentes.....	VII-11
9.2. Criterio de admisión. Admisibilidad y eficacia de la prueba	VII-11
10. Producción concreta de la prueba. Modalidades.....	VII-13
10.1. Producción privada de la prueba	VII-13
10.2. Producción oficial delegada de la prueba	VII-15
10.3. Producción de prueba sin apertura a prueba	VII-15
10.4. Producción de prueba luego de cerrado el período de prueba	VII-15
10.5. Producción judicial de la prueba	VII-16
10.6. Producción presumarial de prueba	VII-16

11. Control de la prueba.....	VII-17
12. Alegación sobre la prueba.....	VII-19
12.1. El derecho.....	VII-19
12.2. El ejercicio empíricamente útil del derecho de alegar.....	VII-20
III. Valoración de la prueba.....	VII-21
13. Introducción.....	VII-21
14. Valoración de la prueba en sede administrativa y judicial.....	VII-22
15. Criterio a seguirse en caso de duda.....	VII-24
16. La apreciación de la prueba y la presunción de legitimidad del acto.....	VII-24
17. Arbitrariedad en la apreciación de la prueba.....	VII-25
18. La prueba testimonial en sede administrativa y judicial.....	VII-25
19. La prueba de confesión del sumariado.....	VII-27
19.1. Principios generales.....	VII-27
19.2. Valoración frente a otras pruebas.....	VII-27
20. Dispensa de prueba.....	VII-28
20.1. El conocimiento oficial no es un hecho notorio.....	VII-28
20.2. Hecho notorio y hecho evidente.....	VII-30
20.3. Hechos “legislativos” y “adjudicativos”.....	VII-31
21. Los actos administrativos no son instrumentos públicos. Remisión.....	VII-32

Capítulo VIII

EL TIEMPO EN EL PROCEDIMIENTO

1. Introducción.....	VIII-1
1.1. La lentitud del trámite.....	VIII-1
1.2 La inexistencia de un responsable del procedimiento.....	VIII-3
1.3. La mutación normativa a través del tiempo.....	VIII-4
1.4. La relatividad de los diferentes términos en el procedimiento.....	VIII-5
1.5. La aplicación de los plazos de prescripción.....	VIII-8
1.6. La pérdida de todo derecho en quince días.....	VIII-8
2. Caracteres generales de los plazos o términos.....	VIII-9
2.1. Inaplicabilidad literal de la distinción procesal entre perentoriedad e improrrogabilidad.....	VIII-9
2.2. Prorrogabilidad de los términos de los particulares.....	VIII-10
2.3. No perentoriedad.....	VIII-11
2.3.1. Plazo para acudir a la instancia judicial.....	VIII-11
2.3.2. El caso del recurso fuera de término.....	VIII-12
2.3.3. “Caducidad de instancia” administrativa.....	VIII-14
2.3.4. Alegato.....	VIII-14
2.3.5. Defectos formales del recurso.....	VIII-14
2.3.6. Conclusiones.....	VIII-15
2.4. ¿Obligatoriedad <i>stricto sensu</i> para los individuos?.....	VIII-15
3. Días hábiles.....	VIII-17
3.1. Días corridos o hábiles.....	VIII-17
3.2. Días hábiles en la administración y en la justicia.....	VIII-17
4. Cómputo de los términos.....	VIII-18
4.1. Escritos presentados en las oficinas administrativas.....	VIII-18

4.2. Escritos presentados por carta	VIII-19
4.3. Telegramas	VIII-19
4.4. Escribano público	VIII-19
4.5. Primeras horas del día siguiente	VIII-20
5. Aplicación analógica de los términos	VIII-20
6. Inaplicabilidad de los términos	VIII-21
6.1. No se computan respecto de los actos nulos o inexistentes	VIII-21
6.2. No se computan respecto de los reglamentos	VIII-22
6.3. No se computa si no hay notificación válida.....	VIII-22
7. Suspensión, interrupción, remisión	VIII-22
8. Suspensión de los términos por pedido de vista de las actuaciones.....	VIII-22
8.1. Efecto suspensivo <i>ex-lege</i> en el orden nacional.....	VIII-22
8.2. Efecto no suspensivo en algunas provincias. Conveniencia de interponer el recurso.....	VIII-23
8.3. Efecto suspensivo por interpretación.....	VIII-23
8.3.1. Pedido superfluo de vista	VIII-24
8.3.2. Vista informal denegada	VIII-24
8.3.3. Caso de reserva.....	VIII-25
9. Otros casos de suspensión	VIII-25
9.1. Suspensión espontánea de los términos por la administración.....	VIII-25
9.2. Suspensión por causa de fuerza mayor.....	VIII-26
10. Interrupción de los términos	VIII-26
10.1. Recurso presentado ante autoridad incompetente	VIII-26
10.2. La voluntad de recurrir como requisito de la interrupción.....	VIII-27
10.3. Interrupción por recurso o acción judicial.....	VIII-28
11. La remisión de los términos.....	VIII-29
11.1. En general	VIII-29
11.2. La remisión en el caso de caducidad de las actuaciones	VIII-29
12. Caducidad de las actuaciones.....	VIII-30
12.1. ¿Paralización del procedimiento por causa imputable al particular?.....	VIII-30
12.2. Derecho comparado	VIII-31
12.3. Legislación nacional.....	VIII-32
12.3.1. Procedimientos en que no se puede aplicar	VIII-32
12.3.2. Norma que establezca la carga procesal. Plazo de paralización	VIII-32
12.3.3. El acto previo de intimación	VIII-32
12.3.4. Nueva inactividad del particular	VIII-32
12.3.5. El acto declaratorio de la caducidad	VIII-33
12.3.6. Efectos de la caducidad	VIII-33
12.3.7. Crítica al sistema.....	VIII-33
12.4. Legislación provincial	VIII-34
13. Términos de silencio.....	VIII-34
13.1. Pretensiones que requieran un pronunciamiento concreto	VIII-36
13.2. Reclamo administrativo previo.....	VIII-36
13.2.1 El sistema tradicional.....	VIII-36
13.2.2 La ley 25.344	VIII-36
13.3. Recurso de reconsideración.....	VIII-37
13.4. Recurso jerárquico.....	VIII-38
13.5. El recurso de alzada	VIII-38
13.6. Recursos que no tienen plazo de denegación tácita.....	VIII-38
14. La conclusión del procedimiento administrativo.....	VIII-39

14.1 Primero, haber empezado	VIII-39
14.2 El premio de los que vigilan	VIII-39

Capítulo IX

LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

1. Introducción. Unidad o pluralidad de recursos administrativos	IX-1
2. Concepto y denominación	IX-2
2.1. Concepto	IX-2
2.2. Denominación	IX-4
3. Aspectos generales	IX-5
3.1. Fuente	IX-5
3.2. Término para interponerlo	IX-5
3.3. Legitimación	IX-5
3.4. Motivos de impugnación	IX-5
3.5. Ante quién se presenta	IX-6
4. Carácter optativo u obligatorio	IX-6
5. Contra qué actos procede	IX-7
5.1. En razón del tipo de acto	IX-7
5.2. Supuestos de improcedencia del recurso de reconsideración	IX-9
5.3. En razón del órgano del cual emana	IX-10
6. Órgano competente para resolverlo	IX-11
7. Término para resolverlo	IX-12
7.1. No habiendo producción de prueba	IX-12
7.2. Habiendo producción de prueba	IX-12
8. Denegación tácita	IX-13
9. Denegación expresa	IX-14
9.1. Antes de la denegación tácita	IX-14
9.2. Denegación expresa de un recurso de reconsideración interpuesto fuera de término	IX-14
10. La reconsideración contra actos ya reconsiderados	IX-14
11. Otros supuestos de recurso de reconsideración	IX-15
12. El potestativo recurso de reconsideración previo al jerárquico	IX-15
13. El potestativo recurso de reconsideración previo a la acción judicial	IX-16
13.1. La tesis del preceptivo recurso de reconsideración contra decretos dictados de oficio	IX-17
13.2. Otros caracteres del recurso	IX-19
14. El recurso de reconsideración contra actos de la Dirección General Impositiva- A.F.I.P.	IX-20
14.1. Nuestra propuesta genérica en el año 1964	IX-20
14.2. Su introducción específica en materia impositiva	IX-20
15. El acceso a la vía judicial sin reconsideración ni intervención previa del particular	IX-22
15.1. El acceso directo es también la regla en materia de empleo público	IX-22
15.2. No se requiere acto firme	IX-23
15.3. No se requiere intervención previa del agente para que esté agotada la vía administrativa	IX-23
16. Reconsideración y aclaratoria	IX-23
16.1. Denominación	IX-24
16.2. Fuente	IX-24

16.3. Término para interponerlo	IX-24
16.4. Legitimación	IX-25
16.5. Motivos de impugnación	IX-25
16.6. Ante quién se presenta	IX-25
16.7. Contra qué actos procede	IX-25
16.8. Órgano competente para resolverlo	IX-25
16.9. Término para resolverlo.....	IX-26
16.10. Denegación tácita	IX-26
17. Reconsideración y rectificación.....	IX-26
17.1. Denominación.....	IX-26
17.2. Fuente	IX-26
17.3. Término para interponerlo	IX-27
17.4. Legitimación	IX-27
17.5. Motivos de impugnación	IX-27
17.6. Ante quién se presenta	IX-27
17.7. Contra qué actos procede	IX-27
17.7.1. En razón del tipo de acto	IX-27
17.7.2. En razón del órgano del cual emana.....	IX-27
17.8. Órgano competente para resolverlo	IX-28
17.9. Término para resolverlo.....	IX-28
17.10. Denegación tácita.....	IX-28
18. Reconsideración y revisión.....	IX-28
18.1. Denominación.....	IX-29
18.2. Fuente.....	IX-29
18.3. Término para interponerlo	IX-29
18.4. Legitimación	IX-30
18.5. Motivos de impugnación	IX-30
18.6. Ante quién se presenta	IX-30
18.7. Contra qué actos procede.....	IX-30
18.8. Órgano competente para resolverlo	IX-30
18.9. Término para resolverlo y denegación tácita.....	IX-30

Capítulo X

EL RECURSO JERÁRQUICO

1. Concepto y terminología	X-1
1.1. El régimen anterior	X-1
1.2. El régimen actual	X-2
1.3. La tendencia propuesta (¿o real?)	X-3
1.4. Un vistazo al derecho norteamericano.....	X-4
2. Utilización	X-5
2.1. Recurso de reconsideración y recurso jerárquico	X-5
2.2. Denegación tácita de la reconsideración	X-6
2.3. Recurso jerárquico con o sin reconsideración previa	X-6
3. Unidad o pluralidad de recursos en vía jerárquica	X-6
4. Ante quién se interpone.....	X-7
5. Contra qué actos procede.....	X-7
5.1. En razón del órgano.....	X-7
5.2. En razón de la materia	X-8
5.3. En razón del tipo de acto	X-8

5.3.1. Acto administrativo en sentido estricto	X-8
5.3.2. Contratos administrativos	X-8
5.3.3. Reglamentos	X-9
6. Actos excluidos del recurso	X-11
7. Por qué motivos se puede recurrir	X-12
7.1. Motivos de legitimidad	X-12
7.2. Motivos de oportunidad	X-13
8. Legitimación	X-14
8.1. Derecho subjetivo	X-14
8.2. Interés legítimo	X-14
8.3. Derechos de incidencia colectiva	X-14
8.4. Interés simple	X-15
9. Término para interponer el recurso	X-15
9.1. La regla	X-15
9.2. Es una espada de Damocles	X-16
10. Requisitos del recurso	X-17
11. Elevación del recurso jerárquico	X-17
11.1. En general	X-17
11.2. Caso de denegación expresa de la reconsideración	X-17
11.3. Caso de denegación tácita	X-18
11.4. A quién se lo eleva	X-18
12. Ante quién se tramita el recurso	X-19
12.1. En general	X-19
12.2. Cuando se impugnan actos del ministro	X-21
12.3. La figura del Jefe de Gabinete	X-22
13. Prueba y alegato	X-23
14. Dictamen de la Dirección de Asuntos Jurídicos	X-23
15. Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación	X-24
16. Casos en que se requiere el dictamen de la Procuración del Tesoro de la Na- ción	X-29
16.1. Recurso contra un acto del ministro	X-29
16.2. Cuestiones jurídicas complejas	X-29
16.3. Jurisprudencia administrativa uniforme	X-29
16.4. Erario público	X-30
16.5. Conveniencia	X-30
17. Plazo para la decisión y su cómputo	X-30
18. Decisión expresa	X-31
19. Denegación tácita	X-32

Capítulo XI

RECURSO DE ALZADA

1. Terminología	XI-1
2. Competencia	XI-2
2.1. No existe jerarquía	XI-2
2.2. Tendencia hacia el decreciente nivel jerárquico para resolver la alzada	XI-2
2.3. Tendencia normativa a la supresión de la alzada	XI-3
2.3.1. La evolución en materia de Universidades nacionales	XI-5
2.3.2. Casos en que la Nación no es parte	XI-6
2.3.3. Provincias y municipios	XI-6

2.4. Tendencia a la inadmisibilidad de la alzada	XI-6
2.4.1. Entes interjurisdiccionales	XI-6
2.4.2. Personas no estatales	XI-7
2.4.3. Otros casos	XI-8
2.5. Derecho comparado.....	XI-8
2.6. El cambio constitucional de 1994.....	XI-9
2.7. Procedencia en ausencia de norma legal expresa	XI-9
3. La restricción en cuanto al objeto.....	XI-10
3.1. Introducción	XI-10
3.2. Entes autárquicos. Empresas o sociedades de propiedad total o mayoría del Estado	XI-10
3.3. La cuestión en la Ciudad de Buenos Aires	XI-11
3.4. Entes reguladores	XI-11
3.5. Entes tributarios.....	XI-13
3.6. Órganos o entes con procedimientos especiales pseudo-jurisdiccionales... ..	XI-13
4. Plazo. Interposición del recurso.....	XI-14
5. Elección de la vía judicial o administrativa.....	XI-15
5.1. En general	XI-15
5.2. Elección de la vía judicial	XI-16
5.3. Elección de la vía administrativa.....	XI-18
5.4. La cuestión de los plazos	XI-19
6. Alcances de la decisión. Reforma y sustitución del acto	XI-21
7. Conclusión. El precedente de los EE.UU.	XI-21

Capítulo XII

EL RECLAMO ADMINISTRATIVO PREVIO

1. Origen	XII-1
2. El decreto-ley 19.549/72.....	XII-2
3. La reforma de 1977	XII-3
4. El sistema actual.....	XII-4
5. Exigibilidad del reclamo. Alcances.....	XII-5
6. El reclamo frente a los entes descentralizados. Su inexigibilidad.	XII-7
7. El reclamo frente a los actos de la administración central	XII-7
8. Inexigibilidad en los hechos y vías de hecho.....	XII-9
9. Inexigibilidad en caso de silencio	XII-9
10. Omisiones	XII-10
10.1. Planteamiento de la cuestión	XII-10
10.2. Inexigibilidad por texto expreso. Casos	XII-10
10.3. Inexigibilidad por interpretación extensiva.....	XII-11
10.3.1. Repetición de ejecución. Reconvención. Juicio previo	XII-11
10.3.2. Repetición de gravámenes	XII-12
10.3.3. Reclamación de daños y perjuicios al Estado	XII-12
10.3.4. Acción de desalojo contra el Estado	XII-14
10.3.5. Acciones que no tramitan por la vía ordinaria.....	XII-14
10.3.6. Ritualismo inútil	XII-14
10.4. Conclusiones respecto a las omisiones.....	XII-16
10.4.1. Omisiones de pagar sumas de dinero	XII-17
10.4.2. Omisión de devolver cosas.....	XII-18
10.4.3. Otras acciones o prestaciones omitidas por el Estado	XII-19

11. La regla: ¿inexigibilidad o exigibilidad del reclamo administrativo previo? ..	XII-20
12. El uso optativo del reclamo.....	XII-20
13. Contra qué actos procede.....	XII-24
14. Legitimación	XII-26
15. Motivos de impugnación	XII-26
16. Término para interponerlo	XII-27
17. Ante quién se interpone	XII-27
18. Requerimiento de pronto despacho	XII-28
18.1. El pronto despacho y la aplicación del plazo del art. 25 para iniciar la demanda judicial.....	XII-30
19. Suspensión, interrupción o remisión de plazos	XII-33
20. Competencia para resolverlo	XII-34
21. Alcances de la decisión.....	XII-35
22. Alternativas del proceso.....	XII-35
22.1. Desistimiento del proceso	XII-35
22.2. Desistimiento judicial del derecho	XII-35
22.3. Caducidad de instancia	XII-37
22.4. Transacción o conciliación judicial	XII-37

Capítulo XIII

QUEJA Y AMPARO POR MORA

1. Comparación funcional	XIII-1
2. Carácter no excluyente	XIII-3
3. Semejanzas generales	XIII-5
3.1. Inacción administrativa: silencio, queja, amparo por mora.....	XIII-5
3.2. Plazos	XIII-5
3.3. Efectos en el procedimiento	XIII-5
3.4. Innecesariedad de intimación	XIII-6
3.5. Perjuicio	XIII-6
4. Diferencias generales.....	XIII-6
4.1. Órganos que las resuelven.....	XIII-6
4.1.1. Queja	XIII-6
4.1.2. Amparo por mora.....	XIII-6
4.2. Derecho adjetivo aplicable.....	XIII-7
4.2.1. Queja	XIII-7
4.2.2. Amparo por mora.....	XIII-7
4.3. Materias por las que procede	XIII-8
4.3.1. Queja	XIII-8
4.3.2. Amparo por mora.....	XIII-8
5. Capacidad para ser parte.....	XIII-8
5.1. Queja.....	XIII-8
5.2. Amparo por mora	XIII-8
5.2.1. Terceros.....	XIII-8
5.2.2. Personas con capacidad limitada.....	XIII-9
5.2.2.1. Menor adulto.....	XIII-9
5.2.2.2. Menor impúber.....	XIII-10
5.2.2.3. Adultos con capacidad limitada	XIII-10
5.2.2.4. Entes estatales con personalidad jurídica	XIII-11
5.2.2.5. Órganos estatales sin personalidad jurídica	XIII-11

6. Legitimación activa	XIII-11
6.1. Queja.....	XIII-11
6.2. Amparo por mora	XIII-12
7. Legitimación pasiva. Órganos y entidades contra los que proceden	XIII-13
7.1. Queja.....	XIII-14
7.2. Amparo por mora	XIII-14
7.2.1. El amparo por mora contra sociedades del Estado	XIII-14
8. Motivos de impugnación. Contra qué demoras u omisiones procede	XIII-15
8.1. Queja.....	XIII-15
8.1.1. Defectos de tramitación	XIII-15
8.1.2. Incumplimiento de plazos	XIII-16
8.2. Amparo por mora	XIII-16
8.2.1. Acto definitivo	XIII-17
8.2.2. Acto interlocutorio o de mero trámite	XIII-17
8.2.3. Respuesta ambigua, parcial o inexacta	XIII-18
8.2.4. Actos no productores de efectos jurídicos directos	XIII-18
8.2.5. Reglamento	XIII-18
8.2.6. Informe	XIII-19
9. Plazo y trámite de la queja	XIII-20
9.1. Plazo de interposición.....	XIII-20
9.2. Trámite.....	XIII-20
10. Plazo y trámite del amparo por mora	XIII-21
10.1. Plazo.....	XIII-21
10.2. Procedencia <i>prima facie</i> de la acción y requerimiento de informe a la administración. Inapelabilidad.....	XIII-21
10.3. El informe administrativo	XIII-24
10.4. La unilateralidad inicial del proceso y las costas.....	XIII-26
10.5. Orden de pronto despacho. Apelabilidad	XIII-27
10.6. Cumplimiento de la sentencia. <i>Astreintes</i>	XIII-28
10.7. El amparo por mora en el caso de vista de las actuaciones	XIII-29
10.8. Efectos de la sentencia.....	XIII-30
11. Conclusiones.....	XIII-30

Anexo

Decreto 1172: Acceso a la información pública	A-1
Anexo I. Reglamento general de audiencias públicas para el Poder Ejecutivo Na- cional.....	A-4
Capítulo I: Disposiciones generales	A-4
Objeto	A-4
Ámbito de Aplicación.....	A-4
Descripción.....	A-4
Finalidad.....	A-4
Principios	A-4
Efectos.....	A-4
Autoridad convocante.....	A-4
Área de implementación	A-4
Organismo coordinador.....	A-5
Solicitud de persona interesada.....	A-5
Participantes.....	A-5
Lugar.....	A-5

Presupuesto	A-5
Capítulo II: Etapa preparatoria	A-5
Requisitos.....	A-5
Carácter público	A-6
Convocatoria	A-6
Expediente	A-6
Registro de participantes	A-6
Plazo de inscripción	A-7
Orden de las exposiciones	A-7
Tiempo de las exposiciones	A-7
Unificación de exposiciones.....	A-7
Orden del día	A-7
Espacio Físico	A-7
Registro	A-7
Capítulo III: Desarrollo	A-7
Comienzo del acto.....	A-7
Facultades del presidente de la audiencia.....	A-8
Deberes del presidente de la audiencia.....	A-8
Partes	A-8
Preguntas por escrito	A-8
Entrega de documentos.....	A-8
Otras intervenciones	A-8
Desarrollo de la audiencia	A-9
Irrecurribilidad.....	A-9
Clausura.....	A-9
Capítulo IV: Etapa final	A-9
Informe final	A-9
Estudios	A-9
Resolución final	A-10
Anexo II. Formulario de inscripción para audiencias públicas del Poder Ejecutivo Nacional.....	A-10
Anexo III. Reglamento general para la publicidad de la gestión de intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional	A-11
Capítulo I: Disposiciones generales	A-11
Objeto	A-11
Descripción.....	A-11
Obligatoriedad.....	A-11
Sujetos obligados	A-11
Registro	A-12
Contenido	A-12
Publicidad	A-12
Excepciones.....	A-12
Legitimación	A-12
Sanciones	A-12
Autoridad de aplicación.....	A-12
Denuncias	A-12
Anexo IV. Formulario de registro de audiencias de gestión de intereses	A-13
Anexo V. Reglamento general para la elaboración participativa de normas	A-13
Capítulo I: Disposiciones generales	A-13
Objeto.....	A-13

Ámbito de aplicación	A-13
Descripción.....	A-13
Finalidad.....	A-13
Principios	A-13
Efectos.....	A-14
Autoridad responsable	A-14
Organismo coordinador.....	A-14
Participantes.....	A-14
Capítulo II: Etapa inicial.....	A-14
Inicio del procedimiento.....	A-14
Solicitud de persona interesada.....	A-14
Contenido del acto de apertura.....	A-14
Publicación.....	A-14
Expediente	A-15
Registro de opiniones y propuestas	A-15
Plazo para las presentaciones.....	A-15
Comentarios informales.....	A-15
Convocatoria a estudios y consultas.....	A-15
Capítulo III: Etapa final.....	A-15
Consideración de las presentaciones.....	A-15
Redacción de la norma	A-16
Publicación de la norma.....	A-16
Anexo VI. Formulario para la presentación de opiniones y propuestas en el procedimiento de elaboración participativa de normas	A-16
Anexo VII. Reglamento general del acceso a la información pública para el Poder Ejecutivo Nacional	A-17
Capítulo I: Disposiciones generales	A-17
Objeto.....	A-17
Ámbito de aplicación	A-17
Descripción.....	A-17
Finalidad.....	A-17
Alcances	A-17
Sujetos.....	A-17
Principios	A-18
Publicidad	A-18
Gratuidad.....	A-18
Accesibilidad.....	A-18
Capítulo II: Solicitud de información.....	A-18
Requisitos.....	A-18
Respuesta.....	A-18
Denegatoria	A-18
Silencio.....	A-18
Responsabilidades	A-19
Excepciones.....	A-19
Información parcialmente reservada	A-19
Autoridad de aplicación.....	A-20
Denuncias	A-20
Anexo VIII. Reglamento general de reuniones abiertas de los entes reguladores de los servicios públicos	A-20
Capítulo I: Disposiciones generales	A-20

Objeto	A-20
Ámbito de aplicación	A-20
Descripción.....	A-20
Finalidad.....	A-20
Principios	A-20
Publicidad	A-20
Participantes.....	A-21
Lugar.....	A-21
Capítulo II: Procedimiento	A-21
Requisitos.....	A-21
Carácter público	A-21
Convocatoria	A-21
Reuniones urgentes.....	A-21
Reuniones secretas.....	A-21
Reuniones nulas	A-22
Responsabilidades	A-22
Actas	A-22
Legitimación	A-22