

AGUSTÍN GORDILLO

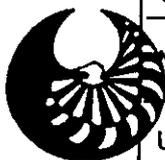
# Tratado de Derecho Administrativo

PRÓLOGO DE JORGE A. SÁENZ

TOMO 4

## El procedimiento administrativo

Décima edición



Biblioteca de la Corte Suprema
Nº de Orden
Ubicación

FUNDACIÓN DE DERECHO ADMINISTRATIVO  
Buenos Aires  
2010

## INDICE

Prólogo de JORGE A. SÁENZ.....	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
<b>II. Representación y patrocinio de las partes</b> .....	<b>I-25</b>
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. Introducción .....	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
<b>III. Facultades respecto al fondo de los recursos</b> .....	<b>II-20</b>
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
<b>IV. Deberes del administrador</b> .....	<b>II-29</b>
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. Valldar 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 escritoriadad .....	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. Carga de la prueba .....	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. Gobierno, producción y control de la prueba.....	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 Nación .....	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 mayoritaria 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. Reconvencción. 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 Nacional .....	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