



Procedimiento administrativo: derechos y deberes

El procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo está sujeto a una serie de normas básicas que la administración y sus funcionarios están obligados a respetar. Ellas son:

- **Gratuidad**

El procedimiento administrativo es gratuito. Tampoco es necesario (aunque siempre resulte conveniente) contratar un abogado para reclamar ante la administración.

- **Debido proceso**

El principio del *debido proceso* deriva de la garantía constitucional de "*defensa en juicio*" y comprende:

- Derecho a ser oído
Es decir, la posibilidad del particular de poder exponer sus razones o sus defensas antes de que la administración decida una cuestión que pueda afectarlo.
- Derecho a ofrecer y producir pruebas
Existe el derecho a ofrecer la prueba que se estime conveniente y a que, si fuera útil y pertinente, se produzca.
- El derecho a una decisión fundada
La decisión administrativa que resuelve la solicitud o el reclamo del particular debe hacer expresa consideración de todo lo que se pidió, y referirse (para compartir o rebatir) a los principales argumentos vertidos por el interesado. Los actos de los funcionarios públicos no pueden ser ni arbitrarios ni caprichosos, deben detallar expresamente las razones que los motivan. Esto es fundamental en un sistema republicano de gobierno y permite el control de los actos públicos por parte de la ciudadanía.

- **Impulsión de oficio**

Significa que, más allá de que el procedimiento (*el trámite*) haya sido iniciado por el particular o por la administración, es un deber de la administración impulsar su desarrollo para llegar a su resolución. Esto incluye la obligación de la administración de obtener las pruebas, certificaciones, informes o averiguación de los hechos relevantes para decidir.

- **Informalismo en favor del administrado**

Se trata de un principio general por el cual se excusa al interesado de la observancia de exigencias formales “*no esenciales*” y que puedan ser cumplidas posteriormente.

Al no ser obligatoria la presencia de un abogado, resulta imprescindible que no se someta al particular a formas rígidas. Por ello, ante la presentación de un ciudadano, la administración deberá fijarse, en lo que éste expresa o solicita más allá de las denominaciones y los términos que emplee.

De allí que las únicas formalidades que sí o sí debe cumplir el particular son:

- a) que exista una petición clara, es decir, que se entienda qué es lo que en definitiva se pretende,
- b) que lo pedido se enmarque en un procedimiento administrativo y
- c) que el interesado se identifique.

La administración pública debe ser imparcial. Al igual que los jueces, los funcionarios públicos de la administración deben ser absolutamente imparciales (no tomar partido a favor o en contra de nadie), y deben abstenerse de intervenir en el trámite si tienen algún interés en él. Si no lo hacen, el ciudadano puede pedir por escrito que los aparten del tratamiento de la cuestión indicando y probando las causas que se aleguen.

Contradicción: deben participar todas las partes. Cuando en el procedimiento administrativo existen *intereses contrapuestos* la administración está obligada a asegurar la participación igualitaria de los interesados en el trámite. Esto quiere decir que debe escucharse a ambas partes por igual y permitir que confronten sus argumentos entre sí, previo a tomar una decisión.

Legalidad: respeto a las normas. Existe la obligación de la administración de sujetar su accionar a la totalidad de las normas vigentes.

Celeridad, economía, sencillez y eficacia. La ley establece que los procedimientos administrativos deben ser rápidos, sencillos y eficaces.

Si se resolvió en contra, hay que pedir que se revierta la decisión injusta presentando un recurso.

El recurso administrativo

Frente a una decisión de la administración que lo perjudica o afecta, el particular *siempre* tiene la posibilidad de exigir en forma gratuita -y sin que sea indispensable la participación de un abogado- que la cuestión se vuelva a examinar por parte del mismo funcionario que dictó el acto o de su más alto superior.

Esto se hace a través de un recurso administrativo que es una especie de apelación en la que se manifiesta (y se explica) por qué no se está de acuerdo con lo decidido y se solicita que se modifique. La administración tiene la obligación de dar una respuesta expresa a los recursos que se le presenten.

Los **recursos** son las formas que tiene el ciudadano de cuestionar una resolución en

la administración pública para que sea modificada o dejada sin efecto.

La administración tiene la obligación de dar el trámite del recurso administrativo que corresponda a cualquier presentación del interesado, de la que surja claramente la intención de impugnar un acto administrativo, más allá de su errónea calificación.

- Tipos de recursos

Hay varios tipos de recursos y cada uno tiene su propio plazo de interposición; más abajo detallamos la cuestión.

Existen fundamentalmente dos clases de recursos que se diferencian -básicamente- por el funcionario que habrá de resolverlos (es decir, que va a *volver a ver* el asunto, para determinar si el administrado tiene razón).

a) Recurso de reconsideración:

Se presenta ante *el mismo funcionario* que dictó el acto que se cuestiona y está dirigido a que revea la situación. Procede contra cualquier tipo de decisión. Cuando el acto que se impugna es de los que resuelven el fondo del tema, si el funcionario que dictó el acto no le da la razón con el recurso de reconsideración, *él mismo tiene la obligación de elevarlo a su superior más alto para que lo revise otra vez.*

b) Recurso jerárquico llamado también "de alzada":

Se presenta ante el funcionario que dictó el acto, pero éste deberá remitirlo a su más alto superior que será el que examine y resuelva la cuestión. Sólo puede presentarse contra las resoluciones que resuelven finalmente la cuestión o que impiden continuar con el trámite.

- Los plazos. Tiempo extra

Los plazos son obligatorios, y el principio del informalismo no incluye la posibilidad de incumplirlos. Sin embargo, ante la falta de constancia de la fecha de notificación o de interposición del recurso, debe considerárselo presentado en tiempo y forma.

El *recurso de reconsideración* puede ser presentado dentro de los *diez (10) días hábiles administrativos* de notificado el acto que quiero impugnar. En cambio, el *recurso jerárquico* puede ser interpuesto dentro de los *quince (15) días hábiles administrativos* de notificado el acto.

Como se puede ver, los plazos son muy breves y las consecuencias de que "se pasen" pueden ser muy graves al punto de no poder reclamar nada más, ni siquiera en la justicia.

Una posibilidad de extender los plazos y "*ganar tiempo*" para pensar mejor, o preparar bien un recurso, es presentar un escrito pidiendo "*vista y suspensión de plazos para recurrir*". La sola presentación de este escrito suspende el plazo que estuviera corriendo, y luego la administración debe conceder otro lapso para "*tomar vista*" del expediente, esto es para poder verlo, estudiarlo o fotocopiarlo, durante el cual también está suspendido el plazo para el recurso.

El recurso debe ser presentado por escrito. Se debe indicar claramente quién es el

que recurre y se debe "*constituir*"(fijar) un domicilio en la ciudad.

Básicamente hay que explicar por qué el acto dictado debe dejarse sin efecto. Así, habrá que aclarar si es desproporcionado o irrazonable, si carece de fundamentos, si se basa en hechos que no son ciertos o correctos, si es contrario a alguna ley o reglamento, si se dictó con ánimo de perjudicar, sin respetar el derecho de defensa, o si lo hizo un funcionario que no era el competente o cualquier otra cuestión que afecte la razonabilidad de lo resuelto.

Hasta el momento en que se resuelva el recurso, pueden ampliarse sus fundamentos.

Para poder acceder, con nuestro reclamo, al Poder Judicial es necesario haber "agotado la vía administrativa" previamente, y esto no se puede hacer si no se deducen *en término* los recursos administrativos. Para agotar la vía, basta, en general, con la presentación del recurso jerárquico, sin que sea obligatorio haber deducido previamente el recurso de reconsideración.

La articulación del recurso no suspende la ejecución de la resolución recurrida. Existe la posibilidad de solicitar la suspensión en sede administrativa o judicial.

Como regla general, la interposición de recursos no suspende la ejecución de la resolución cuestionada. Ello significa que habrá que cumplirla aún cuando esté pendiente la decisión final.

Sin embargo, se puede pedir la suspensión del acto hasta tanto se resuelva el recurso argumentando, que su cumplimiento produciría un daño de dificultosa reparación ulterior. Tal pedido se puede hacer en el mismo recurso o en una presentación judicial. Esta última requiere el patrocinio de un abogado.

Trabas frecuentes: cómo enfrentarlas

En los trámites administrativos es muy frecuente toparse con problemas tales como demoras, reticencia a mostrar el expediente, dificultad en encontrarlos, etc. He aquí una breve reseña de ellos con sugerencias para afrontarlos y superarlos con éxito.

- El expediente no está o no lo dejan ver

El interesado (así como su apoderado o abogado) *tiene derecho a ver* el expediente (esto se denomina en la jerga administrativa "*tomar vista*") durante todo su trámite. Por ello, el funcionario *tiene la obligación* de dejarle ver las actuaciones ante su pedido verbal y *en la oficina que se encuentren*. También se debe permitir -a costa del interesado- extraer todas las fotocopias que se necesiten e, incluso, se puede pedir que un funcionario certifique su autenticidad.

Ante un funcionario renuente a dejarle tener acceso al expediente en la forma ágil que las normas establecen, es aconsejable '*solicitar vista del expediente*' mediante un sencillo escrito. Ante ese pedido, la administración deberá conceder la vista y fijar un plazo para ello (pueden ser varios días). El solo pedido de vista suspende los plazos que pudieran estar corriendo para recurrir un acto, y el período por el cual se la concede tampoco cuenta a tal efecto.

Sólo muy excepcionalmente, y por resolución fundada de una alta autoridad, pueden declararse *reservadas* o *secretas* algunas partes del expediente (nunca todo el expediente), y esa resolución (como todas) debe estar fundada y ser razonable para ser válida.

- **Se perdió el expediente**

Si por algún motivo el expediente se perdió, ello no significa que nuestro reclamo no pueda continuar o que la administración pueda evadirse de su obligación de pronunciarse expresamente en el mismo.

Comprobada la pérdida o extravío de las *actuaciones*, se debe ordenar su *reconstrucción* con las copias que pueda aportar el interesado y las que obren en otras dependencias administrativas que hayan participado en el trámite. Cada oficina que emite un dictamen (jurídico o técnico) guarda una copia que puede pedirse.

- **No lo resuelven o demoran en hacerlo**

La administración también está obligada a cumplir determinados plazos, por lo que no puede estirar indefinidamente el trámite de las actuaciones cuando se encuentren en condiciones de ser resueltas.

Ante la inacción de la administración, la ley ofrece al particular diferentes cursos de acción, a saber:

- Queja

Es posible quejarse ante el inmediato superior jerárquico del funcionario que "*lleve el expediente*" respecto de los defectos en la tramitación e *incumplimiento de plazos legales o reglamentarios*, siempre que tales plazos, *no se refieran a los fijados para la resolución de recursos*. En esta presentación es recomendable individualizar con nombre y apellido al funcionario que incumple los plazos.

- Pronto despacho

Se denomina así a la presentación efectuada en el expediente, por la cual se solicita expresamente que se resuelva rápida-mente la cuestión pendiente. Se trata de un sencillo escrito en el que se debe individualizar el expediente de que se trate y la resolución que está pendiente de dictarse. Su utilidad radica en que "*pone en evidencia*" la falta en que está incurriendo el funcionario que se encuentra demorado en el trámite.

- Silencio

La ley establece que el silencio o la ambigüedad de la administración frente a pretensiones que requieran de ella un pronunciamiento concreto, se interpretarán como negativa.

Para que se configure el *silencio* es necesario, una vez vencido el plazo para resolver sin que la administración lo haya hecho, presentar un pedido de *pronto despacho*. Transcurridos treinta (30) días (hábiles administrativos) de esta petición sin una decisión concreta del estado, el particular puede considerar que se le ha denegado su petición y decidir continuar su reclamo por otras vías.

El *silencio* es una figura establecida en beneficio del particular y no implica negar su derecho a recibir de la administración una respuesta concreta a sus peticiones. Es una garantía a favor del ciudadano, que impide que la administración, con su inacción, lo *encadene* y que le impida proseguir con su cuestionamiento en instancias superiores.

- Amparo por mora

Se trata de una acción judicial por la cual se puede pedir a un juez que ordene al Estado que resuelva expresamente un expediente, cuando la autoridad administrativa hubiese dejado vencer los plazos fijados o si hubiese transcurrido un plazo que excediere lo razonable sin que se emita el dictamen, resolución de mero trámite o de fondo que requiera el interesado. El juez, si verifica el incumplimiento de los plazos, sólo ordenará a la Administración que resuelva el expediente, sin indicarle en qué sentido debe hacerlo. Se trata de una herramienta que permite obtener una decisión concreta, aunque no necesariamente en el sentido que deseamos.

Para hacer uso de esta herramienta se necesitará sí o sí la participación de un abogado, pues se requiere la actuación ante el Poder Judicial. Por esa razón (el costo que acarrea), es siempre aconsejable intentar subsanar la demora en sede administrativa mediante un *pronto despacho*, para el que no se necesita un abogado.