UNIDAD Nro. VI

DERECHO ADMINISTRATIVO PROVINCIAL

DECRETO Nro. 4174/15

I.- Introducción

En el año 2015 el Poder Ejecutivo provincial, sustituyó mediante decreto acuerdo Nro. 4174/15, el Régimen de actuaciones administrativas que regía en la Provincia en virtud del decreto acuerdo Nro. 10204/58.

La nueva reglamentación entró a regir en fecha 01 de abril de 2016. La norma, cita en sus "***considerandos***" el proceso de Reforma del Estado, y sus cuatro pilares fundamentales referidos a la ***descentralización territorial, la participación ciudadana en las nuevas formas de gestión pública y la inclusión social***. Persigue mejorar los procedimientos de gestión internos, tendiendo al logro de los más altos estándares de transparencia y eficacia en la gestión pública provincial, a la simplificación de los trámites inherentes a esta última y a la optimización de los tiempos de respuesta en la resolución de las gestiones administrativas, incorporando para ello tecnologías de la información y comunicación como herramientas estratégicas de acercamiento del Estado a las distintas zonas y regiones del territorio provincial. Dentro de las reformas se encuentra la modificación del actual régimen regulatorio del trámite de las actuaciones administrativas, propiciando un nuevo plexo procedimental ágil, moderno, de cara al ciudadano, que plasme los principios de un Estado social y democrático de Derecho.

Este decreto consagra los avances más importantes verificados en la materia a la luz de los criterios y lineamientos que emanan de la doctrina y jurisprudencia especializada y de lo establecido tanto en los instrumentos internacionales que se han incorporado a la Constitución Nacional como en todos aquellos que ha suscripto la República Argentina como parte (Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en lo Gestión Pública, Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Convención Interamericana contra la Corrupción, Código Iberoamericano de Buen Gobierno, Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, Carta Iberoamericana del Gobierno Electrónico, entre otros). ***Entre ellos, se contemplan aquellos procesos que consolidan la transparencia activa en la gestión del interés general, permiten el***

acceso igualitario a la información y amplían la participación de la sociedad en los procesos decisorios de la Administración.

Se pregona el acercamiento de los principios y normas del procedimiento administrativo al surgimiento de "***un derecho a una buena administración***" para optimizar la calidad de las decisiones y garantizar la participación de los ciudadanos, procurando una estructura dialogal que permita el afianzamiento de los institutos que persiguen ese fin.

Como principios básicos y esenciales que debe sujetarse toda actuación, enuncia: ***la tutela administrativa efectiva, la verdad material, la valoración de la prueba según la libre convicción, la imparcialidad del órgano administrativo, la economía procedimental, la asistencia a la parte no instruida, la interpretación "in dubio pro administrado", actuación e impulsión de oficio, pronunciamiento expreso, debido proceso, unidad inescindible del trámite, autotutela y anulación de oficio, interdicción de comportamientos meramente materiales.***

Se han consagro una de las funciones propias del procedimiento administrativo: ***-el principio de participación democrática-*** mediante el cual se logra implicar a los ciudadanos en el ejercicio de la actividad administrativa, abriendo de ese modo un ámbito de composición de los intereses públicos.

Asimismo, y en virtud que se exterioriza una creciente utilización de los medios electrónicos en la actividad administrativa, como así también en sus relaciones con la ciudadanía, se impone la adecuación del marco normativo aplicable, resultando por tanto fundamental la incorporación del expediente electrónico, que pretende habilitar una etapa de tránsito del soporte tradicional a aquél estructurado en dicho formato para la realización de trámites sin necesidad de desplazarse a las oficinas públicas, lo cual redundará en ahorro de tiempo y recursos públicos y de los propios interesados, comportando un modelo de regulación ágil, relacionado estrechamente con el progreso tecnológico, cuya dinámica torna desaconsejable la redacción de normas que abunden en detalles y previsiones que puedan caer en desuso en escaso tiempo.

También se ha otorgado carta de ciudadanía expresa al instituto de la denuncia de ilegitimidad, receptándose los lineamientos fundamentales fijados por la jurisprudencia administrativa de Fiscalía de Estado y de la doctrina judicial de nuestra Corte Suprema de Justicia local con relación a la misma.

Se incorporó la facultad de la Administración Pública de convocar a audiencias públicas, a un procedimiento participativo para la elaboración y revisión

de un acto administrativo de alcance general con contenido normativo, como así también para la formulación de proyectos de ley para su eventual remisión a la Legislatura, o bien a asambleas ciudadanas como espacio de expresión de la sociedad civil que coadyuve a la generación, ejecución y control de las distintas políticas públicas que lleva adelante la Administración. Se contempló la figura de la conferencia de servicios y su convocatoria en aquellos supuestos en los cuales resulte conveniente realizar un examen simultáneo de intereses públicos concurrentes en un determinado procedimiento o cuando la Administración Pública deba obtener acuerdos o manifestaciones de conformidad interjurisdiccionales.

Sin embargo, en materia de impugnación de actos administrativos, llama la atención que las normas sobre recursos administrativos admitan que estos se funden no sólo en razones de ilegitimidad, sino de oportunidad, mérito o conveniencia, es decir, que se abre el cuestionamiento de aspectos discrecionales ante los cuales no parece, en principio, que puedan oponerse situaciones jurídicas subjetivas.

II.- Términos.

Artículo 17°.- "*Los términos administrativos se contarán por días hábiles, considerándose como tales los que sean laborables para la Administración Provincial*".

Artículo 18°.- "*Los términos comenzarán a computarse desde el día hábil siguiente al de la notificación, no contándose el día en que la misma fue efectuada. Si el término fuera de horas, no se computará la hora de la notificación, ni tampoco las horas correspondientes a días inhábiles*".

Artículo 19°.- "*Los términos serán prorrogables, a solicitud de parte y sin necesidad de expresión de causa. La prórroga deberá ser solicitada dentro del término y correrá desde su vencimiento, aún cuando fuera concedida con posterioridad*".

Artículo 20°.- "*Los términos fenecen por el mero transcurso del tiempo fijado para los mismos, sin necesidad de declaración alguna ni de petición de parte, y con ellos los derechos que se hubieran podido ejercer.- Transcurridos los términos, se proseguirá el trámite del expediente según su estado. El escrito no presentado dentro del horario administrativo del día en que operare el vencimiento del plazo, podrá ser entregado válidamente el día hábil inmediato dentro del horario de atención*".

III.- Recursos. Denuncia de Ilegitimidad.

A.- De la Revocatoria.

Artículo 42°. – "*El recurso de revocatoria podrá interponerse contra cualquier decisión dictada por autoridad pública, en ejercicio de función administrativa, por aquel que acreditare ser titular de derechos subjetivos públicos, intereses legítimos o derechos de incidencia colectiva. El recurso deberá interponerse ante la autoridad administrativa que dictó el acto objeto de impugnación. El plazo para interponer el recurso será de diez (10) días contados a partir de la notificación del decisorio. El recurso de revocatoria podrá interponerse también contra cualquier decisión que dicte la máxima autoridad de los entes descentralizados autárquicamente. La impugnación podrá fundarse en razones de ilegitimidad como de oportunidad, mérito o conveniencia*".

Artículo 43. – "*En el escrito respectivo deberán exponerse los argumentos en que se base la impugnación y acompañar las pruebas que considere que hacen a su derecho. No será necesario que acompañe la evidencia en poder de las autoridades administrativas, sin perjuicio de proceder a identificarla en su ofrecimiento. Se admitirán todos los medios de prueba, salvo los que fueren manifiestamente improcedentes, superfluos o meramente dilatorios. Vencido el término de diez (10) días, aún cuando el recurso hubiera sido interpuesto en tiempo, no procederá la recepción de nuevos escritos ni aceptación de otras pruebas que aquellas presentadas en término*".

Artículo 44. – "*A fin de estudiar los antecedentes, fundar el recurso y ofrecer y producir la prueba —lo que fuera pertinente- el recurrente podrá solicitar traslado de las actuaciones. El traslado se concederá en todos los casos, inmediatamente de solicitado, y será por el término establecido para la presentación del recurso o por el tiempo que falte para su vencimiento.- En oportunidad de correr el traslado, la autoridad administrativa debe hacer saber al recurrente que el artículo 19° de la reglamentación lo autoriza a solicitar la prórroga del plazo*".

Artículo 45. – "*La autoridad administrativa ante quien se recurriera, fundado el recurso o vencido el plazo respectivo, correrá un traslado por el término de diez (10) días a los eventuales terceros que pudieren tener un interés directo en mantener la*

decisión impugnada a fin de que así lo expresen, ofrezcan y produzcan la prueba que haga a su derecho".

Artículo 46°. – "*Recibidos los memoriales o vencidos los plazos para hacerlo, la autoridad administrativa procederá a recibir la prueba que estime pertinente, disponiendo la producción de aquella respecto de los hechos invocados y que fueren conducentes para la decisión, fijando para ello un plazo de treinta días y, en su caso, la ampliación de éste que estime corresponder en atención a la complejidad del asunto*".

Artículo 47. – "*La providencia que ordene la producción de prueba se notificará a las partes indicando cuáles son admitidas y la fecha de la o las audiencias que, en su caso, se hubieren fijado. En caso que se fijare fecha de audiencia, la notificación se diligenciará con una anticipación de cinco (5) días por lo menos a la fecha de realización de la misma*".

Artículo 48°. – "*Sin perjuicio de los informes y dictámenes cuyo requerimiento fuere obligatorio solicitar, podrán recabarse, mediante resolución fundada, cuantos otros se estimen necesarios al establecimiento de la verdad jurídica objetiva. De lo solicitado se dejará constancia en el expediente. Todas las dependencias de la Administración Pública Provincial, cualquiera sea su situación jerárquica y ubicación organizacional, quedan obligadas a prestar su colaboración permanente y recíproca*".

Artículo 49. – "*Producida la prueba o vencido el plazo para hacerlo, se correrá traslado por el plazo de cinco (5) días a los interesados para que presenten sus respectivos memoriales alegando sobre el mérito de la prueba rendida*".

Artículo 50. – "*La autoridad administrativa resolverá el recurso dentro de los treinta (30) días computados desde la presentación de los memoriales o, en su caso, desde el vencimiento del plazo para hacerlo, pudiendo prorrogar la exposición de los fundamentos de su decisión por el término de diez (10) días*".

Artículo 51°.- "*Si el acto hubiere sido dictado por delegación, el recurso de revocatoria será resuelto por el órgano delegado sin perjuicio del derecho de avocación de la autoridad delegante. Si la delegación hubiere cesado al tiempo de deducirse el recurso, éste será resuelto por el delegante*".

Artículo 52°. – "*Si el recurso de revocatoria no fuere resuelto dentro del plazo fijado en el artículo 50°, el interesado podrá articular el recurso previsto en el artículo 58° del presente en los términos y alcances previstos en el referido precepto, previa interposición de pronto despacho*".

Artículo 53°.- "*El recurso de revocatoria interpuesto contra un decreto del Poder Ejecutivo es resuelto, por el mismo y el acto que lo resuelve pone fin a la instancia administrativa, rigiéndose por las disposiciones precedentes en cuanto resulten aplicables. Previo al dictado del acto que resuelva el recurso, deberá requerirse dictamen de Fiscalía de Estado*".

B.- <u>De la Apelación.</u>

Artículo 54°.- "*El recurso de apelación procede contra las decisiones de las autoridades administrativas de la Administración Centralizada o de las máximas autoridades de los entes descentralizados autárquicamente que resuelvan recursos de revocatoria y puede ser interpuesto por los interesados alcanzados por el acto en el plazo de diez (10) días hábiles contados desde la notificación respectiva, pudiendo también interponerse subsidiariamente con el recurso de revocatoria*".

Artículo 55.- "*Recibido un recurso de apelación por parte de la autoridad administrativa recurrida, será elevado inmediatamente al Poder Ejecutivo por vía del Ministerio que corresponda, conjuntamente con el expediente o actuación administrativa que lo originara. Radicadas las actuaciones en el Ministerio, se correrá traslado al apelante por el término de diez (10) días para que exprese agravios y ofrezca prueba, si correspondiera. Vencido el mismo sin que el apelante haya expresado agravios, se declarará desierto el recurso. La apertura a prueba sólo procederá si se ofrecieran nuevos elementos y fueren ellos pertinentes al asunto en discusión. Si se ordenare la apertura a prueba, una vez producida la misma se correrá traslado al apelante para que alegue sobre su mérito por el plazo de cinco (5) días*".

Artículo 56°.- "*El término para producir y acompañar la nueva prueba no podrá exceder de los treinta (30) días. Vencido el término y con las pruebas que se hubieran producido continuará el diligenciamiento de las actuaciones sin esperar el resultado de las demás diligencias probatorias que se hubieran dispuesto. No obstante, si las demás pruebas vinieren o se produjeren fuera del término establecido, pero antes de dictar resolución, deberán ser tomadas en cuenta*".

Artículo 57°.- "*Previo a resolver, el Poder Ejecutivo podrá requerir informes y dictámenes de otras reparticiones de la Administración, aun cuando el expediente no se haya tramitado ante las mismas; los cuales, en su caso, deberán producirse en el término de dos días.- Asimismo, el Poder Ejecutivo deberá requerir, indefectiblemente, dictamen de la Fiscalía de Estado. Producido el mismo se entenderá que el expediente*

se encuentra en estado de dictar resolución. El decreto dictado por el Poder Ejecutivo al resolver el recurso de apelación agota la instancia administrativa".

C.- Del Jerárquico.

Artículo 58 .- "*Podrán interponer este recurso por ante el Poder Ejecutivo quienes consideren que los órganos competentes de la Administración Centralizada o de los entes descentralizados autárquicamente han denegado tácitamente un derecho postulado o incurrido en retardación indebida en dictar la resolución, siempre que haya estado precedido del correspondiente pedido de pronto despacho*".

Artículo 59.- "*Se entenderá que existe denegación tácita o una retardación en el trámite, cuando hubieran transcurrido treinta (30) días desde que el expediente o actuación respectiva se encuentra en estado de dictar resolución definitiva, sin que ésta sea habida*".

Artículo 60.- "*A los efectos del recurso jerárquico, la parte interesada deberá interponer pronto despacho. Transcurridos treinta (30) días desde la presentación del escrito, sin producirse la resolución definitiva, la parte interesada quedará habilitada para interponer el recurso jerárquico, como si la resolución se hubiera dictado y fuera contraria a sus derechos*".

Artículo 61.- "*El recurso jerárquico se promoverá directamente ante el Poder Ejecutivo por vía del Ministerio que corresponda. En el escrito respectivo, que se presentará en original y copia, se especificará la autoridad contra la cual se recurre e individualizará el expediente o actuación motivo del recurso. En el mismo escrito se deberá hacer manifestación expresa de si se solicita traslado de las actuaciones, a fin de tomar conocimiento de las mismas y ampliar la argumentación. Tomado conocimiento del recurso, el Ministerio que lo reciba formará expediente y oficiará de inmediato a la autoridad administrativa que hubiera dado lugar al mismo, remitiéndole la copia del escrito para que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, informe y eleve las actuaciones a conocimiento y decisión de la autoridad requirente, dejándose reservado el expediente originado con el recurso a la espera de los antecedentes*".

Artículo 62°.- "*Recibidos los antecedentes y verificada la procedencia del recurso, en cuanto a si cumple los requisitos de haber sido presentado en tiempo y forma, se tramitará, ante el Poder Ejecutivo, conforme las reglas del recurso de apelación*".-

Artículo 63°.- "*La interposición de este recurso no privará a la autoridad administrativa de la competencia para resolver el recurso de revocatoria o el reclamo administrativo, debiendo el interesado en caso de disconformidad con la solución adoptada, dar continuidad a la pretensión postulada o deducir los recursos que pudieren corresponder. En los supuestos en que la autoridad administrativa opte por la resolución del recurso de grado, el recurso jerárquico será archivado sin más trámite*".

Artículo 64°.- "*La resolución que dicte Poder Ejecutivo pondrá término a la instancia administrativa*".

D.- <u>De la denuncia de ilegitimidad.</u>

Artículo 65°.- "*Una vez vencidos los plazos establecidos para interponer recursos administrativos se perderá el derecho para articularlos, quedando firme el acto. Ello no obstará a que se considere la petición corno denuncia de ilegitimidad por el órgano que hubiera debido resolver el recurso, salvo que éste dispusiera lo contrario por motivos de seguridad jurídica o que, por estar excedidas razonables pautas temporales, se entienda que medió abandono voluntario del derecho. La decisión que resuelva la denuncia de ilegitimidad será irrecurrible*".

IV.- <u>El agotamiento de la vía administrativa</u>.

El agotamiento de la vía administrativa presenta dos especies concretas: la llamada vía impugnativa y la denominada vía reclamativa. Por lo tanto, el sistema funciona de la siguiente manera: a) agotamiento de la vía administrativa por medio de reclamos: vía reclamativa, cuyo objeto son las conductas estatales de omisión (reclamo administrativo previo). b) agotamiento de la vía administrativa por medio de recursos: vía impugnativa, cuyo objeto son los actos administrativos: de alcance particular (recursos).

a.- La vía reclamativa procederá, cuando la lesión a un derecho subjetivo provenga de conductas estatales de omisión, el agotamiento de la vía administrativa debe realizarse a través de la presentación del reclamo administrativo previo. El reclamo versará sobre los mismos hechos y derechos que se invocarán en la eventual demanda judicial y será resuelto por las autoridades citadas.

b.- La vía impugnativa Cuando se trate de acceder a la justicia buscando la protección de derechos subjetivos que resultaron afectados a causa del dictado de Actos Administrativos, el ordenamiento regula el agotamiento de la vía administrativa por medio de Actos Administrativos de alcance particular. Por lo tanto, se deberá apelar a la interposición de recursos. 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.