

Título: [Acerca de la conexión y diferencias entre el procedimiento administrativo y el proceso civil](#)

Autor: [Cassagne, Juan Carlos](#)

Publicado en: [LA LEY1990-C, 967](#)

Cita: [TR LALEY AR/DOC/2217/2001](#)

Sumario: SUMARIO: I. Introducción. -- II. Procedimiento y proceso: analogías y diferencias conceptuales. III. Función administrativa y función judicial: diferencias relativas a la decisión que se adopta en el procedimiento. -- IV. Acerca de la distinción entre el procedimiento administrativo y el proceso civil. -- V. Reflexiones finales sobre las relaciones entre el procedimiento administrativo y el proceso civil.

I. Introducción

La progresiva jurisdicción del procedimiento que se lleva a cabo ante la Administración Pública implicó, en muchos aspectos, una aproximación al conjunto de principios y reglas que rigen en el proceso judicial, sobre todo con relación a las garantías que dimanaban del principio del debido proceso.

Ese itinerario de aproximación sucesiva al proceso judicial, que ha venido caracterizando al procedimiento administrativo de los últimos tiempos, parece haberse detenido, luego de una acentuada evolución. En efecto, al ser incapaz de regular y explicar una serie de situaciones que responden al diferente papel que cumple el procedimiento, como realizador de la función administrativa, éste ha ido creciendo con perfiles peculiares que lo alejan del procedimiento típicamente jurisdiccional.

El estudio de las relaciones y diferencias entre el proceso judicial --especialmente del llamado genéricamente proceso civil-- y el procedimiento administrativo, pasa a ser uno de los temas capitales de conexión entre los derechos procesal y administrativo, que tanto permiten acudir a la analogía como la vedan cuando la institución regulada en el respectivo ordenamiento resulta notoriamente incompatible con las estructuras y fines del proceso judicial o del procedimiento administrativo, según sea el caso.

Aun a riesgo de evocar concepciones ya sustentadas, es necesario partir de la distinción conceptual entre procedimiento y proceso, para luego pasar al modo como se proyectan las diferencias en el régimen específico de ambas instituciones, sobre la base del derecho argentino, aunque sin abandonar la posibilidad de extraer conclusiones susceptibles de alcanzar cierta universalidad en el marco que brinda el derecho comparado.

II. Procedimiento y proceso: analogías y diferencias conceptuales

En el derecho francés la distinción entre procedimiento y proceso no ha cobrado mayor importancia doctrinaria práctica, si bien el concepto de proceso sólo resulta utilizable frente a la existencia de juicio o contienda (de allí proviene la denominación de "contencioso-administrativo" para definir el proceso que tramita ante los tribunales administrativos o el Consejo de Estado). En Francia, no obstante no hallarse codificado el procedimiento administrativo, existen numerosas reglas, pretorianas, legales y reglamentarias, que disciplinan el llamado procedimiento administrativo no contencioso (ante la administración activa). Sin embargo, la tajante diferencia que existe entre el acto administrativo y el acto jurisdiccional ha provocado --según Vedel y Delvolve-- que se atribuya al término procedimiento un sentido demasiado estricto, exclusivamente limitado al procedimiento jurisdiccional [\(1\)](#).

Pero esta significación, desprovista de lógica jurídica, no empece a que se reconozca la configuración de un procedimiento para los actos administrativos sobre la base de un conjunto de normas elaboradas por los jueces administrativos, que se imponen a la Administración (v.gr. derecho de defensa) mediante la técnica de los principios generales del derecho [\(2\)](#).

El concepto de procedimiento pertenece a la teoría general del derecho y se aplica a todas las ramas en que éste se divide [\(3\)](#). Puede definirse, siguiendo a Carnellutti, como un tipo o forma de combinación de actos cuyos efectos jurídicos se encuentran vinculados causalmente entre sí [\(4\)](#). Se trata de un concepto formal.

Cada función tiene un procedimiento. Así, el procedimiento administrativo constituye la forma o el cauce formal de la función administrativa [\(5\)](#) tomada ésta en el sentido que preconiza la concepción objetiva o material [\(6\)](#).

Las dificultades han aparecido respecto a la definición del concepto de proceso, el que aparece dominado por la idea finalista y teleológica o, según algunos [\(7\)](#), por un criterio eminentemente objetivo, entendido como actividad que satisface la necesidad de realizar la función pública jurisdiccional y concibiendo su relación con ésta como aquella que existe entre el servicio público y la función administrativa [\(8\)](#). Esa actividad comprende el conjunto de actos que cumplen los sujetos procesales, desde la iniciación del procedimiento hasta la decisión que le pone término [\(9\)](#).

Desde nuestro punto de vista el concepto de proceso se revela como un típico concepto análogo, es decir,

que encierra diversas significaciones que no necesariamente son opuestas entre sí (10).

Por de pronto, ninguna duda cabe que el proceso sea susceptible de ser concebido como una actividad realizadora de la función pública jurisdiccional y en esta idea tienen razón quienes se resisten a considerar al derecho procesal como un derecho puramente adjetivo o formal. Repárese, nada más, en los requisitos que rigen la sentencia para advertir que no se trata de un procedimiento sino de reglas sustantivas, similares a las que rigen (en lo que se refiere a los requisitos esenciales) en materia de acto administrativo.

Sin embargo, el proceso también puede entenderse como el cauce formal de la función jurisdiccional, (11) de un modo similar al procedimiento, aun cuando restringiendo su aplicación al que se desenvuelve en el ámbito judicial (12). Quizá sea más conveniente, para despejar equívocos, el empleo de la expresión "procedimiento jurisdiccional" (que de todos modos resulta incompleta) aun cuando la utilización promiscua de ambas terminologías es de uso común entre los profesionales de la abogacía.

III. Función administrativa y función judicial: diferencias relativas a la decisión que se adopta en el procedimiento

Si se sigue la metodología esbozada hay que comenzar por establecer las diferencias sustanciales que existen entre la función administrativa y la función judicial, que se reflejan principalmente en la naturaleza y efectos de la decisión en que culmina el respectivo procedimiento, para considerar después las que atañen al procedimiento (en sentido formal) que rige ambas actividades fundamentales del Estado.

A nuestro juicio, si se superan las diferencias subjetivas o requisitos que hacen al desempeño equilibrado de los órganos del Estado, por aplicación de la doctrina de la separación de los poderes (v.gr. la exigencia de un órgano jurisdiccional imparcial e independiente), lo que distingue la materialidad de ambas funciones consiste básicamente en el principio de la cosa juzgada formal y material, que no existe en la función administrativa con el alcance de inmutabilidad que es propio de las sentencias judiciales. En cambio, sin perjuicio de la estabilidad que el acto administrativo posee en ciertos casos (v.gr. cuando ha creado derechos subjetivos), la Administración posee la potestad de revocar los actos administrativos a favor del particular o en su contra (cuando se trata de una revocación por razones de oportunidad). Por ese motivo, la doctrina francesa habla de "cosa decidida" (13) por oposición a la "cosa juzgada", que poseen las decisiones de los tribunales judiciales o administrativos, como el Consejo de Estado.

Otra de las diferencias radica en el poder del órgano que realiza la función administrativa el que carece, en principio, de potestad para disponer la ejecución forzada de los actos administrativos, ante la resistencia del particular a cumplir los deberes y obligaciones que él contiene. Si bien esta potestad ha sido reconocida en supuestos de excepción o como una proyección del principio de ejecutividad o autotutela (14) lo cierto es que el principio es precisamente el opuesto al que rige en materia de función jurisdiccional, donde el juez posee plena potestad para disponer la ejecución forzada de la sentencia. La Administración, por el contrario, debe requerir el auxilio judicial, salvo que el acto administrativo pudiera cumplirse igualmente sin la intervención del particular.

IV. Acerca de la distinción entre el procedimiento administrativo y el proceso civil

El procedimiento administrativo, sin desconocer el influjo proveniente del derecho procesal, se caracteriza por un conjunto importante de principios y reglas propias que le confieren una relativa autonomía técnica y peculiaridad frente al tradicional proceso civil y que obedecen a la distinta función que realiza.

Las diferencias se traducen en numerosos aspectos, a saber:

A) Posición de las partes

En el procedimiento administrativo la posición de las partes y del órgano que resuelve un recurso planteado en sede administrativa es radicalmente distinta a la que existe en el proceso civil. La posición del órgano que debe decidir un recurso no es técnicamente la de una parte con distinta pretensión (por más imparcialidad que pueda exigirle el ordenamiento al órgano administrativo (15) sino la de una autoridad que asume la titularidad del interés público. Por más semejanza que pudiera existir con el interés privado, en ciertas circunstancias (v.gr. en materia patrimonial), el funcionario administrativo actúa como órgano y gestor de la comunidad en la realización de ese interés público. En tal sentido, aunque la Administración no puede nunca convertirse en juez de los asuntos que le conciernen ella posee la potestad de decidir, en una primera fase, sobre los propios asuntos, aun cuando esa decisión no posea los efectos de la cosa juzgada jurisdiccional. A su vez, el administrado actúa --en el procedimiento administrativo-- como un colaborador de la Administración Pública en la realización del interés público (16).

B. La función de garantía y el principio de igualdad

El procedimiento administrativo --y esto ha sido reconocido prácticamente por toda la doctrina-- cumple una

función de garantía al proteger tanto al interés público como al particular frente a la ilegitimidad o inconveniencia del obrar de la Administración Pública⁽¹⁷⁾. Esta función garantística carece de sentido en el proceso civil, donde el objeto de la garantía consiste en asegurar la igualdad entre las partes con arreglo a las reglas del principio de defensa. Hasta es posible reconocer que el contenido del principio de igualdad se proyecta de modo diferente ya que si bien el órgano administrativo debe mantener la igualdad respecto de pretendientes que se atribuyen un derecho idéntico o contrapuesto (v.gr. oferentes en una licitación pública) no hay, técnicamente, en el procedimiento administrativo, igualdad procesal frente a la parte, a lo que contribuye la configuración de los poderes inquisitivos que se asignan a la Administración y la posibilidad de hacer prevalecer la verdad material sobre la formal⁽¹⁸⁾.

C. El interés público que se realiza en el procedimiento administrativo

A su vez, si se compara el procedimiento administrativo con el proceso civil desde el ángulo del interés público que llevan a cabo, no obstante la trascendencia que posee la función jurisdiccional, ella no implica la realización del interés público en forma inmediata y concreta, puesto que su finalidad es siempre realizar la justicia entre partes en un litigio, por lo que dicho interés se presenta con un grado mayor de abstracción, salvo que, en el proceso, sea parte la Administración Pública o alguna otra entidad no estatal habilitada a gestionar intereses públicos. Pero aun, en este caso, la realización concreta del interés público no está a cargo del juez sino de la Administración que vence en el pleito o es condenada.

Las consecuencias de todo ello son trascendentes porque esa disponibilidad sobre el interés público concreto que posee el órgano administrativo no cesa por voluntad de las partes (como ocurre en el proceso civil) sino que se mantiene incólume en tanto el interés sea actual para la Administración y digno de tutela jurídica. Por idénticas razones tampoco cesa después de dictada la decisión no aplicándose, como se ha visto, la regla de la "cosa juzgada judicial".

D. Limitaciones derivadas de los propios actos

El juez, a diferencia del órgano administrativo, no se encuentra limitado por el principio de que nadie puede ir contra sus propios actos (*venire contra factum proprium*) ni aun en el curso de un mismo proceso, cuya actuación encuentra amparo en los principios de preclusión procesal y de la cosa juzgada. El órgano judicial, a diferencia del órgano administrativo, no se encuentra limitado por sus propios precedentes. Aunque sea una buena costumbre el mantenimiento de los criterios jurisprudenciales, en la medida que contribuye a la seguridad jurídica, los cambios de jurisprudencia no pueden ser cuestionados por las partes de un proceso judicial y la sentencia, una vez que adquiere la autoridad de la cosa juzgada, resulta inmodificable e inmutable.

En el procedimiento administrativo, con ciertos matices y límites, un administrado podría impugnar un acto administrativo por violación de dicho principio, que constituye una derivación del principio general de la buena fe, aplicable también en el procedimiento administrativo ⁽¹⁹⁾.

E. La preclusión procesal no rige, en principio, en el procedimiento administrativo. Lo atinente a la ampliación o mejora de los recursos

La institución de la preclusión, de origen germánico, establecida para asegurar un ordenado desenvolvimiento procesal, se traduce en la ineficacia de los actos ejecutados fuera del período o fase que se les haya asignado dentro del proceso. Se introdujo definitivamente en el proceso común como parte del principio denominado del "orden consecutivo" que dominó la estructura del proceso italo-canónico ⁽²⁰⁾.

Como hemos señalado antes ⁽²¹⁾ ella no rige en el procedimiento administrativo en el que, en principio, se puede reabrir, en cualquier momento, una etapa ya cumplida (v.gr. disponer la producción de nuevas pruebas) o ampliarse la fundamentación de los recursos hasta el momento inmediato anterior a la resolución ⁽²²⁾. Contribuye a la inaplicabilidad de la preclusión el principio de informalismo que rige en el procedimiento administrativo⁽²³⁾ y su carácter inquisitivo.

Un sector de nuestra doctrina ha interpretado que la facultad que el art. 77 del R.L.N.P.A. otorga al administrado para ampliar la fundamentación de los recursos antes de la resolución sólo puede ejercerse cuando se ha producido prueba, sosteniendo que, si esto ha acontecido, la última oportunidad es la del alegato regulado en el art. 78 del R.L.N.P.A. (Adla, XXXII-B, 2125) ⁽²⁴⁾. Por las razones que seguidamente pasamos a exponer, disintimos con esa interpretación.

Por de pronto, en la doctrina española, frente al precepto de la L.P.A. (art. 83), que guarda cierta similitud con nuestro art. 77 del R.L.N.P.A., se ha sostenido que, en virtud del principio inquisitivo que rige en el procedimiento administrativo, la no presentación de las alegaciones no comporta graves consecuencias al interesado ⁽²⁵⁾ e inclusive, si el escrito de alegaciones previsto en el art. 91 de la L.P.A. se presentara fuera del plazo "pero antes de haberse redactado la propuesta de resolución, el órgano administrativo deberá tener en

cuenta las alegaciones que en él se contienen"(26).

La interpretación correcta --en nuestra doctrina-- ha sido sustentada por Halperín(27) y Gordillo (28) quienes consideran que el principio general que permite a los particulares ampliar la fundamentación de los recursos "en cualquier momento" antes de la resolución viene a suplir la presentación del alegato o, al menos, no impide hacerlo luego de vencido el término correspondiente, siempre que la ampliación se lleva a cabo, desde luego, antes de la resolución del recurso.

Por nuestra parte, pensamos que la interpretación de Hutchinson, que responde al esquema procesal de los actos precluidos, aparte de no fundarse en norma alguna que así lo preceptúe expresamente, conculca varios principios fundamentales del procedimiento administrativo. En primer lugar, es evidente que altera el principio del informalismo sin aparentes ventajas para la Administración y en perjuicio del administrado (29). Además, nos parece que se encuentra en pugna con el principio según el cual el poder de la Administración para hacer decaer los derechos usados fuera de plazo es facultativo (art. 1º, inc. e) apart. 8º de la L.N.P.A.) principio éste que implica postular la no perentoriedad de los plazos en el procedimiento administrativo, como lo reconoce Hutchinson (30) --siguiendo una opinión nuestra anterior (31)-- salvo, claro está, que hubiera una norma expresa que dispusiera lo contrario.

Por último, la interpretación que criticamos --aparte de la posibilidad de llegar a afectar el principio de la verdad material sólo encontraría sentido en un sistema jurídico que prescriba la extensión de la regla de la preclusión procesal al procedimiento administrativo, lo cual, como se ha visto, no corresponde al actual estado de evolución y desarrollo de las instituciones del procedimiento administrativo.

F. El informalismo del procedimiento administrativo

Sin desconocer el carácter formal del procedimiento y probablemente bajo la influencia de las concepciones imperantes en el derecho español (32), nuestra L.N.P.A. ha acogido en el art. 1º, inc. c) el principio del informalismo, según el cual se establece "la excusación de la inobservancia por los interesados de exigencias formales no esenciales y que puedan ser cumplidas posteriormente".

Se trata de un principio opuesto al que rige en el proceso civil, donde el cumplimiento de las formas se encuentra impuesto en garantía de la igualdad de las partes y del buen orden de los procesos. Por lo demás, como en el proceso judicial, no rige el principio inquisitivo, el juez depende mucho de las formas legales para asegurar el adecuado desarrollo del proceso sin mengua de los derechos de los litigantes.

En el proceso civil --por ejemplo-- el formalismo de los procedimientos garantiza la igualdad de las partes en tanto proviene de una norma objetiva, conocida de antemano por los destinatarios o contendientes, lo que garantiza, en cierto modo, la igualdad ante la ley (art. 16, Constitución Nacional).

La situación difiere en el procedimiento administrativo, en el que aparece como fin primordial la realización del interés público mediante la búsqueda de la verdad material y el principio del informalismo, entre otros, contribuyendo, según Morello, "a un verdadero y democrático acceso a la jurisdicción"(33).

Una interesante aplicación del principio antiformalista ha hecho nuestra Corte Suprema al sostener que frente al formalismo moderado que caracteriza al procedimiento administrativo resulta "incongruente negar en él lo que está permitido en el ámbito de la justicia"(34).

Por aplicación de este principio cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento administrativo referida a las exigencias formales (cómputo de plazos, legitimación, decidir si el acto es definitivo o de mero trámite, calificación de los recursos, etc.) tiene que interpretarse a favor del administrado y de la viabilidad del recurso, en su caso(35).

Al propio tiempo, no se aplican directamente al procedimiento administrativo las formas del proceso civil y penal (36), sin perjuicio de su aplicación analógica la cual, debido al informalismo, sólo procede en favor del administrado (37).

G. Otras diferencias que se presentan en el ordenamiento argentino

Hasta aquí hemos visto aquellos aspectos de mayor universalidad, muchos de ellos incorporados a los respectivos ordenamientos que rigen el procedimiento administrativo en el derecho comparado. Veamos ahora, en forma sucinta, algunas de las peculiaridades del derecho argentino existentes en el orden nacional que completan aquel cuadro, no sin dejar de advertir que ellas también se encuentran reguladas en otros sistemas tanto extranjeros como provinciales.

Su tratamiento pormenorizado excedería un trabajo de esta índole y exigiría adentrarse al análisis de cada institución. Por eso nos proponemos tan solo señalar, en sus grandes líneas, las peculiaridades del procedimiento administrativo que difieren del proceso civil, a saber:

1) prevalencia del principio inquisitivo sobre el dispositivo, lo que se traduce, entre otras cosas, en la posibilidad de que el órgano administrativo no sólo inicie de oficio el procedimiento (38) sino que también lo impulse(39);

2) aplicación del principio de la verdad material (40) por encima de la verdad formal o de los hechos presentados por las partes;

3) la institución de la denuncia de ilegitimidad, que permite tramitar un recurso presentado fuera de plazo cuando no se hubieran excedido razonables pautas temporales o no existieran motivos de seguridad jurídica que obsten a su tramitación (41).

4) el principio de la gratuidad del procedimiento administrativo (42) que se fundamenta en la necesidad y conveniencia de que todos los administrados, como colaboradores de la Administración, accedan, sin trabas económicas, a los diferentes procedimientos que se desenvuelvan en el ámbito de la Administración.

(5) Aplicación de los principios y normas del derecho administrativo de fondo que integran el llamado régimen exorbitante (43) desde las prerrogativas y garantías (sustantivas y adjetivas) como las instituciones peculiares de aquella rama jurídica (44).

(6) prescripciones específicas en torno de la prueba privada y exclusión o limitación de la prueba pericial (45).

V. Reflexiones finales sobre las relaciones entre el procedimiento administrativo y el proceso civil

Es indudable que a pesar de las analogías formales que existen entre el procedimiento administrativo y el proceso civil, las relaciones entre ambos no pueden reconducirse al principio de unidad, pese a la recíproca influencia que pueda producirse en el futuro desenvolvimiento de algunas de sus instituciones.

Ello es así por cuanto el procedimiento administrativo y el proceso judicial responden a una disímil estructura y finalidad que les corresponde en virtud de la respectiva función pública estatal que realizan, lo que veda, en principio, la aplicación directa o subsidiaria de las normas de uno u otro sistema y, en casos de vacíos de ordenamiento positivo, obliga a recurrir a la técnica de la analogía, que demanda una labor previa de adaptación a los principios que informan cada disciplina y a la peculiaridad de cada institución;

Por tal causa, la utilización de la analogía como técnica de interpretación tendiente a suplir la ausencia de normas en el procedimiento administrativo debe hacerse con gran precaución ya que, de lo contrario, podrían llegar a prevalecer por vía analógica prescripciones incompatibles con el principio del informalismo que consagra la L.N.P.A. Si se tiene en cuenta, además, que por el art. 1º inc. c) de la L.N.P.A. el principio antiformalista juega siempre a favor del particular, la aplicación por analogía de normas del proceso judicial al procedimiento administrativo no puede afectar los derechos e intereses del administrado.

Las profundas diferencias que separan ambas disciplinas (procedimiento administrativo y proceso civil) obedecen también al hecho de que el procedimiento que se cumple en la Administración Pública pertenece al derecho administrativo, lo que conlleva la aplicación de principios y de técnicas totalmente diversas y hasta ignoradas por el derecho procesal.

No obstante, cabe advertir una aproximación entre ambas disciplinas en materia de la articulación de los requisitos inherentes a la garantía de la defensa que, bajo la denominación de "debido proceso adjetivo" recoge la L.N.P.A., en su artículo 1º, inc. f), observándose una tendencia semejante en el derecho comparado hacia la juridización completa del procedimiento.

Lo expuesto no es óbice para señalar el descreimiento que abrigamos acerca de las posibilidades efectivas del procedimiento administrativo para erradicar vicios que se encuentran muy enraizados en la Administración. En definitiva, la verdadera protección de los derechos de los particulares vendrá por la vía de los jueces, como últimos custodios de la legalidad administrativa. Ellos son, efectivamente, quienes en un Estado de Derecho tienen la potestad de hacer que la Administración enmarque su obrar dentro de la ley, con observancia de la justicia y de los principios de moral pública que deben guiar siempre la actuación de los funcionarios.

Especial para La Ley. Derechos reservados (ley 11.723).

(1) Georges y DEVOLVE, Pierre "Droit administratif" p. 785-786, 9ª. ed. París, 1984.

(2) LAUBADERE, André "Droit administratif" 9ª. ed. actualizada por Jean Claude Venezia e Ives Gaudenet, p. 335 y sigts. especialmente ps. 336-338, París, 1984.

(3) PEREZ, Jesús "Comentarios a la ley de procedimiento administrativo", p. 73, Madrid 1988.

(4) Francesco "Sistema de derecho procesal civil" p. 48 y sigts., Buenos Aires, 1944.

(5) PEREZ, Jesús, op cit. p. 77; BENVENUTTI, Feliciano "Funzione amministrativa" en Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, año 1952, p. 118 y siguientes.

- (6) Juan C. "Derecho administrativo", t. II, p. 378, 2ª ed., Buenos Aires, 1987.
- (7) COUTURE, Eduardo J. "Fundamentos del derecho procesal civil" ps. 121 y sigts., Buenos Aires, 1958.
- (8) PEREZ, Jesús, "Derecho procesal administrativo hispanoamericano" p. 8, Bogotá, 1985.
- (9) Lino E., "Derecho procesal civil", t. I, p. 229, Buenos Aires 1986, quien sigue a GUASP "Derecho procesal civil" t. I, p. 17. En el sentido del texto el procedimiento sería cada una de las etapas o fases del proceso (Conf. PALACIO, Lino E., op. cit. t. I, p. 226).
- (10) lo sostuvimos en nuestro "Derecho administrativo", ps. 377-378.
- (11) José R. "El procedimiento administrativo" ps. 32-33 y nota 25, Madrid 1986; CASSAGNE, Juan C., op. cit., p. 378.
- (12) Miguel S. "Tratado de derecho administrativo", t. I, p. 678, Buenos Aires 1990, señala que mientras la administración utiliza el mecanismo del procedimiento el Poder Judicial utiliza el vehículo del proceso.
- (13) VEDEL, Georges y DELVOLLE, Pierre, op. cit., ps. 281-283.
- (14) CASSAGNE, Juan C., op. cit., t. II, ps. 286-303; VEDEL, Georges y DELVOLLE, Pierre, op. cit., ps. 284 y siguientes.
- (15) art. 6º de la L.N.P.A.
- (16) TAWIL, Guido "El principio de colaboración y su importancia en el procedimiento administrativo" en Rev. LA LEY, t. 1985-E, ps. 952 y siguientes.
- (17) PEREZ, Jesús, "Comentarios..." cit., p. 77.
- (18) 1º inc. f, apart. 2º de la L.N.P.A. (Adla, XXXIX-C, 2339).
- (19) GONZALEZ PEREZ, Jesús: "El principio general de la buena fe en el procedimiento administrativo" ps. 106 y sigts., Ed. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid 1983; MAIRAL, Héctor A., "La doctrina de los propios actos y la Administración Pública" ps. 54 y sigts., Buenos Aires, 1988.
- (20) PALACIO, Lino E., op. cit., t. I, p. 279.
- (21) Juan C., op. cit. t. II, p. 379; en el mismo sentido: FIORINI, Bartolomé A. "Procedimiento administrativo y recurso jerárquico", p. 37, Buenos Aires, 1971.
- (22) solución se encuentra prescripta, en el derecho argentino, en el art. 77, in fine, del reglamento de la ley nacional de procedimientos administrativos (R.L.N.P.A.), aprobada por dec. 1759/72.
- (23) Massimo S., "Diritto amministrativo", t. II, p. 897, Milán, 1970.
- (24) Tomás, "Ley nacional de procedimientos administrativos", t. 2, p. 338, Buenos Aires, 1988.
- (25) PEREZ, Jesús, op. cit., p. 628.
- (26) GONZALEZ PEREZ, Jesús, op. cit., p. 682.
- (27) David Andrés, "El carácter obligatorio de los plazos en el procedimiento administrativo", en Revista Régimen de la Administración Pública, t. 16, p. 29, quien sostiene que de esa manera el particular puede suplir el alegato.
- (28) Agustín A., "Tratado de derecho administrativo", t. 4.1., p. VIII-13 apunta que el supuesto decaimiento del art. 60 del R.L.N.P.A. no es tal, ya que el derecho a ampliar los fundamentos del recurso puede ejercerse en cualquier momento en virtud del principio del art. 77 de dicho ordenamiento, siendo esta norma la que mejor se ajusta al principio del informalismo que estatuye el art. 1º, inc. c) de la L.N.P.A.
- (29) suponerse la hipótesis de que hubiera más de un legitimado en el procedimiento con intereses contrapuestos. En tal caso, el particular legitimado tendrá derecho a requerir vista de las actuaciones en base a lo prescripto en el art. 38 del R.L.N.P.A.
- (30) Tomás, op. cit., t. I, p. 36.
- (31) "Los plazos en el procedimiento administrativo" E. D., t. 83, p. 897.
- (32) de ENTERRIA, Eduardo y FERNANDEZ, Tomás R., "Curso de derecho administrativo", p. 400, Madrid 1981, señalan la existencia del principio in dubio pro actione.
- (33) Augusto M. "Experiencias del procedimiento administrativo que pueden contribuir al mejoramiento del proceso civil" en Rev. LA LEY, t. 1987-A, p. 1104.
- (34) re "Fundación Universidad de Belgrano", fallado 5/10/78 y publicado en Rev. LA LEY, t. 1979-B, p. 107. Dicho caso se resolvió sobre la base de extender al procedimiento administrativo, el llamado plazo de gracia previsto en el art. 124 del Cód. Procesal para la presentación de escritos en las dos primeras horas hábiles siguientes al vencimiento del plazo. A su vez, la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires ha señalado que en el procedimiento administrativo rige el principio de informalismo ("Petringa de Portela y otra c. Provincia de Buenos Aires" de fecha 26/5/82, DJBA, t. 123, p. 273) habiendo sostenido también que en tal procedimiento existe un formalismo moderado que, en pro de la verdad material y de la legalidad objetiva, permite salvar los defectos de orden formal en que puedan incurrir los administrados (in re "Palazzo de Petraglia, Francisca D. c. Provincia de Buenos Aires" de fecha 30/9/80, DJBA, t. 119, p. 866).
- (35) "GARCIA de ENTERRIA, Eduardo y FERNANDEZ, Tomás R., op. cit., t. II, p. 400-401.
- (36) Héctor J., "Tratado general del procedimiento administrativo", p. 133, Buenos Aires, 1973.

- (37) lo sostuvimos en nuestro "Derecho administrativo", t. II., p. 399.
- (38) 3° del R.L.N.P.A.; la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires ha dicho que la actuación de oficio constituye en principio general del procedimiento administrativo (in re "Gómez, Roberto J. c. Provincia de Buenos Aires" de fecha 9/12/80 -- DJBA, t. 120, p. 163).
- (39) 4° del R.L.N.P.A.
- (40) 1°, inc. f), apart. 2°, L.N.P.A.
- (41) ABAD HERNANDO, Jesús Luis, "La denuncia de ilegitimidad en el derecho administrativo argentino", en Estudios de Derecho Administrativo, ps. 229 y sigts., Buenos Aires, 1985.
- (42) de ENTERRIA, Eduardo y FERNANDEZ, Tomás R., op. cit., t. II, p. 409.
- (43) el régimen exorbitante véase: BARRA, RODOLFO C., ("Principios de Derecho Administrativo"), ps. 152 y sigts., Buenos Aires 1980.
- (44) gr. el régimen del silencio previsto en el art. 10 de la L.N.P.A. o la denegatoria tácita que puede invocar a su favor el particular, cuando promovió el recurso de reconsideración o jerárquico (arts. 87 y 91, R.L.N.P.A.).
- (45) art. 156 de la ley 11.683 (Adla, XXXVIII-D, 3476), y art. 54 del R.L.N.P.A., prescripciones destacadas por MORELLO (op. cit., p. 1105).