

2. ANTEPROYECTO DE LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (1965)*

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Complementando la tarea de integrar el ordenamiento jurídico de la República, que como es sabido constituye una de las preocupaciones más vivas del actual Gobierno, la promulgación de una Ley de Procedimiento Administrativo constituye en tal sentido uno de los aspectos de mayor importancia, en cuanto que bien puede afirmarse que en leyes de este tipo culmina el proceso de re-

* Este Anteproyecto fue elaborado por los Profesores Sebastián Martín Retortillo, Francisco Rubio Llorente y Allan R. Brewer-Carías para el Ministerio de Justicia en 1965, y su remisión estuvo precedida de la siguiente nota memorándum:

En cumplimiento del encargo recibido por esa Consultoría Jurídica, se adjunta Proyecto de Ley de Procedimiento Administrativo.

Conviene advertir, sin embargo, que queda por resolver el problema de los procedimientos *especiales* que, en su caso, habrá de ser abordado en las disposiciones finales. Los autores del Anteproyecto han renunciado expresamente a proponer solución alguna sobre el particular, en cuanto que la solución que el mismo se dé, dependerá, en última instancia, de la determinación política que al respecto se adopte. Si evidentemente es cierto, que las fórmulas que el Anteproyecto recoge se señalan con amplitud suficiente como para poder comprender en ellas los distintos procedimientos de actuación de la Administración pública, tanto por lo que se refiere a los de carácter general como a los de carácter especial, ante el riesgo de que en alguno de éstos la indiscriminada aplicación de las normas recogidas quizá resultase de efectos contraproducentes, debe aconsejarse antes de proceder a la presentación oficial del Proyecto que se requiera a los distintos Departamentos para que remitan a ese Despacho de Justicia relación detallada de todos y cada uno de los procedimientos especiales seguidos en los distintos Ministerios y en los Institutos Autónomos de ellos dependientes, con el fin de poder tipificar entonces en las Disposiciones finales de la ley las peculiaridades que de esos procedimientos deban quedar en vigor. En otro caso podría también recogerse la correspondiente autorización legislativa para que esa tarea pudiera ser llevada a cabo por vía reglamentaria una vez publicada la Ley.

Al Anteproyecto de Ley se presenta referido con carácter obligatorio para la Administración Nacional y para la de los Institutos Autónomos, en relación con la Administración Estatal y con la Municipal se establece con carácter supletorio, en relación con las disposiciones específicas que para tales supuestos hay establecidos. También este es problema a resolver a un nivel de Autoridad que escapa, con mucho, al trabajo de los autores del Anteproyecto.

Caracas, 24 de marzo de 1965.

ducción del actuar de la propia Administración a unos esquemas jurídicos de validez general, presupuesto necesario para la efectiva afirmación de los postulados del Estado de Derecho.

Lo que hace tan sólo unos años aparecía ciertamente como problemático, en cuanto que eran no pocos los ordenamientos jurídicos que se negaban a admitir la necesidad de una ley de significado esencialmente procedimental que sirviera de cauce para recoger en fórmulas precisas y determinadas la actuación administrativa, aparece hoy como un fenómeno de validez general siendo fácil observar una tendencia universal a ir aceptando paulatinamente la necesidad de una regulación del procedimiento administrativo. Incluso, puede asimismo constatarse como la tendencia expuesta cobra en el derecho comparado, precisamente en nuestros días, el valor y significado de un auténtico axioma, aceptado indiscriminadamente en todos los ordenamientos jurídicos, cualquiera que por otra parte sea la fundamentación política a la que los mismos pueden responder.

2. Una ley de Procedimiento Administrativo aparece fundamentalmente dirigida a regular con carácter general el régimen jurídico de los actos administrativos que constituyen, como es sabido, junto con el ejercicio de la potestad reglamentaria, los dos aspectos fundamentales a través de los que se manifiesta el ejercicio por la Administración pública de los cometidos y funciones que le están asignados.

La regulación de las funciones normativas por parte de la Administración en cuanto integradoras del ordenamiento jurídico, queda ciertamente al margen de esta ley, y quizás en su día deba ser objeto de una especial regulación. De lo que por el contrario se trata es de establecer el régimen jurídico al que ha de acomodarse la totalidad de los actos administrativos, bien entendido, además que el Anteproyecto de ley que se propone ofrece un carácter eminentemente formal, cuyo contenido viene determinado en cada caso por las distintas leyes especiales que en sus distintos aspectos regulan el actuar de la Administración. Ahora bien, lo que conviene resaltar es que al determinar cuál haya de ser la forma, el procedimiento, los órganos que han de intervenir en la elaboración de los actos administrativos, así como los otros aspectos contenidos en la ley, entre los que naturalmente debe destacarse el sistema de revisión de los propios actos por parte de la Administración, lo que en definitiva se trata de hacer es de reconducir al seno de la propia Administración los esquemas del Estado de Derecho que quedaran, si, garantizados mediante los oportunos recursos jurisdiccionales que en su caso puedan establecerse, pero que es preciso incrustar anteriormente en la determinación que se haga sobre las actuaciones de la propia Administración. En definitiva se trata de una constatación obvia la de que la protección jurisdiccional no representa una garantía suficiente para la salvaguardia del Estado de Derecho desde el momento en que sólo actúa esporádicamente, *a posteriori* y respecto a ciudadanos capaces de organizar una defensa contra la Administración. Por eso que la primera garantía para un funcionamiento eficaz y jurídico de la Administración parta de la consideración inicial que la propia Administración requiere.

El problema, sin embargo, requiere especial atención en cuanto que si ciertamente se trata de regular con normas generales y precisas los actos administra-

tivos, tal regulación debe formularse de modo tal que la evidente garantía de los ciudadanos que se trata de alcanzar no sea por otra parte obstáculo a una gestión eficaz, precisa y rápida por parte de la Administración. De todos modos no debe olvidarse cómo la experiencia universal ha venido acreditando de modo irrefutable como una adecuada y minuciosa regulación del actuar administrativo es siempre el presupuesto exigido para que una Administración pública pueda ser realmente eficaz.

3. Sin desconocer en ningún momento el valor que efectivamente presentan hoy día una serie de técnicas organizativas, es preciso sin embargo no reducir los aspectos jurídicos del procedimiento administrativo, mediante una valoración excesiva de aquellas técnicas, cuyo significado en modo alguno puede traspasar el campo de la simple instrumentabilidad y que en todo caso no se presentan como incompatibles con la ordenación que desde el punto de vista jurídico se lleve a cabo del actuar administrativo.

En la tan pregonada mecanización y racionalización administrativa en modo alguno puede encontrarse tampoco un obstáculo para la admisión de las fórmulas procedimentales que el Anteproyecto trata de establecer. Es cierto que el pertenecer a una comunidad política requiere en cada momento una adecuación con las fórmulas y exigencias que el momento pueda señalar como convenientes, pero ello en modo alguno puede eludir ni los derechos y obligaciones que se derivan de las distintas relaciones jurídicas ni puede tampoco situarnos frente a una actitud deshumanizadora y anónima. Si con frecuencia la moderna Administración trabaja con números o con valoraciones semejantes, si en algunos países se está considerando seriamente la oportunidad de dar a cada ciudadano un número, no por ello pueden ni deben desaparecer los derechos de cada persona que, en última instancia, es lo que pretende salvaguardar el procedimiento administrativo.

La conclusión que sin embargo debe deducirse de estas consideraciones no es la de que el procedimiento administrativo sea incompatible con esas valoraciones técnicas, sino la necesidad de adaptarse a las exigencias de la Administración moderna determinando en qué punto de las coordenadas administrativas se cruzan las líneas de la máxima eficacia y la máxima juridicidad.

4. El Anteproyecto que se propone se mantiene en el esquema clásico y común en todo el derecho comparado al recoger tanto las normas que regulan las distintas operaciones de producción de los actos administrativos como las que regulan su control y revisión dentro del seno de la propia Administración.

En tal sentido la ley resulta comprensiva no sólo del modo que se establece para la emanación de los distintos actos administrativos, sino también de aquella actividad que realiza una autoridad administrativa, de oficio o a instancia de parte, con carácter previo a la interposición de un recurso jurisdiccional, con el fin de constatar la legalidad del acto y que comúnmente se conoce con el nombre de recursos administrativos.

TEXTO ARTICULADO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

TITULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I

De los actos administrativos

Artículo 1º Los actos administrativos deberán ser emanados por el órgano competente, de acuerdo con el procedimiento establecido y ajustándose su contenido en todo caso, a las normas y principios que integran el ordenamiento jurídico de la República.

Artículo 2º Ningún acto administrativo podrá violar las normas y principios contenidos en la Constitución, en las leyes, y en las disposiciones administrativas de carácter general, que la Administración en modo alguno, podrá aplicar o interpretar arbitrariamente, sino sólo de acuerdo con los fines señalados en las mismas.

Artículo 3º Los actos administrativos de carácter particular no podrán vulnerar lo dispuesto en una disposición administrativa de carácter general, aunque aquellos fueren emanados por autoridad igual o superior a la que dictó la disposición general.

Artículo 4º Los actos administrativos son válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, a no ser que en ellos se disponga otra cosa o que la eficacia de los mismos haya de quedar subordinada a su publicación o notificación.

Artículo 5º Los actos administrativos, excepción hecha de los de simple trámite, y salvo disposición expresa en contrario, deberán ser motivados, conteniendo a tal fin una referencia a los hechos y a los fundamentos legales en que la resolución se funde. La resolución habrá de ser lógicamente congruente con la motivación que le sirve de fundamento.

Artículo 6º Los actos de la Administración serán nulos de pleno derecho en los siguientes casos:

- 1º Cuando así esté expresamente determinado en una norma constitucional o legal.
- 2º Cuando se trate de la resolución de una cuestión precedentemente resuelta con carácter definitivo.
- 3º Cuando la ejecución de los mismos hubiera de conducir a la realización de actos constitutivos de delito.
- 4º Cuando su contenido sea imposible.
- 5º Cuando hubieren sido dictados por órganos manifiestamente incompetentes o se hubiera prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

Artículo 7º Cualesquiera otros vicios de los actos administrativos, distintos de los enumerados en el artículo anterior, los hará anulables de acuerdo con el sistema de recursos recogidos en esta ley y en la de la jurisdicción contenciosa.

Artículo 8º Si cualquiera de los vicios señalados en los dos artículos anteriores se refirieran sólo a una parte del acto administrativo, el resto del mismo, en lo que pueda ser independiente, continuará teniendo plena validez a todos los efectos legales.

Artículo 9º Los vicios de forma de los actos administrativos únicamente darán lugar a la anulabilidad del acto si producen indefensión o consistieran en el incumplimiento de la obligación impuesta en el Art. 5 de esta ley.

Artículo 10. Los actos administrativos que no originen en los particulares derechos o intereses legítimos personales y directos en cualquier momento podrán ser revocados, en todo o en parte, por la autoridad administrativa que jerárquicamente sea superior a la que lo emanó.

La Administración podrá asimismo convalidar los actos anulables subsanando los vicios de que adolezcan.

CAPÍTULO II

De la actuación administrativa

SECCION PRIMERA

De la competencia administrativa

Artículo 11. La competencia material y territorial de los distintos órganos de la Administración Nacional viene regulada y establecida por el Estatuto Orgánico de Ministerios y por las demás disposiciones relacionadas con la materia.

Artículo 12. La competencia es irrenunciable. Sobre ella no podrá establecerse acuerdo o convenio de ningún tipo. Se ejercerá, además, en todo caso, por los órganos administrativos a los que por ley les corresponda como propia, salvo en los supuestos de avocación y delegación tal y como se establece en los artículos siguientes de esta ley.

Artículo 13. Todo el personal, sea o no funcionario público, que lleve a cabo el desempeño de funciones administrativas deberá considerar de oficio la competencia territorial y material que pudiera corresponderle en todas y cada una de sus actuaciones.

Artículo 14. Toda autoridad administrativa, cuando así lo estime conveniente a los intereses de la Administración Nacional y mediante resolución motivada, podrá avocarse al conocimiento y resolución de las cuestiones cuyo conocimiento correspondería ordinariamente a órganos jerárquicamente inferiores o sometidos a su vigilancia y control.

Artículo 15. Los órganos superiores de la Administración Nacional podrán también dirigir con carácter general la actividad de los órganos inferiores mediante instrucciones y circulares.

Artículo 16. Todas las Autoridades administrativas, funcionarios y demás personas que presten su servicio en la Administración Pública serán responsables de la tramitación de los asuntos cuyo conocimiento les corresponda por la ley.

Independientemente de la fiscalización que a este respecto puedan llevar a cabo, las autoridades superiores, los que se consideren interesados de acuerdo con lo que establece esta ley podrán reclamar en todo momento ante el superior jerárquico de la autoridad que se presuma responsable de los defectos de tramitación y de modo especial, de aquellos que supongan paralización del procedimiento u omisión de trámites. La reclamación que a este respecto se formule no supondrá la paralización del expediente y en caso de ser aceptada, dará lugar a la imposición de las sanciones disciplinarias correspondientes al funcionario o autoridad que resulte responsable de la infracción que se denunció.

SECCION SEGUNDA

De las abstenciones o recusaciones

Artículo 17. Las Autoridades administrativas deberán abstenerse en el ejercicio de todo tipo de funciones cuya competencia les esté legalmente atribuida, siempre y cuando se den alguna de las circunstancias siguientes:

- 1º Cuando sean parte interesada en el procedimiento.
- 2º Cuando se encuentren con alguna de las partes en relación jurídica tal o en vinculación de hecho, suficientemente probada, que el resultado del procedimiento pueda influir en sus obligaciones, derechos o en sus simples intereses.
- 3º Que tal relación exista con el cónyuge o parientes en la forma y grado que determina el Código de Procedimiento Civil para señalar la abstención de los jueces.
- 4º Que haya intervenido como testigo o perito en el expediente de cuya resolución se trate, o que como funcionario hubiere manifestado su juicio en el mismo, de modo que pudiera prejuzgar, ya que la resolución de asunto, o si se tratase de un recurso administrativo, hubiera resuelto o intervenido en la resolución del acto que se impugna.
- 5º Si uno de los interesados fuera superior jerárquico o existiera relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto.

Artículo 18. El funcionario que se encontrase en cualquiera de los casos previstos en el artículo anterior deberá abstenerse de conocer en el expediente de que se trate remitiéndolo al superior jerárquico, con resolución razonada en la que motive el fundamento de su inhibición.

Artículo 19. La Autoridad superior, en el plazo de ocho días hábiles deberá decidir si la abstención es o no procedente. Si no hubiere resolución expresa en este plazo, se entenderá admitida la inhibición debiendo señalarse entonces por la citada Autoridad el funcionario al cual le corresponda decidir, el cual en ningún caso podrá ser de categoría inferior a la del que formuló la abstención.

Caso de que la inhabilitación no fuera aceptada, la Autoridad superior devolverá el expediente para que el funcionario siga conociendo del mismo.

Artículo 20. La no abstención por parte de las Autoridades y funcionarios en los casos que proceda dará lugar a responsabilidad.

Artículo 21. Cualquier interesado puede recusar al funcionario a quien correspondiere decidir un asunto, si existieren las causales de abstención señaladas en el Art. 17 de esta ley, y el funcionario no se hubiera abstenido.

1. La recusación será hecha por escrito, dirigida a un Notario o Juez de la localidad, quien la hará llegar, en la forma más rápida al funcionario recusado y trasladará copia al funcionario que se hubiese señalado en el escrito como superior.
2. El funcionario recusado, al recibir el escrito, decidirá el mismo día o al siguiente día hábil, si se abstiene o si considera infundada la recusación, remitiendo en todo caso el expediente al superior jerárquico inmediato.
3. El superior jerárquico, al recibir el expediente decidirá en la misma forma y términos establecidos en el artículo 19. Si declarare improcedente la recusación impondrá multa de 2.000 a 10.000 bolívares a quien la formuló.

Artículo 22. No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores los funcionarios que hubieren sido recusados o que se hubieran inhabilitado, deberán llevar a cabo el cumplimiento de aquellas actividades cuya realización no pueda demorarse por razones de servicio, así como también deberán prestar de modo diligente la cooperación que pueda serles requerida por aquellos otros funcionarios a los que se encomendase la resolución del expediente de que se tratara.

SECCION TERCERA

De la delegación de funciones

Artículo 23. Los Ministros del Ejecutivo Nacional podrán delegar, bajo su responsabilidad, la resolución y firma de los expedientes y documentos propios de sus respectivos Ministerios, en el Director General, Consultor Jurídico y Directores y funcionarios de categoría similar del Despacho correspondiente, mediante resolución que se publicará en la *Gaceta Oficial* de la República, y en la cual se especificarán los actos y documentos cuya resolución y firma se delega.

No obstante lo establecido en el apartado anterior el Ministro podrá resolver y firmar los expedientes y documentos cuya resolución y firma hubiere delegado, cuando así lo considerara oportuno, sin que ello implique revocación de la delegación otorgada, debiendo comunicarlo naturalmente con la debida antelación, a la autoridad a la que hubiere hecho la delegación.

Artículo 24. La delegación podrá ser revocada o modificada en cualquier momento por el Ministro respectivo, mediante la oportuna resolución que habrá de publicarse igualmente en la *Gaceta Oficial* de la República.

Artículo 25. No podrá delegarse la resolución y firma de los expedientes y documento siguientes:

- 1º Asuntos que deben someterse a la decisión o conocimiento del Consejo de Ministros o aquellos de los que, en su caso, deba dar cuenta al Congreso.
- 2º Asuntos referentes a las relaciones del Despacho con el Presidente de la República, Presidente y Vicepresidente del Congreso y con el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y con los Presidentes de las distintas Salas de la misma..
- 3º Asuntos que deban tratarse directamente por los Ministros del Ejecutivo Nacional, entre sí, o con el Procurador, el Contralor o el Fiscal General de la República.
- 4º Resolución de los recursos administrativos de reconsideración que se interpongan contra actos del propio Ministro cuando la resolución de éstos no hubiera sido delegada, así como de los recursos jerárquicos que se interpongan contra actos del Director General o del propio funcionario delegado, dictados en virtud de sus propias atribuciones, así como también la resolución de los recursos administrativos que se interpongan contra actos de funcionarios del mismo rango o categoría que el funcionario delegado.

Artículo 26. Los actos administrativos que se firmen por delegación del Ministro se considerarán dictados por éste a los efectos de agotar la vía administrativa.

Artículo 27. En las resoluciones administrativas y documentos que se firmen por delegación, se hará constar expresamente esta circunstancia.

Artículo 28. El funcionario delegado deberá rendir cuenta al Ministro del Despacho correspondiente de todos los actos y documentos firmados en virtud de la delegación.

Artículo 29. La resolución y firma delegada por el Ministro conforme a lo establecido en este Reglamento, no podrá ser delegada, a su vez, por el funcionario que hubiere recibido la delegación.

Artículo 30. En los términos establecidos en los artículos anteriores y previa aprobación del Ministro titular del Despacho correspondiente el Director General y los Directores de cada Departamento podrán también delegar en funcionarios de categoría inferior la resolución y firma de los expedientes y documentos cuyo conocimiento les corresponda.

SECCION CUARTA

De la recepción de documentos

Artículo 31. En todos los Ministerios, organismos y dependencias a los que haya de aplicarse esta ley de acuerdo con lo que establecen las Disposiciones finales habrá un registro de presentación de documentos en el que mediante el

oportuno asiento se recogen todos los escritos, peticiones y recursos que se presenten por los administrados, así como la comunicaciones que puedan dirigir otras autoridades.

Artículo 32. El registro se llevará mediante libros foliados y sellados cerrándose cada día con la firma del Jefe de la Oficina de la que dependa el Registro.

En los asientos del Registro figurará para cada escrito presentado o para cada comunicación recibida un número, así como una breve indicación de su contenido, fecha de presentación y nombre del interesado o de quien lo represente.

Cuando con la petición, instancia, recurso o comunicación se acompañen como anexos distintos documentos, podrán recogerse todos ellos bajo un solo número y epígrafe.

Artículo 33. El funcionario del Registro que reciba la documentación que se presente, comprobará en todo caso, que se encuentre debidamente acompañada de los sellos y timbres correspondientes, advirtiendo expresamente a los interesados en caso contrario.

Artículo 34. De toda la documentación que se presente se entregará a los interesados el oportuno recibo debidamente sellado y en el que necesariamente habrá de constar el número de Registro que le corresponda, de acuerdo con lo que establece el Art. 32 de esta ley.

Podrá servir igualmente de recibo la copia mecanografiada o fotostática de los documentos que se presenten, una vez diligenciada y numerada por los funcionarios del Registro, previa constatación de su correspondencia con los originales presentados.

Artículo 35. El mismo día en que se practique el asiento en el Registro, se remitirá el escrito, instancia, petición, recurso o comunicación a la oficina a la que corresponda su conocimiento que, a su vez, acusará a la del Registro el oportuno recibo.

Artículo 36. En el despacho de todos los asuntos se respetará rigurosamente el orden de presentación de los mismos, a menos que el jefe de la oficina, por resolución motivada de la cual se dejará copia en el expediente, resolviera alterar dicho orden cuando así lo aconsejaren especiales circunstancias del servicio. La infracción de lo impuesto en este artículo acarreará responsabilidad para el funcionario que incumpliere lo establecido en el mismo.

SECCION QUINTA

De los términos y plazos

Artículo 37. Los términos y plazos establecidos en esta y otras leyes obligan por igual y sin necesidad de apremio tanto a las autoridades y funcionarios como a los particulares interesados.

Artículo 38. Los términos y plazos se contarán siempre a partir del día siguiente a aquel en que deba iniciarse el cómputo de que se trate. Cuando ven-

gan establecidos por días y no haya disposición en contrario, se computarán exclusivamente los días hábiles. Si el plazo o término se fijare por semanas, meses o años se computarán, de fecha a fecha de acuerdo con lo que establece el apartado primero de este artículo. Si tratándose de meses o años no hubiera día equivalente al que correspondiera al cumplimiento del término o plazo se entenderá entonces que expira el primer día hábil siguiente, criterio que en todo caso se seguirá cuando la conclusión del plazo o del término coincidiera con un día festivo.

Artículo 39. Se entenderán cumplidos los términos y plazos si los documentos de que se tratara fueran remitidos por correo con anterioridad a la finalización de aquellos, siempre y cuando quede debida constancia de la fecha en que tal caso se hizo la remisión.

CAPÍTULO III

De los interesados

Artículo 40. Las personas que formulen a una Autoridad administrativa una petición o recurso y aquellas otras a las que pueda dirigirse una determinada actividad de la Administración, se considerarán interesados a los efectos de esta ley, siempre y cuando sean titulares de derechos subjetivos o de un interés legítimo personal y directo que, en su caso, pueda verse afectado por la resolución que en su día pueda emanarse.

Artículo 41. La condición de interesados la tendrán también quienes ostenten las condiciones de titularidad señaladas en el artículo anterior, aunque no hubieran intervenido en la iniciación del procedimiento, pudiendo en tal caso personarse en el mismo en cualquier estado en el que se encuentre la tramitación.

Artículo 42. Por lo que se refiere a sus relaciones con la Administración Pública las cuestiones relacionadas con la capacidad jurídica y la capacidad de obrar de los administrados serán las establecidas con carácter general en el Código Civil, cuando no se establezca expresamente de otro modo.

Artículo 43. Cuando no sea expresamente requerida su comparecencia personal los interesados o sus representantes legales podrán hacerse representar, entendiéndose en tal caso las actuaciones administrativas con quien de acuerdo con lo que establece el artículo siguiente fuera designado como representante.

Artículo 44. La representación señalada en el artículo anterior podrá ser otorgada en documento público o en documento privado con forma autenticada. También podrá otorgarse personalmente ante la autoridad administrativa que haya de iniciar el conocimiento de las actuaciones, previa identificación en la forma legalmente establecida.

La representación que en su caso se otorgue para instar y tramitar cualquiera de los recursos administrativos regulados en los Títulos III y IV de esta Ley habrá de hacerse necesariamente a favor de abogado.

Artículo 45. En sus relaciones con la Administración los interesados podrán asesorarse en todo caso de abogado, compareciendo ante ella con su asistencia.

Artículo 46. La designación de representante no excluye ni la posibilidad ni la obligación de intervenir por quien lo hubiera designado, así como el cumplimiento de las obligaciones que con carácter personal hubieran de ser realizadas.

Artículo 47. Los administrados están obligados a facilitar a la Administración las respuestas, informes e investigaciones que aquella pueda ordenar, siempre y cuando vengan establecidas por ley o por las disposiciones administrativas que en ejecución de las mismas puedan dictarse.

Artículo 48. Los administrados estarán obligados a comparecer en las oficinas públicas siempre y cuando fueran requeridos a hacerlo en base a una ley o a una disposición reglamentaria de carácter general.

Artículo 49. De acuerdo con el artículo 67 de la Constitución Nacional, toda persona natural o jurídica podrá dirigir instancias o peticiones a cualquier organismo, entidad o autoridad administrativa en materia de su competencia, que deberán resolver las instancias o peticiones que se les dirijan siempre que sean formuladas por personas directamente interesadas o declarar, en su caso, los motivos que hubiere para no hacerlo.

TITULO SEGUNDO

DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

CAPÍTULO I

Del Procedimiento Ordinario

SECCION PRIMERA

Iniciación

Artículo 50. El procedimiento administrativo se iniciará de oficio o a instancia de parte interesada.

En el primer caso se iniciará por decisión propia de la autoridad administrativa competente o como consecuencia de orden de una autoridad administrativa superior.

Artículo 51. Cuando el procedimiento se inicie por solicitud de persona interesada en el escrito que se presente deberá hacer constar:

1. Identificación del interesado con expresión de sus nombres y apellidos, domicilio, profesión, estado civil y cédula de identidad, así como en su caso, de la persona que actúe como representante, con expresa indicación de la dirección en la que han de llevarse a cabo la notificación a que haya lugar.
2. Hechos, razones y pedido que contenga, expresando con toda claridad las pretensiones a que se aspire.
3. Lugar en que el escrito ha sido redactado, fecha de su presentación y firma de los interesados.
4. Organismo al cual está dirigido.

5. Referencia a los anexos que lo acompañen, si tal es el caso.
6. Toda otra determinación que exijan las normas legales y reglamentarias expresas.

Artículo 52. Cuando en el escrito o solicitud dirigido a la Administración Pública faltare cualquiera de los requisitos exigidos por el artículo 51 de esta Ley, la Autoridad que hubiere de iniciar las actuaciones procederá a devolverlo a la persona que lo presentare a fin de que en el plazo de diez días se proceda a su oportuna rectificación; si tal no se hiciere se presumirá que el interesado desiste del procedimiento respectivo.

Artículo 53. Cuando el asunto sometido a la consideración de una oficina de la Administración tuviere relación íntima o conexión importante con cualquier otro asunto que se tramitare en la misma oficina, podrá el jefe de la dependencia ordenar la acumulación de ambos procedimientos.

Los particulares podrán solicitar también que tal acumulación sea acordada. La acumulación en ningún caso alterará o perjudicará la tramitación de cualquiera de los dos procedimientos en todo aquello que no afecte en los derechos o intereses de los solicitantes.

Artículo 54. Iniciado el procedimiento, se procederá a abrir el oportuno expediente en el que se recogerá toda la tramitación que al respecto se lleve a cabo.

De las comunicaciones entre las distintas autoridades así como de las publicaciones y notificaciones que se realicen tanto de los actos que lo requieran como de las resoluciones que se adopten, se conservarán siempre las copias correspondientes.

Cuando una resolución deba comunicarse a otra Autoridad o ponerse en conocimiento de los interesados, de acuerdo con el procedimiento establecido en el Capítulo II de este Título, deberá hacerse inexorablemente en el plazo máximo de diez días hábiles.

SECCION SEGUNDA

Sustanciación del Procedimiento

Artículo 55. El procedimiento se impulsará de oficio en todos sus trámites. La Administración, de oficio o a instancia de parte interesada, llevará a cabo todos los actos necesarios para la sustanciación del procedimiento que puedan permitirle un mejor y más exacto conocimiento de los fundamentos y hechos en base a los cuales debe emanarse la resolución.

Artículo 56. Los interesados podrán conocer en cualquier momento al estado en que se encuentra la tramitación del respectivo expediente, pudiendo a su vez dirigir a la Administración todo tipo de alegaciones relacionadas con el asunto de que se trate, sin perjuicio de lo que establece el Art. 65 de esta ley.

Artículo 57. Además de los informes que con carácter preceptivo sean exigidos por la ley, la Autoridad administrativa a la que corresponda la tramitación del expediente podrá solicitar de otras autoridades u organismos los informes precisos y necesarios que estime conveniente a efectos de la mejor resolución del procedimiento.

Artículo 58. Los informes que se soliciten a otras autoridades u organismos serán breves y en modo alguno incorporarán a su texto el extracto de las actuaciones anteriores ni cualquier otro dato que figure ya en el expediente. Deberán ser evacuados en el plazo máximo de diez días si se solicitaran a Autoridades del mismo Departamento ministerial, o de quince en los casos restantes.

Si la autoridad que hubiere de emitir el informe considerase necesario un plazo mayor, lo pondrá en conocimiento de la autoridad que lo solicitó que, al acusar recibo de la comunicación que a tal efecto se le haga, señalará la ampliación del plazo que sea procedente que en ningún caso podrá exceder del doble del señalado con carácter general en el apartado anterior.

Artículo 59. Cuando los informes solicitados de acuerdo con lo que esta ley establece no fueren evacuados en el plazo establecido, se seguirá la tramitación del procedimiento, sin perjuicio de la responsabilidad en que hubiere podido incurrir quien resultara culpable de la omisión o demora.

Artículo 60. Los informes que se emitan, salvo disposición legal expresa en sentido contrario, no serán vinculantes para la Autoridad que hubiera de resolver el expediente.

Artículo 61. Salvo en los casos en que la resolución del expediente consista en la simple constatación de unos datos, se establece con carácter obligatorio en todos los procedimientos y recursos administrativos el informe de la Consultoría Jurídica respectiva.

Artículo 62. El informe que de acuerdo con lo que establece el artículo anterior haya de evacuar la Consultoría Jurídica precederá inmediatamente a la resolución, siendo por tanto posterior a cualquiera de los otros trámites que a continuación se señalan en esta ley.

Artículo 63. Los hechos que se consideraren relevantes para la decisión de un procedimiento, podrán ser objeto de todos los medios de prueba que el Código Civil establece.

Artículo 64. Cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados o un interesado lo solicite, la Autoridad que tuviere a su cargo la tramitación del expediente, abrirá el correspondiente lapso probatorio, si resuelve afirmativamente en el plazo de cinco días la solicitud que a este respecto se le formule.

El término que para la realización de las pruebas se señale no podrá exceder de veinte días hábiles, salvo cuando se trate de asuntos de especial complejidad, en cuyo caso, por resolución razonada, podrá extenderse hasta veinte días más.

Artículo 65. Sin perjuicio de lo que establece el artículo 56 de esta ley, los que resulten interesados en el procedimiento habrán de ser expresamente requeridos para que, sustanciando el expediente y previo conocimiento del mismo, expresen lo que estimen procedente a su derecho y presenten los documentos que consideren oportunos.

El lapso que se señale para este trámite de audiencia de los interesados, no podrá ser inferior a seis días, ni superior a diez, y habrá de preceder necesariamente al informe que, en su caso, deba emitir la Consultoría Jurídica.

SECCION TERCERA

Terminación del Procedimiento

Artículo 66. Salvo expresa disposición legal en contrario o salvo el caso de dilaciones que la tramitación del expediente haga indispensable, todas las Autoridades administrativas están obligadas a resolverlos en el plazo máximo de seis meses.

Si en el plazo señalado en el apartado anterior no hubiere habido resolución alguna en relación con las instancias o solicitudes formuladas a la Administración, se entenderán desestimadas.

Artículo 67. A los efectos de lo establecido en el artículo anterior se considerará iniciado el expediente el día en que se hubiere formulado la petición o instancia, si la iniciación del procedimiento hubiera sido a instancia de parte o el día de la notificación a los interesados de la resolución que ordenada su iniciación si el procedimiento se hubiere iniciado de oficio.

Artículo 68. La resolución del procedimiento decidirá, conforme a derecho y a lo alegado y probado en el expediente, todas las cuestiones que hubieren sido planteadas tanto inicialmente como aquellas otras que se hubieren derivado a lo largo de su tramitación.

Artículo 69. La resolución deberá contener la determinación del órgano que la adopta, con indicación expresa en su caso, de actuar por delegación, la expresión sucinta de los hechos, las razones que hubieren sido alegadas, los fundamentos legales oportunos y la decisión respectiva.

La resolución expresará, además, su fecha y el lugar en donde hubiere sido dictada y el original contendrá la firma autógrafa del funcionario o funcionarios que la hubieren adoptado y el sello de la oficina.

Artículo 70. Se considerará negada toda solicitud que no hubiere sido resuelta a los seis meses de su presentación.

Se entenderá sin embargo admitidas las propuestas que en las relaciones entre los distintos órganos de una Administración, o entre diferentes Administraciones públicas puedan ser sometidas para la correspondiente aprobación, si la Autoridad que hubiera de otorgarla no resolviese expresamente en el plazo señalado en el apartado anterior.

Artículo 71. Sin perjuicio de lo establecido en los artículos anteriores, se entenderá terminado el procedimiento cuando los interesados desistan de su petición o renuncien a su derecho. Si existen varios interesados la renuncia o el desistimiento de uno o más no afectará la posición de los restantes.

Artículo 72. La renuncia o el desistimiento deben hacerse constar por escrito en el expediente.

Artículo 73. Cuando un expediente se encuentra paralizado por tres meses por causa imputable a quien lo hubiere promovido tratándose del supuesto que regula el artículo 51 de esta ley, la autoridad administrativa declarará la caducidad de la instancia y ordenará el archivo del expediente.

CAPÍTULO II

Publicación y notificación de los actos administrativos

Artículo 74. Los actos administrativos deberán ser notificados a los interesados en la forma establecida en esta ley.

La notificación de los actos administrativos y, en su caso, su publicación será en todo caso necesaria para la eficacia de los mismos a no ser que, de acuerdo con lo que establecen los artículos siguientes de este capítulo, los interesados se dieran por enterados.

Artículo 75. Los actos administrativos que puedan ser de interés general o que afecten a un grupo indeterminado de personas, deberán ser publicados en los diarios oficiales correspondientes, sin perjuicio de la obligación de notificarlos a quienes se hubieren manifestado como partes en el procedimiento.

Artículo 76. La notificación deberá contener el texto íntegro de la resolución, indicándose en todo caso si el acto que se notifica es o no definitivo, los recursos que contra el mismo existan así como los órganos o Tribunales ante los que hubieran de presentarse y plazos para interponerlos.

Las notificaciones que no contengan todas y cada una de las circunstancias señaladas en el apartado anterior se considerarán como defectuosas.

Los interesados podrán requerir a la Administración en el plazo de seis meses para que, llevada a cabo una notificación defectuosa, la complete con los extremos omitidos o que aparecieran equivocados.

Artículo 77. Las notificaciones defectuosas únicamente producirán efectos transcurridos seis meses desde que se realizaron o ante casos de que los interesados interpusieran el recurso que por ley corresponda.

Artículo 78. Si lo interesados interpusieran de buena fe el recurso indicado en una notificación o dentro del plazo señalado en la misma y posteriormente resultará que la indicación hecha en tal sentido era errónea, el interesado podrá interponer entonces el recurso pertinente, contándose a tal efecto los plazos establecidos desde el momento en que la resolución o sentencia del recurso erróneamente interpuesto indicara la no procedencia del mismo.

Artículo 79. La notificación se hará en el domicilio que a tal efecto hubiere señalado el interesado pudiendo hacerse por oficio, carta o telegrama, siempre y cuando quede debida constancia de la fecha en que se lleve a cabo la notificación y del contenido de la resolución que se notifica.

Artículo 80. La notificación podrá hacerse a cualquiera de las personas que se encuentren en la dirección señalada por el interesado para llevar a cabo las notificaciones.

Si se tratara de interesados desconocidos e indeterminados o fuere imposible llevar a cabo la notificación en la forma señalada en el apartado anterior, se procederá entonces a la publicación del acto.

CAPÍTULO III

De la ejecutoriedad de los actos administrativos

Artículo 81. Ningún órgano de la Administración podrá llevar a cabo actuaciones materiales del tipo que sea y que limiten los derechos de los particulares sin que previamente haya sido adoptada la resolución correspondiente que pueda servirle de fundamento jurídico.

Artículo 82. Los actos administrativos, una vez que fueran publicados o notificados debidamente, serán inmediatamente ejecutivos.

La interposición de cualquier tipo de recurso no suspenderá la ejecución del acto, a no ser que de la misma se derivasen graves o irreparables consecuencias. En tal caso, deberá ser solicitada la suspensión de la ejecución del acto administrativo de la Autoridad ante la que se interpusiera el recurso administrativo que en el plazo de diez días adoptará la resolución que al respecto estime pertinente.

Artículo 83. La ejecución forzosa de los actos administrativos previo el correspondiente apercibimiento a los particulares, será realizada de oficio por la propia Administración salvo el caso de que por expresa disposición legal, hubiera de ser encomendada a la autoridad judicial.

Artículo 84. La ejecución forzosa por la Administración se llevará a cabo por los siguientes procedimientos:

- 1º Cuando se trate de actos que no sean personalísimos, y cuyo cumplimiento pueda hacerse por un sujeto distinto al obligado, se procederá a la ejecución subsidiaria por parte de la Administración o por la persona que ésta designe, pero por cuenta de quien estuviera obligado al cumplimiento de lo que se realiza.
- 2º Multas coercitivas, cuando se trate de cumplimiento de obligaciones personalísimas que además podrán ser reiteradas por lapsos de tiempo que sean suficientes para cumplir lo ordenado.
- 3º Arresto gubernativo en la forma y duración prevista por las leyes.

TITULO TERCERO

REVISION DE LOS ACTOS EN VIA ADMINISTRATIVA

CAPÍTULO I

Revisión de oficio

Artículo 85. La Administración podrá, en cualquier momento, de oficio o a solicitud del interesado, previo dictamen favorable del Procurador General de la República, anular los actos a que se refiere el artículo 6º de esta Ley.

Artículo 86. Salvo lo dispuesto en el artículo anterior, la Administración no podrá anular de oficio sus propios actos cuando fuesen declarativos o constitutivos de derechos y que hubieren quedado definitivamente firmes.

Artículo 87. La Administración podrá, en cualquier momento, corregir errores materiales, de hecho o de cálculo en que hubiere incurrido en los actos administrativos.

CAPÍTULO II

Recursos administrativos

SECCION PRIMERA

Disposiciones Generales

Artículo 88. Contra todo acto administrativo definitivo o de trámite que imposibilite la continuación del procedimiento, cause indefensión o prejuzgue en su caso el definitivo, podrán interponer, las personas que de acuerdo con esta ley se consideren interesadas, los recursos jerárquicos y de reconsideración y con carácter extraordinario, el de revisión.

Artículo 89. Todo recurso administrativo deberá intentarse por escrito que expresará el nombre y domicilio del recurrente, la determinación del acto recurrido, las razones en que se funda la autoridad ante la cual se interpone y el organismo ante el cual se recurre si tal es el caso. El domicilio que señale el recurrente será aquel donde habrá de ser notificado de cualquier acto. También deberá recogerse cuando haya lugar expresa constancia de la representación que haya podido otorgarse en su caso.

El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será óbáculo para su tramitación, siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

Artículo 90. De acuerdo con lo que establece el artículo 82 de esta ley la interposición de cualquier recurso, excepto en los casos en que una disposición establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado.

El órgano ante el cual se recurra podrá de oficio o a petición de parte, acordar tal suspensión en la forma señalada, pudiendo exigir a tal efecto si lo estima conveniente, la constitución de la caución que se considere suficiente.

Artículo 91. No se podrán resolver por delegación recursos jerárquicos o de revisión contra los actos dictados por el propio órgano a quien se han conferido las facultades delegadas.

Artículo 92. La autoridad que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones plantee el expediente, hayan sido o no alegadas por los interesados. En este último caso se les oírán previamente.

SECCION SEGUNDA

Del Recurso Jerárquico

Artículo 93. El recurso jerárquico será procedente contra todo acto administrativo que no ponga fin a la vía administrativa, en la forma siguiente:

1. Contra los actos administrativos dictados por órganos subalternos de los Ministerios, ante el Director respectivo.

2. Contra los actos administrativos dictados por órganos subalternos de los Institutos Autónomos ante el respectivo órgano supremo del mismo.
3. Contra los actos administrativos dictados por los Directores de Ministerios ante el respectivo Director General.
4. Contra los actos administrativos dictados por los Directores Generales ante el respectivo Ministro.

Artículo 94. Se considera que agotan la vía administrativa los actos administrativos dictados en resolución de recursos jerárquicos.

Artículo 95. El recurso jerárquico deberá intentarse dentro de los quince días siguientes a la notificación del acto que se impugna.

Artículo 96. El recurso jerárquico se podrá interponer tanto ante el órgano que dictó el acto que se impugna como ante el superior jerárquico que debe decidirlo de acuerdo con lo señalado en el artículo 93 de esta ley. Si el recurso se hubiera interpuesto ante el órgano que dictó el acto impugnado, éste deberá remitirlo al superior junto con el expediente y con el respectivo informe que deberá elaborar al efecto, en el plazo de diez días a contar de la interposición.

Artículo 97. La resolución del recurso jerárquico confirmará, modificará o revocará el acto impugnado. La resolución del recurso podrá ordenar asimismo la reposición del procedimiento si hubieren habido vicios de forma en su tramitación, al trámite que fuera omitido o que se hubiere realizado delictuosamente.

Artículo 98. Transcurridos tres meses desde la interposición del recurso jerárquico sin que se notifique su resolución al interesado, se entenderá denegado y se considerará agotada la vía administrativa.

SECCION TERCERA

Del Recurso de Reconsideración

Artículo 99. El recurso de reconsideración será procedente contra todo acto administrativo que ponga fin a la vía administrativa y contra el cual no proceda intentar recurso jerárquico.

El recurso de reconsideración, sin embargo, no podrá interponerse contra aquellos actos que aun agotando la vía administrativa sean resolución de un recurso jerárquico.

Artículo 100. El recurso de reconsideración deberá intentarse dentro de los quince días siguientes a la notificación del acto que se recurre, por ante el órgano que lo dictó, el cual deberá resolverlo.

Artículo 101. La resolución del recurso de reconsideración confirmará, modificará o revocará el acto impugnado. El recurso podrá decidir asimismo, la reposición del procedimiento si hubieren habido vicios de forma en su tramitación.

Artículo 102. Transcurridos tres meses desde la interposición del recurso de reconsideración sin que se notifique su resolución al interesado, se entenderá denegado y se considerará agotada la vía administrativa.

SECCION CUARTA

Del Recurso de Revisión

Artículo 103. Podrá intentarse recurso de revisión ante el Ministro respectivo contra aquellos actos administrativos firmes en los siguientes casos:

1. Cuando se hubiese incurrido en manifiesto error de hecho que aparezca del expediente.
2. Cuando hubieren aparecido documentos de valor esencial para la resolución del asunto y que hubieren sido desconocidos para la época de la tramitación del expediente.
3. Cuando en la resolución hubieren influido en forma decisiva documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial definitivamente firme.
4. Cuando la resolución hubiere sido adoptada por cohecho, violencia, soborno u otra manifestación fraudulenta y ello hubiese quedado establecido en sentencia judicial definitivamente firme.

Artículo 104. El recurso de revisión no procederá sino dentro de los tres meses siguientes a la fecha de la sentencia a que se refieren los números 3 y 4 del artículo anterior, de la fecha del acto en el caso previsto en el número 1 del mismo artículo o de haberse tenido noticia de la existencia de los documentos a que se hace referencia en el número 2 del mismo artículo.

TITULO CUARTO

DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVIO A LAS DEMANDAS CONTRA LA REPUBLICA

Artículo 105. El procedimiento administrativo regulado en el presente Título será de obligatorio cumplimiento en forma previa a las acciones de índole civil, mercantil o laboral que se pretendan intentar contra la República, así como también a aquellos recursos contencioso-administrativos regulados en el artículo 20 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa. Sin embargo, cuando se trate de acciones interdictales o de otras que por su naturaleza no lo permitan, no será necesario el cumplimiento previo de dicho procedimiento.

Cuando la acción tenga por objeto la reclamación de acreencias contra la República pertenecientes a presupuestos fenecidos, se seguirá exclusivamente el procedimiento establecido en el Título III de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional.

El procedimiento a que se refiere este Capítulo, sin embargo, no menoscaba la atribución que tiene la Contraloría General de la República de conformidad con el ordinal 6º del artículo 172 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional.

Artículo 106. En los casos referidos en el artículo anterior, el reclamante deberá dirigirse previamente y por escrito, al Ministerio al cual corresponda el

asunto, para exponer concretamente sus pretensiones en el caso, las razones o fundamentos en que apoyen sus aspiraciones, y presentar los elementos de juicio de que disponga.

Artículo 107. El Ministerio respectivo, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a aquel en que haya recibido la reclamación, procederá a formar expediente del caso, agregándole todos los elementos de juicio que por su parte considere necesarios y remitirá dicho expediente a la Procuraduría General de la República a los fines de obtener la opinión de ese Despacho.

Artículo 108. La Procuraduría General de la República, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al del recibo del expediente, formulará por escrito su dictamen y lo remitirá al Ministerio respectivo; si el criterio sustentado fuere acogido por éste, lo llevará a conocimiento del interesado dentro de los quince días siguientes a aquel en que lo hubiere recibido del Procurador.

Si el Ministerio respectivo se apartare del criterio sustentado por la Procuraduría General de la República, llevará a conocimiento del interesado la opinión que al efecto sustente, dentro del mismo plazo antes referido.

Artículo 109. El interesado deberá responder por escrito al Ministerio que corresponda, si se acoge o no al criterio que se le haya comunicado y en caso afirmativo, el asunto se solucionará con arreglo a dicho criterio; si no fuere aceptado, por el solo hecho de su respuesta negativa, quedará plenamente facultado para acudir a la vía judicial o contencioso-administrativa procedente.

Artículo 110. Cualquiera que fuere el resultado obtenido, el Ministerio respectivo deberá hacerlo saber por oficio a la Procuraduría General de la República, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha en que haya recibido la respuesta del interesado, y si el asunto no hubiere quedado resuelto, se autorizará plenamente al Procurador General de la República para que ejerza la representación de la República en el juicio correspondiente.

Artículo 111. Vencido el lapso de los setenta y cinco (75) días hábiles previstos en los artículos anteriores, contados desde la fecha de la presentación del escrito respectivo, sin haberse notificado al reclamante el resultado de su presentación, quedará éste facultado para ocurrir a la vía judicial o contencioso-administrativa que fuere procedente.

Artículo 112. Los funcionarios judiciales no darán curso a ninguna acción que se intente contra la República, de las indicadas en el artículo 105 de esta ley, sin que se acredite el cumplimiento de las formalidades del procedimiento administrativo previo a que se refieren los artículos anteriores, o en su caso, el contemplado en el Título III de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional.