REPUBLICA ARGENTINA MINISTERIO DE EDUCACION Y JUSTICIA SUBSECRETARIA DE JUSTICIA

PROYECTO

DE

LEY ORGANICA

DE LA

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL

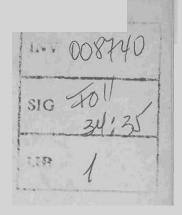
DEL

Dr. BARTOLOME A. FIORINI

0

BUENOS AIRES 1960





PROYECTO

DE

LEY ORGANICA

DE LA

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL

DEL

Dr. BARTOLOME A. FIORINI

13230

CENTRO NACIONAL DE DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN FRUCATIVA Av. Eduardo Madero 235-19 Fiso - Eugnos Aires - Rep. Argentina

EXPOSICION DE LOS MOTIVOS SOBRE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

contribution and its definite in Language are for authors, in that he

iqualifacio para todos los administrados (ar forma o el modo de centicarse conternalmente esta función portenera el electro-

Ante la inexistencia total en nuestra legislación de un sistem? normativo sobre las actividades de la administración pública, la ley que pretenda promover primigeniamente esta labor jurídica deberá contener aquellos principios fundamentales que integran la organización administrativa moderna. Será ante todo una breve complación de los capítulos principales sobre la materia y en forma alguna una reglamentación sobre todas las relaciones y actividades de sus órganos. Por estas razones esta ley será un conjunto de normas, en ninguna forma de definiciones y menos de integración estatutaria, pues aún debemos superar la etapa inicial que considera a las leyes de organización como las que aseguran las existencia de los distintos poderes del Estado. Este estrecho concepto sólo concibe la organización especial en el poder judicial, pero considerándola atributo exclusivo. Se afirma con énfasis que cuanto mejor es la organización judicial, más seguros se encuentran los derechos de los individuos. No ha pasado mucho tiempo para que la experiencia compruebe en forma muy real que existen también otros derechos, que necesitan ser defend dos y asegurados por la actividad administrativa. El simple particular se ha transformado en un administrado que tiene derechos y necesita garantizarlos. Prueba que el derecho de organización no es ni puede ser privativo del poder judicial. La presente ley promueve, por primera vez en el país, esta nueva tesis ante los urgentes llamados de la opinión pública y de las vivas necesidades que exhibe la administración nacional. La ley no promueve una situación jurídica nueva si no concurre a satisfacer una necesaria y urgente solución.

La administración no sólo se dedica a imputar actos que establecen relaciones con los particulares limitando su libertad; también se destaca como una enorme empresa de servicios públicos donde la división de trabajo debe asegurar la eficacia de los beneficios que suministra y de los intereses colectivos que administra. La administración pública no se puede definir, como otrora, en simple ejecutora de la ley, si no realmente la administradora de los bienes amparados por ella. Junto a la actividad formal hay también otra, rica y valiosa, de realización material. Esta empresa de trabajo realizada por la administración pública no puede ser desenvuelta cual la desarrolla un industrial o el dueño de un

establecimiento de la economía privada. La administración pública es un conjunto de empresas públicas que deben actuar en distinta forma, pues no satisfacen intereses privadas, ni ejecutan la volutad caprichosa de un patrón, si no que satisfacen intereses colectivos y deben cumplir el mandato de una ley de tratamiento igualitario para todos los administrados. La forma y el modo de realizarse materialmente esta función pertenecen al derecho de organización; así lo definen la mayoría de los autores, y una ley organizada de la administración pública deberá tener en cuenta entonces este cometido específico.

II

Como la organización responde a normas de carácter secundurias todas sus referencias deberán imputarse a las normas fundamentales que establecen los poderes y los órganos que las realizan. La ley de la organización administrativa nacional debe encontrar su fuente de razón jurídica en las disposiciones de nuestra Constitución. Podríase decir que la organización administrativa es ejecución directa de la distribución dispuesta por la Ley Fundamental para el Poder Ejecutivo de la Nación.

Sobre este supuesto la ley orgánica de la adm nistración pública responderá a los principios que integran nuestro orden jurídico, además de los que corresponden a la buena realización de los servicios administrativos. La enunciación de estos principios que la regulan serán expuestos en esta introduccón, puesto que la comprensión particular de los artículos de la ley se explicarán en los comentarios expuestos al pie de cada uno de ellos. Los principios jurídicos podrían sistematizarse en la realización de la eficacia administrativa, respetando los derechos y las situaciones jurídicas que corresponden a los administrados.

III

La administración pública nacional se regula a través del principio de la unidad jurídica baja el poder ejercido por el Presidente de la República, según la expresa disposición del artículo 86, inciso primero. Toda la administración centralizada se encuentra bajo su poder jerárquico y la descentralizada no puede jamás presentarse con el dato de la autonomía absoluta, pues perminentemente se encuentra bajo su control jerárquico.

El primero presenta el ejercicio del poder superior jerárquico de la administración, mientras que el otro, el de la supremacía consagrada en forma expresa en el artículo e inciso citado. El poder jerárquico se impone al inferior a través de la dependencia dispuesta por órdenes de obediencia y acatamiento que el derecho administrativo materializa por circulares e instrucciones. La facul-

tad definitiva de decisión con la revocación, la sustitución y la acluración de las normas cuyo cumplimiento impone al inferior. Esto lo realiza por la advocación oficiosa o requerida y por la dependencia absoluta sobre las delegaciones funcionales que el mismo establece. A estas atribuciones se suman las que se integran en forma necesaria: la dirección sobre todas las actividades, los controles sobre los actos de los inferiores, la solución indiscutible de cualquier conflicto y ejerciendo el poder disciplinario sobre sus agentes.

El poder de supremacía no es tan amplio y extenso como el poder jerárquico, pues es restringido y excepcional. Si bien tiene la dirección no la realiza imponiendo la obediencia debida y menos aún la dependencia. La dirección que realiza es consecuencia de la coordinación en lo político en su relación con lo administrativo. Si la jerarquía responde al criterio funcional de la desconcentración, el control de supremacía responde al de la descentralización. La diferencia entre ambas se manifiesta porque el poder jerárquico se desenvuelve entre órganos de la administración, mientras que el control de supremacía se realiza ante sujetos de derecho público con competencia distinta.

IV

El sistema de la descentralización y de la desconcentración administrativa como grupos jurídicos distintos asegura también la distinción sobre la competencia. Necesaria es la aclaración expresa de que capacidad y competencia son conceptos distintos: la primera distingue a la voluntad jurídica en el derecho privado, mientras que la segunda es la voluntad de decisión que corresponde al derecho público. La capacidad comprende la realización de fines. mientras que la competencia es el ejercicio de atribuciones, poderes y facultades establecidos expresamente por una norma. Tampoco debe confundirse la atribución funcional que se rige por la distribución de trabajo en la administración con la competencia que exterioriza la voluntad de la administración creando sus relaciones con los administrados. La distribución interna y funcional es siempre actuación, mientras que la competencia express decisión y articula en forma final toda la actividad funcional para el momento decisivo de la creación exterior por medio del acto respectivo. Por nuestra Constitución la decisión definitiva corresponde al Poder Ejecutivo de la Nación: la descentralización que realice el legislador por medio de entes autárquicos establece un principio de delegación, pero siempre bajo el control central. Esta delegación jamás es absoluta, el poder de jefe supremo no puede ser transferido ni renunciado so pena de destruir una norma de la Constitución.

Este poder de decisión, atributo de la competencia del órguno, tampaco puede ser derogado por el administrador, pues se funda en la Constitución y el único que puede reglamentarlo es el Poder Legislador. La delegación de esta competencia de decisión para dictar actos, que crean normas y relaciones jurídicas con los sujetos exteriores a la organización administrativa, debe ser también diferenciada de la simple delegación de atribución de ejecución, como acontece con la aplicación automática de normas decididas por el superior para casos particulares, la suscripción de actos ya decididos por el órgano competente, la expedición de certificaciones o constancias de registros de situaciones jurídicas dispuestas par decisión del superior etc., etc. Aquí no hay delegación de competencia si no simple ejecución de hechos o actos ya decididos por el órgano competente.

V.

La actividad administrativa debe realizarse jurídicamente; la forma más segura para su eficacia y para los administrados que se benefician, será garantizarla con un procedimiento administrativo, de manera tal que toda la actuación de la administración se desenvuelva en forma estable y legal. El administrado que desea colaborar con ella para que el derecho que lo beneficie se dicte en forma justa, encuentra en estas normas procesales la garantía de su situación.

La intervención del administrado no puede identificarse a las partes de un juicio, litigantes y enemigos, pues en el procedimiento administrativo se presenta como colaborardor, sin perjuicio de que el gobierno y el impulso de la gestión pública hállanse a cargo de la administración.

Este procedimiento administrativo, tan distinto al del poder judicial, asegura al administrado la posibilidad de ser oído por la administración, el derecho de aportar todas las pruebas que fueren necesarias para justificar su situación, y sobre todo la facilidad de tener permanente acceso al expediente conjuntamente con sus letrados. La intervención del profesional del derecho queda garantida en la presente ley. El principio rector es elevar el concepto republicano y democrático que debe privar en toda administración pública: la publicidad y la posibilidad del control por los interesados. Pueden aceptarse excepciones a este principio pero sólo podrá establecerlas el legislador o reglamentarlas el administrador por autorización de éste.

VI

El procedimiento administrativo no tendría ninguna validez si la ley no asegurara la legalidad y razonabilidad de las decisiones,

la estabilidad, el procedimiento legal para el retiro de los actos en caso de ilegitimidad o de inoportunidad. La loy establece ciertos principios que aseguran el derecho de la organización y actividad administrativa.

Los actos serán motivados, es decir que se debe cumplir con la justificación del razonamiento de la voluntad de la administración, al dictarlos como decisión definitiva. No se pretende que ta motivación se transforme en una simple formalidad, porque hay actos motivados pero que son irrazonables. La motivación deju de ser simple fórmula de presentación del acto, para materializarse en el proceso lógico de los antecedentes justificantes con el consecuente de la decisión.

Los actos definitivos deberán ser devidamente notificados u los administrados cuando imponen obligaciones o caryas, que de ser irregulares pueden producir daños a sus intereses y derechos. La notificación debe ser reglamentada en forma de seria garantía, porque así se responde al derecho inviolable de defensa. Una deficiente notificación podría dejar sin efecto y sin valor esta noble y consegrada garantía.

Los actos creadores de situaciones jurídicas adquieren por esta ley la estabilidad y seguridad necesarias, cual un derecho de propiedad del interesado, cuando se han calificado de firmes y consentidos y crearen relaciones jurídicas individuales. Cualquier deficiencia que se descubra deberá ser dirimida ante la justicia. Esta garantía es una carga para el interesado y para la administración. El vicio en este último caso debe ser previamente calificado por la administración pública a través de un acto decisivo, y ésta luego recurrirá, como cualquier particular, a la justic a dentro del término de caducidad para la acción o recurso. Lo mismo puede acontecer con el particular a través de su pedido de revisión, y en caso de su rechazo tendrá abierto el recurso jurisdiccional con la caducidad en el plazo de interposición de la demanda.

El respeto por la estabilidad de los actos administrativos no puede extenderse para aquellos absolutamente nulos por manifiestas deficiencias que lo presentan como actos inexistentes. La ley regula sólo tres situaciones de posible anulación de oficio, cualquiera fuere el plazo de su vigencia; sea contra el acto que se dicta por órganos o sujetos sin ninguna competencia sobre la materia, o al que se dicta sin respetar ninguna de las formas del procedimiento que establezca la ley, y al que se refiere a un objeto o a un sujeto de imposible existencia. La norma establecida contiene los principios reguladores de la jurisprudencia dé nuestra Suprema Corte sobre el particular. Fuera de estas tres circunstan-

cias la revocación por anulación de los actos es imposible y la administración no tiene ningún poder; si ésta se excediera el interesado tendrá la acción jurisdiccional abierta, sin necesidad de interposición de recursos administrativos.

El poder revocatorio de la administración se reconoce exclusivamente sobre los derechos de contenidos administrativos, es decir aquellos que se encuentran regulados y motivados por el interés público. La revocación se dispone cuando los actos son inoportunos y no satisfacen el objeto público de su creación, o cuando el interés público lo imponga, o cuando se presentan las condiciones establecidas en las normas para la revocación. La motivación de los actos que consagra la razonabilidad de la decisión, limitará en forma apreciable la posible arbitrariedad en el ejercicio de este poder revocatorio propio de la administración pública.

VII

Las anteriores normas dejarían trunco el sistema jurídico que establece la ley, si no se dispusieran otras para sancionar la deficiencia de la gestión procesal administrativa. La administración remisa se sanciona por el instituto del silencio administrativo creando la calificación de la denegación tácita, y se propulsa la continua actividad administrativa por el establecimiento de plazos para las actuaciones las diligencias y los trámites administrativos.

El silencio administrativo legislado como instituto de derecho público en la ley del contencioso administrativo, encuentra en esta ley sus presupuestos legales.

Ante el incumplimiento de los plazos establecidos el interesado tiene la facultad optativa de denunciar la mora en que se encuentra el órgano administrativo. No es necesario que la denuncia se realice automáticamente al vencimiento del plazo fijado, queda ésta bajo la conveniencia y el interés del particular. No se puede imponer términos perentorios a la administración; será necesaria la denuncia de la mora por parte del administrado. La denuncia provoca la denegación tácita que servirá para interponer los distintos recursos que las leyes legislan. La ley diferencia la que abre la vía del recurso jurisdiccional de aquella que permite la salución de los conflictos de competencia o la promoción de recursos administrativos. La ley establece sistemas distintos porque distinta es la consecuencía que se reconoce al silencio. Esta ley abre la posiblidad de la interposición de recursos administrativos, mientras que en la ley del contencioso administrativo se abre la posibilidad de interponer el recurso jurisdiccional.

Los plazos dispuestos por la ley tienden a imponer la carga de la realización del trabajo a los órganos de la administración. Pero éstos se establecen para aquellas actuaciones promovidas o con intervención de particulares interesados. No puede corresponder al legislador establecer normas de estacter para la actividad interna de la administración, que sólo podría fijarlas cuando tienen atingencia directa o indirecta con las administrados. La ley respeta la libre iniciativa funcional, en el trabajo y en la gestión interna, de las actividades propias de la administración pública. Sólo establece plazos en las actuaciones que intervienen los interesados. Las normas de la actividad interna y privativa de la administración corresponden al poder administrador. La ley es respetuosa de lo que es privativo a cada poder creado por la Constitución Nacional.

VIII

Sería realmente deficiente el sistema de organización creade por esta ley, si no se establecieran también remedios contra los actos deficientes sea por ilegitimidad o por mérito.

Contra las deficiencias de las decisiones administrativas se legislan tres clases de recursos de esencia y contenido administrativo: el de oposición, el jerárquico propio e impropio y el de revisión. Se interponen siempre contra actos definitivos o situaciones procesales que pueden identificarse con tales actuaciones. El primero, el de oposición se interpone por lesiones a derechos subjetivos o a intereses legítimos y por razones de oportunidad o de ilegitimidad. Tiene carácter común para todas las deficiencias que muestren los actos, y debe interponerse contra el mismo órgano que dictó el acto deficiente. Su objeto puede ser la anulación, la rectificación, la revocatoria o la sustitución del acto impugnado.

El recurso jerárquico propio se interpone como consecuencia necesaria del rechazo expreso o tácito del recurso de oposición. Se presenta ante el mismo órgano inferior para que la vía jerárquica lo remita al órgano superior competente; es una medida práctica que requiere la vida diaria de nuestra administración. Tiene las mismas causales que el recurso de oposición y también los mismos fines.

El recurso jerárquico impropio se interpone en forma excepcional y como consecuencia del ejercicio del control jerárquico. La ley establece en qué casos y siempre se presuponen violaciones a leyes superiores a la autarquía misma, pues deben referirse a la ley de su creación, a las normas que rigen para toda la administración pública y por ende a las del ente, y también cuando se trata de infracciones a los actos de control, sean el de autorización o el de aprobación, llevados a cabo por el Poder Ejecutivo de la Nación. Se basa en el principio de ilegitimidad y trende solamente a la anulación del acto recurrido. En esta forma sálvase siempre el

principio creador de la autorquía que es el ejencicio de funciones propios de la Administración delegadas por el legislador a un sujeto de derecho pública.

También se reglamenta el ejercicio del poder excepcional de la intervención a los entes autárquicos por parte del poder central. Fúndase esta extrema medida en que las autoridades del ente pueden burlar la voluntad del legislador. Se decretaria la medida de la intervención suando el ente ha desnaturalizado totalmente los fines por los cuales fué creado, o cuando en su seno se desarrollan conflictos insolubles, es decir que no pueden resolverse por las mismas autoridades por medio de los poderes que la ley les ha reconocido. El acto administrativo de intervención deberá ser fundado, y resuelto en acuerdo de ministros y con comunicación inmediata al poder legislador. Se establece que la intervención debe estar en relación con la urgente solución de las deficiencias causantes de la medida, la pronta normalización de los fines del ente y el ejercicio de la competencia que la ley reconoce a las autoridades del ente.

IX

Ante las deficientes y contradictorias interpretaciones que presenta la ley 3952 sobre las reclamaciones administrativas, se reglamenta en forma más cierta las obligaciones de la administración en esta materia. Se autorisa la posibilidad de la transacción por medio de un acto que tenga conjuntamente la conformidad de varios órganos interesados de la administración.

Se establece como recaudo esencial el poder determinar la responsabilidad que corresponde a los agentes que intervinieron en el daño causado. Esta investigación se correlaciona con el remozamiento sobre la responsabilidad directa del agente público de lu olvidada norma del art. 1112 del Cádigo Civil. Una junisprudencia muy justa, pero deficiente para los intereses del tesoro público, ha hecho que se sobrest me la culpa refleja dispuesta por el artículo nº 1113 de dicho cuerpo legal. Por esta ley se establece la obligación de la demandabilidad al autor material del hecho, a su superior jerárquico y al Estado, sin perjuicio de la garantía legal impuesta a éste, ante la inexistencia de una responsabilidad personal del funcionario debido a deficiencia del servicio total de la administración o por la insolvencia de los agentes públicos. La norma disorimina la relación creada a raíz del daño sufrido, por medio del sistema de las obligaciones mancomunadas simples. En esta forma la responsabilidad establecida en la sentencia determinará el monto y el grado de culpabilidad que corresponda a cada uno, a uno solo ó a todos juntos y por igual. El principio de la responsabilidad del funcionario es una consagración de los regímenes republicanos y democráticos, al par que se estimulan principios éticos

en la función pública y se enaltece la dedicación de los agentes públicos. Los principios que establece la ley pueden dar lugar a una construcción jurisprudencial meritoria y tan valorable como lu creqda por el Consejo de Estado de Francia.

X

Siguiendo precedentes del derecho comparado se establece la creación de un órgano administrativo de control bajo la dependencia del Presidente de la Nación, con intervención de representantes del poder legislador, para la ejecución de labores de investigación sobre las actividades de la administración y de sus agentes. Todos los Estados, desde remota antigüedad, han establecido órganos de control sobre las inversiones y las rendiciones de gastos de la hacienda pública. Se lo ha extendido también, como en nuestro país, a la investigación de juicios de responsabilidad sobre los funcionarios que han causado daños al patrimonio del Estado. control, y el justo juicio de responsabilidad por la forma de actuar, por los perjuicios que los funcionarios provocan a los particulares e indirectamente a la administración no ha sido establecido, hasta ahora, en forma muy segura. Nadie, empero, puede negar la importancia del problema. Las inmensas actividades que desarrolla la administración pública, el ejército de funcionarios que sostiene y ocupa, las inmensas posibilidades de daños y de gran magnitud que puede producir, obligan a la creación de estos órganos que no cercenan en forma alguna las facultades propias del legislador para investigar actos y hechos producidos por la administración. La actual labor intermitente y discontinua en esta clase de control, se actualiza y se supera a través del organismo que crea la ley. Sobre su utilidad y de su necesidad, pueden hablar los pueblos que ya lo han establecido, pero de su imperiosa necesidad en nuestro país habla la importancia que ha adquirido la gestión pública y las graves críticas que se han hecho, sin sustanciarse jamás estos cargos.

\mathbf{XI}

En suma: esta ley es una consecuenc a necesaria de la que establece el contencioso-administrativo. Este no podría tener ninguna vigencia si no se legisla sobre la organización administrativa y ésta sería totalmente inoperante si no existiera aquél. Una y otra son urgentes y necesarias para nuestra administración y para todos los administrados.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION

PUBLICA NACIONAL

Ambito de Vigencia

- Artículo 1. La administración pública nacional, centralizada o descentralizada, ajustará toda su actuación a las disposiciones que se establecen en esta ley, salvo cuando se ha dispuesto un régimen distinto sirviéndole la presente como norma supletoria.
- 1 Esta ley se aplicará a toda la actividad desarrollada por los órganos que integran la administración pública bajo la dependencia del Poder Ejecutivo de la Nación y los entes autárquicos que se encuentran bajo su control. Las denominadas empresas del Estado no están incluídas en esta ley, por el carácter privativo de sus actividades, nunque cierto sector de sus gestiones tenga inmediata conexión con el poder público. El legislador podrá disponer por norma expresa que esta ley las ampara también; en la misma forma que para algunos entes autárquicos, podrá establecer un régimen especial distinto.

Administración Centralizada y Descentralizada

- Art. 2. La actividad de la administración pública nacional está a cargo del Poder Ejecutivo de la Nación, en forma centralizada por intermedio de los órganos que se encuentran bajo su dependencia jerárquica, o en forma descentralizada por los sujetos de derecho público que se hallan bajo su control jerárquico.
- 2. El artículo 86 inciso 1º de la Constitución Nacional establece que la administración nacional, se halla bajo el poder ejercido por el Presidente de la República y sus ministros.

Esta disposición significa que si el legislador puede legislar sobre la forma de realizarse la gestión administradora — sea autárquiea o descentralizada— no pudrá jamás desconocerle al P. E. las atribuciones que tiene, por la Constitución, como jefe de la administración general del país. La supremacia de jefe no significa, empero, que todas las actividades de la administración nacional deban realizarse bajo su única y exclusiva competencia. El carácter de Jefe Supremo de la Nación no se identifica totalmente con la competencia directiva sobre toda la administración. Ser Jefe Supremo de la Nación es algo más que ser jefe de toda la administración del país. El comentado inciso 1º del art. 86 explicita dos situaciones distintas annque con relación de reciprocidad. El Jefe Supremo de la Nación pnede serlo sin que ejerza la misma soberanía en

la administración pública; pues es Jefe Supremo porque ejerce su poder sin concurrencia o dependencia de subordinación, pero como Jefe de la actividad administrativa puede ejercerla coordinadamente con otros órganos siempre que se respete su jerarquía superior. El art. 89 de la Constitución distribuye cierta competencia exclusiva de la administración pública a los órganos ministros, demostrando la falacia de la tesis de la supremacía excluyente del Presidente de la República sobre la administración.

La actividad de la administración pública puede descentralizarse pero manteniéndose incólume el principio de control del Poder Ejecutivo que como Jefe debe ejercer permanentemente.

Esta descentralización autárquica no implica dependencia o subordinación jerárquica, pero tampoco puede comprender la supresión de la tutela de supremacía que tiene el Presidente de la República en nuestro país. Dependencia jerárquica no se identifica con supremacía jerárquica; la primera existe entre órganos de la administración y representa distribución de trabajo, funciones y excepcionalmente poderes, mientras que la segunda sólo crea una relación entre sujetos de derechos con poderes y competencia distintos. La unidad funcional rige en la primera, mientras que en la otra rige y se aplica la unidad jurídica del Estado

La dependencia jerárquica entre órganos de la administración pública significa una voluntad superior que prevalece y ordena; que impulsa v dirige por medio de órdenes y circulares; que tiene la obediencia debida del inferior; que puede advocarse y delegar la función de los órganos bajo su dependencia; que ejerce el control amplio de oficio o por intermedio de recursos sobre los actos del inferior suspendiéndolos, sustituyéndolos, reformándolos, revocándolos y anulándolos.

El control jerárquico sólo se presenta entre sujetos en relación orgánica y no bajo dependencia, por eso es excepcional y se refiere, por lo general, a la legitimidad del acto administrativo pudiéndolo anular o aprobarlo y la sustitución debe ser autorizada expresamente por el legislador. Toda estas limitaciones pnedeu quedar sin efecto, cuando el ente desuaturaliza su función. La intervención concurre en ejercicio del poder de supremacía para restablecer el orden jurídico cuya custodia corresponde al Jefe Supremo de la Nación.

Competencia y Poder Jerárquico

- Art. 3. Los órganos jerárquicos superiores de la administración pública nacional centralizada, y también los de la deseentralizada, tienen competencia para díctar decisiones de carácter particular o general que establezcan relaciones jurídicas con los administrados. Esta competencia comprende igualmente las de aclaración, sustitución, rectificación, anulación y revocación sobre cualquiera de las decisiones que hubieren dictado. Tal competencia es irrenunciable y sólo podrá delegarse a otro órgano por autorización o disposición expresa de la ley.
- 3. La competencia administrativa se define como el conjunto de atribuciones, poderes y facultades que se reconocen a un órgano de la administración para dictar decisiones. Debe diferenciarse este dato jurídico sobre la competencia del que muestra la simple distribución de trabajos dentro de la administración, pues la primera tiende a la creación

de relaciones jurídicas, mientras que la otra es de carácter ejecutivo y funcional. También se diferencia de la capacidad que es la nota esencial sobre las personas jurídicas, mientras que la competencia tiene sólo relación con las atribuciones reconocidas a un órgano; esto es lo que acontece con los entes autárquicos que tienen capacidad jurídica pero que también se encuentran integrados por órganos con competencia para decidir.

La competencia de los órganos debe ser regulada por normas jurídicas de orden público. La administración pública no puede renunciarlas y menos aún dejarlas sin efecto o trasladarlas a órganos distintos. Esta es la razón jurídica por la cual no puede confundirse con la organización interna que crea simples relaciones de dependencia interior, que se distribuyen funcionalmente para preparar la voluntad exterior de la administración que se manifestará por medio de la competencia.

La distribución de esta competencia puede hacerse por materia, es decir por el objeto y contenido de la actividad del órgano; por el lugar es decir con referencia al territorio donde tiene vigencia su actividad, y por grado según la estructura de la jerarquía administrativa. Estas clases de competencias son indelegables salvo cuando una ley expresamente disponga su delegación; he aquí la prueba de como la delegación no se identifica con la desconcentración de actividades que se dispone para una mejor distribución del trabajo interno. No hay, entonces, delegación cuando el órgano competente distribuye en órganos inferiores internos la suscripción formal de las decisiones, su ejecución, la aplicación directa sobre diversas situaciones particulares establecidas en la decisión, etc. En todos estos casos la competencia, que es el atributo de decidir y crear normas enerales ò particulares, no se delega, mientras que lo segundo es simple ejecución por medios de órganos inferiores que integran la organización administrativa.

Por nuestro régimen constitucional la competencia de decisión corresponde al órgano superior de la jerarquía administrativa, cual es el Poder Ejecutivo de la Nación, pero esto no significa que el legislador pueda reglamentar la distribución de competencia reconociendo la transferencia a un órgano inferior. Esto sólo se podrá hacer cuando salvamos el principio constitucional de que la delegación no adquiera carácter absoluto y exclusivo, es decir mientras no suprima la dependencia jerárquica ante el órgano supremo en la administración centralizada, o el control jerárquico de este mismo órgano supremo en la administración descentralizada en el otro supuesto.

La calificación por una ley expresa sobre la delegación de la competencia tiene razón suficiente en el principio de la legalidad o de la reserva por ley, donde establece que toda limitación a las libertades o derechos individuales como también las cargas reales o personales, deben ser impnestas y reguladas por el legislador. En este caso es el mismo el que dispone las autoridades responsables que deben aplicarlas en los casos concretos. Es la misma razón consecuente que justifica que el mismo órgano sea el que resuelva todas las innovaciones o creaciones sobre los actos que ha dictado, sin perjnicio que el legislador establezca esta competencia especial rectificadora a otro órgano. En suma: la competencia de la decisión administrativa surge de la Ley Fundamental y sólo puede ser reglamentada por ley.

Art. 4. — Los órganos superiores jerárquicos de la administración centralizada y los de la descentralizada, tienen facultad para dirigir la actividad de los órganos inferiores bajo su dependencia por medio de órdenes, circulares e instrucciones; inter-

viniendo de oficio o a instancia de los interesados en los actos o gestiones que realicen, modificándolos, sustituyéndolos, revocándolos o anulándolos; delegando y distribuyendo funciones ejecutorias a través de órganos inferiores en grado jerárquico; y ejerciendo el poder disciplinario.

4. — El orden jerárquico es consustancial con la organización administrativa estatal y para que se manifieste es necesario que exista entre los órganos la identidad funcional con la competencia respectiva, estableciendose una graduación discriminatoria por grados. El presupuesto de la organización jerárquica se encuentra en la distribución del trabajo funcional y se manifiesta por la presencia de un atributo de poder sobre los órganos inferiores unidos por la relación de un mismo objeto.

Esta relación no se realiza sobre personas sino sobre órganos; la primera sólo se refiere a una relación de dirección escalafonal. No es una dependencia por el servicio personal sino sobre la función que se realiza, y se manifiesta en euanto el órgano tiene facultad de resolución y de disposición exterior.

La jerarquía en la administración pública nacional puede expresarse como un orden de líneas y de grados, correspondiendo las primeras a cada ministerio y los segundos a la ubicación de cada órgano dentro de ella. Esto es lo que la distingue como relación de órganos y no de funcionarios; pues en la primora existe un deber funcional, en la segunda se manifiesta un deber de obediencia en la línea escalafonal.

La organización y orden de la jerarquía puede ser dispuesta por el administrador, en esta ejecución jamás delega los poderes que la ley le ha concedido, sólo organiza el trabajo dentro de lo organización.

La misma organización, según la complejidad de la actividad, se establece en los entes descentralizados con esta sola diferencia, el órgano superior se encuentra bajo el control —no dependencia— del órgano supremo central de toda la administración pública de la Nación.

- Art. 5. Los órganos inferiores por disposición superior podrán resolver gestiones establecidas en normas generales que correspondan a confrontación de hechos, su ejecución en la aplicación automática, certificar o inscribir situaciones jurídicas reconocidas por la administración, instrucción y actuaciones del procedimiento interno y disposiciones sobre trámites administrativos.
- 5. Esta disposición es una consecuencia del ejercicio del poder jerárquico. Las diligencias que se han expuesto son enunciativas, pues las gestiones ejecutivas y funcionales que pueden realizar los órganos administrativos son numerosas. El principio fundamental es que no le corresponde a los órganos inferiores la competencia de decisión, es decir ha creasión de una relación o situación jurídica nueva con los particulares. Las funciones establecidas son de simple ejecución de las normas ya resueltas o decididas por el superior; cuando en la realización de estas gestiones el órgano inferior, resta o desvía la norma dispuesta, su decisión ha caído en el vicio de incompetencia y el superior deberá revocarla.
- Art. 6. La incompetencia de un órgano administrativo podrá ser declarada en cualquier momento sea: pedido de la parte

que interviene, por otro organo de la administración, o de oficiopor el mismo organo. El expediente, después de resuelto el incidente, será urgentemente remitido a la autoridad que correspondeentender:

- 6. Si la competencia es de orden público no hay duda que las disposiciones del artículo son consecuencias de este principio. La remisión urgente del expediente corresponde a norma de economía y celeridad procesal. La remisión al archivo sería injusta, pues habria pérdida de tiempo y gestiones que puede der utilizadas.
- Art. 7. Los conflictos de competencia de un mismo departamento ministerial serán resueltos definitivamente por el órgano jerárquico superior. Si el conflicto fuere entre órganos de distintes ministerios o entre éstos y un ente descentralizado, o entre órganos de éste y su autoridad máxima corresponderá la solución al Poder Ejecutivo de la Nación.
- 7. El conflicto se presenta cuando se discute, sin solución por alguna de las partes o de los órganos intervinientes, la legitimidad de la incompetencia denunciada o declarada. Se presume, como principio, la imposibilidad de la existencia de esta clase de conflictos, pues tratandose de cuestrones de orden público su vigencia y acatamiento debe presumirse la incidencia insoluble, es decir la excepción de esta presunción por la imposibilidad de solucionarse por las partes en litigio, debe ser resuelta por el órgano superior.

La solución del conflicto entre órganos ministeriales y un ente autárquico, o entre uno de éstos y su órgano máximo, necesariamente debera ser resuelto por el Poder Ejecutivo de la Nación en ejercicio del poder supremo de control sobre la administración pública.

Art. 8. — Las actuaciones sobre el incidente de incompetencia tendrán traslado por el plazo de cinco días para las partes interesadas y resueltas definitivamente dentro de los diez días de hallarse los antecedentes para la resolución definitiva. El silencio del órgano que se produce por el vencimiento del plazo correspondiente y previa denuncia de la mora por los interesados por un término de cinco días, para el pronunciamiento, dará derecho a éstos para considerar la existencia del conflicto y recurrir cuando lo consideren, ante el órgano competente superior para que intervenga en definitiva.

La solución se refiere a los incidentes por excepción de incompetencial y no la solución del conflicto, pues en este caso el silencio del órgano:

^{8. —} Un incidente de incompetencia es una rémora y tiene importancia su inmediata solución por el daño que produce y porque puede afectar, al ordeu público. El artículo reglamenta en forma especial este incidente, estableciendo un procedimiento específico, pues así lo obliga la sustancial de la incidencia.

auperior podrá dar lugar a los distintos recursos que regula esta ley. Lo que establese el artículo es que la demora denunciada en el caso de un incidente plantesdo por el interesado sobre incompetencia, presenta dos faces distintas: el tantidante se desarrolla por el procedimiento especial, y ante el silencio se transforma en conflicto insoluble y debe necesariamente recurrirse al órgano superior. El silencio de este se regula por el procedimiento normal de los recursos.

Excusaciones y Recusaciones

- Art. 9. Los funcionarios intervinientes en actuaciones administrativas de responsabilidad estarán obligados informar a su superior, dentro de las 24 horas de tener conocimiento del expediente, en aquellos asuntos en que tengan o puedan tener interés directo o indirecto; amistad ántima o enemistad manifiesta, parentesco consanguíneo o político con los interesados; o cualquier otra causal que según su conciencia los inhabilitase para actuar. El superior resolverá en definitiva en el mismo expediente dentro de igual plazo la excusación denunciada, y dispondrá su rechazo o su aceptación estableciendo, en este caso, quién deberá sustituir al funcionario excluído. La decisión que se dicte no podrá recurrirse.
- 9. El artículo regula una situación ética de capital importancia en la administración pública de nuestro país. Las causales que inhabilitarían moralmente la actuación de un funcionario corresponden a su apreciación personal, pero será el superior el que deberá juzgar desde un punto de vista objetivo. La comunicación que hace a su superior no debe tener carácter de simple consulta si no debe requerir una resolución decisiva cuya constancia quedará inserta en el mismo expediente administrativo. La brevedad de los términos explica que esta clase de incidentes no puede suspender el normal desenvolvimiento del trámite administrativo. La disposición tiende a elevar el sentido de respeto que deben merecer los funcionarios públicos, alejando en esta forma la desconfianza y el recelo injusto, cuando no se establecen normas de responsabilidad sobre su gestión.
- Art. 10 Los interesados, en cualquier momento, pero antes de la realización de la actuación correspondiente, podrán recusar por las causales precedentes a cualquier funcionario interviniente debiendo ofrecer en el mismo escrito todas las pruebas que fundamenten su impugnación. Si el recusado negara el cargo deberá contestar dentro de las 48 horas ofreciendo también las pruebas pertinentes. La resolución deberá dictarla el superior inmediato en el mismo plazo de tiempo y tendrá carácter definitivo, sin perjuicio de poderse alegar como hecho en el recurso jurisdiccional si correspondiere. Si fuere necesario, la demora para la diligencia de la probatoria ofrecida el superior podrá disponer un plazo de hasta

diez días para su realización, corriendo luego vista de todo lo actuado a ambas partes; por el término de 48 horas.

10 — La recusación se fundamenta en las mismas causales que la excusación. La situación será distinta cuando el recusado niega la recusación. La tramitación en este caso será breve, las pruebas deberán aportarlas las mismas partes, en el supuesto de testigos éstos deberán acompañar sus manifestaciones y serán llamados a ratificarse.

Las diligencias probatorias en estos casos, corresponderán al superior, pues son los intereses públicos los que deben custodiarse, por eso se tiende a evitar que el incidente se transforme en un litigio entre el funcionario y el recusante. Además hay interés también público para evitar que la causal provoque incidencias de carácter criminal.

Los Interesados e Intervinientes

- Art. 11 Podrán actuar ante la administración pública todas las personas físicas o jurídicas que por las leyes o las disposiciones administrativas tienen reconocida capacidad para actuar como tales y demuestren tener interés directo en una gestión administrativa. También podrán intervenir los menores, cualquiera fuere su edad, en defensa de situaciones jurídicas administrativas que pudieren afectarlos personalmente.
- 11 El interesado o interviniente se identifica con el particular en que éste es un sujeto extraño a la administración, pero se diferencia en que este último no tiene ninguna relación de beneficio directo o indirecto sobre los intereses que gestiona la administración pública. Cualquier interesado puede ser particular como sujeto fuera de la administración, pero no todo particular puede ser interesado porque le falta la justificación o existencia de un beneficio que satisface o desen satisfacer y que administra el poder público. Este dato de la satisfacción directa o indirecta de un interés público es relativo pues surge de circunstancias y hechos. El principio rector es que en los casos de duda debe neeptársele como interesado, pues la calificación debe hacerse con respecto al objeto mismo de la administración pública que tiende a satisfacer en forma concreta el interés público.
- Art. 12 Los interesados podrán hacerse representar por terceros, rigiendo sobre el particular las normas procesales y civiles sobre mandato y representación.
- 12 La representación en las actuaciones administrativas debe ser facilitada en la misma forma que las que regulan las actuaciones procesales judiciales.
- Art. 13 El interesado interviniente en actuaciones administrativas estará obligado a colaborar por el buen desarrollo del procedimiento administrativo, aportando los informes y pruebas que se le requieran y que se encuentren bajo su disposición.



"¡ "Todas las citaciones de concurrencia, que le requiera la jadmi; nistración pública deberán expresar, en forma particular, su objeto.

13.— Las disposiciones de este artícula establecen carga reciprocas de respeto y colaboración por parte del administrado y también por la administración. El administrado debe evitar el recargo inútil de las actividades a cargo de la administración pública, pero ésta deberá respetar el tiempo útil del administrado. Un expediente administrativo no es un litigio donde existen partes contrarias, por el contrario hay colaboradores y ejecutores del interés público.

Actuaciones Administrativas

Art. 14 — Los interesados, sus representantes reconocidos y sus letrados tendrán acceso a las actuaciones administrativas. No habrá actuaciones o informes secretos para los interesados y sus letrados en cualquier clase de expedientes administrativos, salvo que una ley expresamente disponga lo contrario.

Los letrados tienen el derecho, en ejercicio de su profesión, de solicitar informaciones, leer cualquier clase de expedientes administrativos con la excepción especial expuesta precedentemente.

14 — Las normas de la administración que establecieren que los expedientes e informes administrativos deben ser secretos son antidemocráticas, sólo se justifica cuando existen intereses superiores que amparar, pero por estas mismas razones tienen carácter excepcional y estas clases de normas serán dispuestas o autorizadas por el legislador.

La actuación administrativa que se promueve por un interesado o se desenvuelve con la colaboración del mismo, se refiere generalmente a situaciones públicas o de interés público. El interés público no es ni púede ser secreto, por eso el expediente sin ser público puede ser consultado y estudiado por los interesados e intervinientes. Sólo el legislador será el que podrá declarar las excepciones al principio de la publicidad y del conocimiento público de la gestión administrativa.

El letrado puede ver cualquier clase de expediente administrativo, es lo mismo que acoutece en los autos judiciales. Sobre esta disposición la administración pública podrá reglamentar la forma en que este derecho profesional pueda realizarse en forma eficaz.

Art. 15 — Todas las actuaciones administrativas se consignarán por escrito, salvo cuando circunstancias especiales impongan otra forma, y deberán desarrollarse de acuerdo a las normas que se establecen por esta ley.

15 — Este es un principio general que rige para todas las administraciones públicas.

El Silencio Administrativo

e obsensehti be gun

Art. 16 — El silencio de la administración pública adquirirá valor de declaración tácita en aquellos an die la ley expresamente le atribuya un determinado aignificado. Será decesario que los interesados previamente denuncien por escrito la mora de la administración después de vencido el plazo establecido por la ley para que esta se pronuncie. Esta denuncia comprenderá la determinación del plazo vencido y el pedido de pronto despacho dentro del término que fijen las leyes.

16 — El silencio de la administración pública tiene contenidos de una singular institución del derecho administrativo. Son diversas las circunstancias que concurren para calificar su existencia. Puede ser por exclusiva intención de un funcionario, puede ser consecueucia de la incuria general de la administración sin poder determinar una responsabilidad particular; puede ser determinada por razones de fuerza mayor; puede ser provocada por el mismo interesado, y puede ser motivada por razones de interés público, etc.

Todo comprueba que concurren diversos motivos para que el silencio de la administración pública se califique como un hecho que debe enjuiciarse cou sumo cuidado y con tratamiento especial. El silencio debe ser sancionado teniendo en cuenta el interés general, por eso su valoración tácita con sentido positivo o negativo debe establecerla la ley en forma expresa. No puede suponerse la mora implicita en la administración pública, y si bien esta actúa por impulso propio, cuando su inactividad o silencio puede suponerse como una declaración tácita, será necesario que se denuncie la mora eon carácter previo y por escrito.

Art. 17 — Todas las actuaciones procesales, trámites y diligencias administrativas que no tienen plazo establecido por ley, o no se haya autorizado a la administración su determinación especial, deberán realizarse inmediatamente y dentro de un término que no exceda los diez días desde la fecha de la providencia o de su notificación.

Los términos se computarán por días hábiles.

17 — El establecimiento de plazos para el procedimiento administrativo es un problema complejo y difícil, puesto que roza el impulso de la gestión administrativa y de toda su organización. Hay en esta cuestión algo propio del poder administrador. Este artículo, y otras disposiciones de esta ley, respetan la libre iniciativa y el gobierno de la diligencia administrativa, pues su reglamentación se refiere a aquellas actuaciones donde intervienen los interesados. En estos casos, si bien son eolaboradores, hay derechos y situaciones jurídicas que no pueden encontrarse bajo el arbitrio total de la administración pública.

El poder administrador podrá reglamentar por decretos autónomos el tiempo y la forma de toda su gestión oficiosa e interna. Este artículo se refiere a aquellas actuaciones donde intervengeju intereses y en caso de conflicto entre la norma interna y la presente privará lo que aquí se determina.

Esta ley establece algunos planes especiales, especialmente para los recursos administrativos, y también autorica que las providencias de las diligencias solicitadas por el interesado se establezcan por la autoridad el término correspondiente para realizarlas.

El término que se fija en este artículo tiene carácter común para todas las actuaciones, trámites y diligencias para los expedientes, que se desenvuelven con la colaboración de interesados. Entiendose por actuaciones las que deben realizarse por los órganos administrativos en los miszaos actuados, trámites las remisiones a los distintos órganos que correpondan actuar y por diligencias las gestiones de ejecución de las providencias dictadas que se realizan fuera de los actuados y cuya información o realización deberá ser luego agregada.

El plazo fijado es el máximo pues se entiende que la administración deberá actuar de inmediato y la determinación del tiempo se encuentra en función del instituto administrativo del silencio tácito.

Actos Administrativos

- Art. 18 La decisión administrativa general o particular además de lo que prescriban leyes especiales, contendrá los siguientes elementos constitutivos:
 - 1°) Lugar y fecha.
 - 2º) Autoridad competente que la emita, en caso de delegación funcional indicar el decreto o resolución correspondiente.
 - 3°) Los hechos o las normas que le dieron origen.
 - 4º) Relación de los antecedentes previos que concurren para justificarla.
 - 5°) Normas legales en que se funde.
 - 6º) Disposición objetiva de lo que decide.
 - 7º) Forma de su notificación.
 - 8°) Firma del funcionario.

Esta forma será obligatoria para todos los actos administrativos y en especial cuando afecten derechos o intereses directos de particulares.

18 — Las decisiones administrativas deberán motivarse, es decir fundamentarse cou las causas que las provocara, los hechos comprobatorios que concurren a la razonabilidad de la decisióu, que deberá ser clara para la comprensión de todos, además de otros elementos que se requieren para calificar su validez de legitimidad.

El tema de la motivación de los actos ha dejado de ser un problema doctrinario para la administración de un Estado de Derecho. Toda decisión administrativa es la consecuencia del proceso previo de la voluntad del poder administrador realizado a través de un procedimiento para hallar un justo juicio emitido por órgano competente. La decisión es un resultado, una consecuencia que debe responder certeramente a las leyes de la lógica. El establecimiento de los hechos, datos y actos que concurren como antecedentes y el desarrollo lógico—algunos dicen razonable— para

determinar el consecuente nada tienen que ver con la discrecionalidad. El desarrollo de las leyes de la lógica no es problema de aprecisción. La discrecionalidad administrativa refleja la libre apreciación en la elección de los hechos u objetos antecedentes, pero el Juicio comprobatorio sobre la veracidad de la existencia de senos de las pruebas y del raciocimio. Esta faz del proceso administrativo es lo que deba reflejar la motivación de soda decisión. Sólo así podríase impagnar la ilagalidad de la decisión en cuanto a los motivos o presupuestos justificantes del acto. La motivación se presenta como elemento fermal, pero su objeto influye sobre el contenido y hasta sobre el fin del acto.

La imposición de la motivación de las decisiones administrativas no hará desaparecer totalmente la arbitrariedad, pero crea elementos de fácil aprehensión para poderla impugnar. Para el administrador será una carga que facilitará su labor y bará formar conclencia de su responsabilidad en el ejercicio de la función pública, para el administrado un medio para convencerse de la justicia de la decisión.

- Art. 19 Ninguna decisión administrativa general o particular podrá vulnerar las situaciones jurídicas individuales reconocidas por una sentencia; tampoco podrá dejar de cumplir las disposiciones generales provenientes de un órgano de igual o inferior grado jerárquico al que dicta la decisión.
- 19 Las sentencias judiciales que hacen cosa juzgada y que crean derechos particulares deben ser respetadas por la administración pública. Estos derechos forman parte de los derechos adquiridos de los particulares y adquieren el carácter de inviolabilidad con que se ampara todo derecho de propiedad. Si el amparo al derecho de propiedad, o situación jurídica equivalente, no puede ser violado por el legislador, con mayor razón corresponderá respetar al administrador. El respeto por los derechos de los particulares, y la división de poderes creada y establecida para asegurarlos, concurren para justificar el principio que consagra este artículo.

La otra parte del mismo consagra el principio del tratamiento igualitario para todos los administrados por parte de la administración pública. El carácter objetivo de una norma administrativa es garantía de igualdad y cuando aquella tiene carácter general este valor se manificata en forma práctica por el tratamiento igualitario a todos los administrados. Este valor de la norma dejaría de tener ese atributo si el órgano no la considerara dictada por otro par o por uno de menor jerarquía, excluyendo su aplicación para el caso que decidiera. El tratamiento desigual se traduce en real injusticia, por el privilegio que representa la excepción no legislada al principio de igualdad.

Si el administrado consideraba a la norma general inoportuna debió revocarla o así solicitarlo, si no estaba en su competencia, al órgano superior correspondiente. Mientras una norma general rija, su cumplimiento es nn mandato imperativo y nadie podrá dejar de aplicarla. Tal es la tesis que confirma esta parte del artículo.

Art. 20 — El acto administrativo creador de una situación jurídica particular será notificado personalmente a su destinatario; cuando se refiera a una situación general o a pluralidad indeterminada de beneficiarios deberá ser notificado en forma pública y eficaz.

Aprimida decisión de carácter particular deberá ser conocida personalmente, por el interesado. La notificación pública podrá ser una consciención especial del desconocimiento de su domicilio o paradero. La notificación personal es consecuencia del derecho de defensa, por eso deberá realizarse con todas las garantías necesarias para que sea efectiva.

trumentos de amplia publicidad; pues éste procedimiento no debe reducirse en simple formalidad como se realizan estas clases de motificaciones en la justicia. La publicación debe ser eficaz y esto sólo se satisface cuando se buscan los mejores y más adecuados medios publicitarios para que pueda llegar al conocimiento personal de los interesados.

Invalidez de las Decisiones Administrativas

Art. 21 — Son inválidas de pleno derecho las decisiones administrativas emanadas de órganos o personas sin ninguna competencia, o cuando se han dictado con prescindencia total del procedimiento administrativo, o si su objeto es imposible. Esta nulidad puede ser declarada de oficio y en cualquier momento.

21 — El artículo regula el capítulo más importante sobre invalidez absoluta de las decisiones administrativas. La jurisprudencia ha utilizado la expresión calificatoria de manifiesta nulidad o vicios de manifiesta irregularidad. Se ha considerado más justo establecer cnáles podrían ser los vicios que merecían la calificación de manifiestos. Preferible es que la ley los determine y no dejar al administrador la calificación de los vicios que presenten los actos que el mismo ha dictado.

La consideración de lo que es la incompetencia absoluta no presenta ninguna duda, puesto que la prueba de que un acto ha sido dictado por un órgano o una persona sin ninguna competencia será de fácil deducción. La incompetencia por la materia son tau fáciles como la precedente. La incompetencia por la razón de grado, puede presentar algunas dificultades pues en enjuiciamiento vuélcase fácilmente en las disposiciones sobre la anulabilidad del acto administrativo.

La nnlidad por omisión del procedimiento establecido por esta ley, exigirá un desprecio total del proceso. La actuación irregular consentida por los intéresados o por la administración no puede dar lugar a fácil declaración de nulidad de oficio.

La tercera causal de nulidad sobre la imposibilidad del objeto de la decisión uo debe entenderse como el acto de imposible ejecución, si no el acto como objeto jurídico de imposible existencia. El objeto puede determinar una situación inexistente o la relación con un sujeto inexistente; es decir que no pudo haber nacido porque se refiere a cosas imposibles de formar parte de una relación jurídica.

El principio rector de este artículo es restringir a lo mínimo la posibilidad de anulación de los actos por parte de la administración. No se desconoce la existencia de actos administrativos de nulidad absoluta, porque no pudieron jamás existir, pero se restringe la posibilidad de annlarlos fácil y oficiosamente. La existencia del control jurisdiccional y el establecimiento de una acción de nulidad a favor de la administración, sin la posibilidad de nna fácil prescripción salva cualquier inconveniente que pueda argumentarse sobre el particular. El principio de la

estabilidad de los derechos y la seguridad de las relaciones jurídicas, sin perjuiçio de poderse dirimir ante la justicia todos los casos de nulidades que se puedean presentar, imponen la política jurídica establecida por este artículo.

- Art. 22 Son anulables, ya sea oficiosamente, o a pedido de interesados previas las actuaciones procesales que correspondan, las decisiones administrativas dictadas con vicios que afecten la regularidad del procedimiento o en infracción de normas que deben aplicarse. La administración no podrá anularlas de oficio, cuando el acto que ha sido notificado se encuentra consentido y ha ereado situaciones jurídicas subjetivas a favor de interesados.
- 22 La invalidez relativa de las decisiones administrativas deberegularse con distinto tratamiento que la invalidez absoluta. La invalidez o nulidad relativa se refiere a aquellos actos con apariencia de legalidad, porque se han cumplido parcialmente las normas procesales de la administración, mientras que eu la nulidad absoluta no se ha cumplido ninguna y si se cumplieron lo fueron sobre hechos, actos o sujetos inexistentes. La invalidez relativa se refiere a la decisión dictada por la administración sobre personas o hechos existentes pero por medio de un procedimiento formal o sustancial defectuoso. Estos actos pueden anularse oficiosamiente o a pedido del interesado, pero deberá hacerse respetando el procedimiento respectivo, es decir oyendose a las partes y con aporte de pruebas si fuere necesario.

La invalidez relativa no puede decretarse de oficio por la administración cuando el acto se encuentra firme y ha creado derechos particulares: a terceros. El respeto por los derechos adquiridos, y la estabilidad del orden jurídico imponen esta solución.

- Art. 23 La declaración de invalidez absoluta o relativa no comprenderá la anulación de las actuaciones procesales válidas, como tampoco los contenidos independientes y válidos de la decisión impugnada.
- 23 Esta disposición tiene un contenido práctico. La nulidad por la nulidad no se concibe razonablemente. Lo nulo debe desaparecer, loque es válido debe respetarse porque es útil y necesario.

La actuaciones regulares del procedimiento de la decisión anulada deben ser utilizadas; para no repetir un trabajo ya realizado.

Si el acto anulado ha creado distintas relacioues, estas partes parciales però independientes continúan rigiendo con todo vigor.

Lo fundamental es respetar las situaciones válidas que no son consecuencias del defecto vicioso que ha provocado Ia anulación.

Art. 24 — Las decisiones viciadas por invalidez relativa, podrán ser convalidadas por la ratificación del órgano competente en los casos de incompetencia relativa, o por la confirmación del órgano respectivo con el saneamiento de la irregularidad que presentaban. La ratificación dará validez retroactiva a la decisión

riende da fecha de su nacimiento, y la confirmación concederá la riende desde el momento de la convalidación, salvo que el acto convalidatario en los dos casos no disponga en forma expresa otras modalidades sobre este particular.

La retroactividad tendrá validez cuando los presupuestos del acto existían en la fecha que se emitió y no lesionan los derechos e intereses legítimos de particulares.

24 — Esta norma establece los principios generales del instituto de derecho administrativo sobre la convalidación de los actos. Los medios reconocidos son dos: la ratificación y la confirmación. El primero se utiliza ante el caso de un acto viciado de incompetencia dictado por un órgano con atribuciones jerárquicas inferiores, el segundo para el acto viciado por la omisión de algún recaudo procesal. La convalidación sames el acto administrativo de sus irregularidades y le concede vigencia jurídica.

Lo expuesto son principios generales; lo esencial son las consecuencias de la convalidación, es norma del derecho comparado reconocer la validez retroactiva en la ratificación y conceder validez inmediata en el supuesta de la confirmación. Este artículo acepta la doctrina expuesta por corresponder a principios lógicos, pero instituye la facultad al poder administrador para dirimir la situación que corresponda, teniendo el ejercicio de este poder un solo límite: el respeto de derechos particulares con carácter de adquiridos y el respeto de los derechos de terceros. Este poder no podrá ser ejercido en forma arbitraria pues deberá presupuestarse en los principios establecidos en este artículo sobre la retroactividad, y tendrá en cuenta los intereses públicos y los límites que imponen los derechos de terceros.

Art. 25 — Las decisiones administrativas definitivas y firmes que reconozcan derechos particulares, salvo cuando no se encuentren viciadas de nulidad absoluta según las normas de esta ley no podrán ser anuladas de oficio, debiendo la administración recurrir a la vía jurisdiccional dentro de los dos meses desde que por acto expreso ha calificado su ilegitimidad. La calificación debe ser previo dictamen legal del Procurador del Tesoro. Los actos pasibles de ser rectificados por simples errores materiales o aritméticos no están incluídos en esta disposición.

25 — Este artículo consagra un principio establecido reiteradamente por la Corte Suprema de Justicia. La administración pública no puede hacerse justicia por sí misma, ante un acto irregular creador de derechos de terceros. Este poder no podrá ser ejercido en forma arbitraria es consecuente con el sistema judicialista que rige en nnestro país, la división de poderes así lo impone. Pretender que la administración tiene el poder de revocar por anulación los actos irregulares que ella misma dictó y consintió, cuando ha creado derechos individuales, es afirmar un privilegio bajo el nombre de prerrogativa del poder administrador. Las prerrogativas son consecuencias necesarias del derecho público para realizar los servicios públicos y administrar los intereses colectivos, pero deben respetar siempre los derechos individuales con carácter de adquiridos. La prerregativa de la administración no puede dejar sin efecto el carácter involable de esta clase de derechos. Por otra parte cualquier inconve-

niente puede regularse por la suspensión efectiva de los efectos del acto dictado por la misma administración, sin perjuicio de dirimirse la anulación en los cuadros de la justicia.

La norma que se anota modifica el criterio civilista sobre el plazo prescriptorio, con que actualmente se han jnzgado esta clase de actos. La prescripción de una decisión administrativa no puede enjuiciarse en la misma forma que en el derecho privado; la administración pública no es un sujeto físico o una presona jurídica privada si no una organización compleja. El conocimiento del error que lo vicia debe fluir de un acto expreso de la misma administración que así lo determine y en niaguna forma del conocimiento particular por parte de un funcionario. El comienzo del composimiento real y efectivo debe provenir del acto especial que así lo califique y la pérdida del recurso se regirá por la caducidad y en forma alguna por la prescripción. En este caso no hay tratamiento similar al que las leyes contenciosa-administrativa establecen para los particulares.

Revocatoria

Art. 26 — La administración pública podrá revocar las decisiones administrativas por razones de conveniencia, mientras una norma legislativa no se aponga o establezca un procedimiento especial, cuando cambiaren las condiciones de hecho o lo impusieran los intereses públicos, o se presentaren las condiciones impuestas por una ley para la continuación de una nueva relación jurídica. También podrá suspender sus actos por estas mismas causales.

El acto revocatorio y el de suspensión serán dictados previo dictamen técnico y legal de las oficinas respectivas, los que no obligarán a la autoridad que debe decidir, pero en el supuesto que no los acepte deberá justificar las razones de su conducta en las motivaciones del acto.

26 — El tributo de la revocación corresponde a la administración pública, y se refleja en todas sus decisiones. La rovocación de los actos administrativos no representa un poder específico de éstos sino consecuencia del poder que tiene toda la administración pública.

El poder revocatorio de la administración puede ser reglamentado por el poder legislador. Esta reglamentación crea, entonces, límites a la administración cuando ejerce esta facultad.

La revocación no puede ser ni es el ejercicio de un poder arbitrario, si se presenta como facultad discrecional debe tener, sin embargo, los presupuestos motivantes. El artículo que se anota establece esas causales en forma objetiva. Los derechos administrativos, es decir los creados por la administración y con contenidos de interés públicos son revocables toda vez que el objeto de su creación, cual fue el interés general, se transforme o se deprede. En este caso no se puede hablar de derecho subjetivo individual, porque el contenido del derecho que retiene pertenece a todos y la administración a través de las decisiones sólo lo reglamenta, porque jamás puede adjudicarlo en propiedad particular a pesar que a veces

set la denomine derecho individual. La revocación es sigmpre contra el action de esencia administrativa y éste sólo puede crear derechos administrativos.

La revocación del acto también concurre cuando el interés público lo impéne, ya no se trata del objeto mismo que fué causa directa, si no la finalidad que debe satisfacer. El acto no es eficaz, no es meritorio, no responde a la utilidad y conveniencia que debe satisfacer. El acto debe ser revocado o sustituido por otro que cumpla en forma integral el fin impuesto. El poder revocatorio cumple su función dejáudolo sin efecto.

También podrá revocarse cuando la ley ha establecido las condiciones que determinan la revocatoria y el nacimiento de una nueva relación jurídies, como acontece a menudo con las concesiones de serviclo público. En este caso la administración aprecia la existencia de la condición impuesta en la norma y la ejecuta a través de la revocación.

En suma: la administración ejerce un poder propio de total sustancia jurídica que no coufigura jamás injusticia o ejercicio arbitrario. El artículo regula y condiciona esta actividad pues expresa los presupuestos justificantes, los límites que siempre deben provenir del legislador sin perjuicio que la misma administración los establezca con carácter de anuolimitación, pero, en este caso, llevan estas normas la escucia de la revocabilidad porque las ha creado un poder con acción revocable. Además se establece el procedimiento para poner en ejercicio la facultad revocatoria:

El artículo reconoce que el poder con competencia para revocar tiene la responsabilidad de los actos que dicta, por eso reconoce la facultad discrecional de separarse de los dictámines técnicos que deberán justificar su conducta; siempre encontraría el principio de la razón en la máxima satisfacción de los intereses públicos.

Procedimiento Administrativo

Art. 27 — La promoción de cualquier actuación administrativa podrá hacerse por petición escrita del interesado, o de oficio por el órgano competente o por orden superior. En el primer supuesto se deberá cumplir con los siguientes recaudos:

- ·a) Lugar y fecha.
 - b) Autoridad a quien se dirige.
- c) Nombre, apellido, domicilio real y legal; lo mismo deberá hacer el representante, además de acompañar testimonio del mandato que invoca para la presentación.
- d) Relación de los hechos, y si lo considera pertinente indicará la norma en que funda su derecho.
- e) Expresión clara y concreta de lo que peticiona.
- Acompañar toda la documentación que tenga en su poder y cuando no la tuviere indicar donde se encuentra. Ofrecer todas las pruebas que considere necesarias.
- g) Firma con indicación del documento oficial que lo individualiza.

Los interesados podrán requerir constancia de su presentación o que se feche, firme y sellen las copias del escrito presentado y que quedaren en su poder.

27 — Los recaudos que se establecen para el particular que promueve una actuación pretenden un fin ordenativo. No debe considerarse la presentación como una demanda judicial, que es un elemento técnico para formar la litis y cuya redacción corresponde a profesionales.

La presentación pertenece a todos los administrados, por lo tanto, se trata de una colaboración con la administración, sin olvidar que esta debe colaborar también con aquellos. No se exige que denuncien o fundamentos ol derecho, por las dificultades que puede presentar. En una democracia todas las personas saben que tienen derechos pero desconocen las normasque los garantizan.

Art. 28 — Los funcionarios encargados del despacho, tendrán el poder y la responsabilidad para el orden de las tramitaciones administrativas y deberán disponer todo lo necesario para eliminarinconvenientes y acelerar las actuaciones.

Todas las negligencias o moras denunciadas por los interesados durante todo el procedimiento administrativo deberán ser resueltas en forma urgente y será obligatorio dejar constancia en los actuados de los motivos que concurrieron para la demora.

28 — El expediente deberá tener una autoridad bajo cuyo gobierno se realizará el procedimiento administrativo. La lentitud de las diligencias administrativas débese a la falta de imposición de responsabilidades le los funcionarios que intervienen.

Débese concedérsele poder al jefe de despacho para: el buen gobiernode las actuaciones y disponer medidas internas inherentes al eficaz desarrello de todo procedimiento.

El particular no debe quedar inerme frente a la inercia de la administración, la mayoría de las veces provocada sin intención; el pedido de pronto despacho o la denuncia de la mora injustificada debe ser un dérecho indiscutido del administrado y una carga o deber del funcionario satisfacerlas dando las razones que correspondiese. Dicha obligación adquiere, en esta ley, carácter de carga por eso no podrá eximirse en forma alguna la justificación escrita en los mismos actuados ante la denuncia que haga el interesado.

Art. 29 — El procedimiento en todas sus tramitaciones seimpulsará de oficio y podrán acumularse actuaciones que présenten íntima conexión con las cuestiones planteadas, siempre que noperjudiquen alguna situación jurídica particular.

Los interesados podrán colaborar requiriendo diligencias necesarias para el procedimiento administrativo y urgiendo las providencias que fuere menester.

29 — Este es un procedimiento de actuación administrativa donde el interesado peticiona y tiene derecho a la satisfacción de sus necesidadescomo usuario y administrado. No se trata de una acción subjetiva de pre-

- Art. 30 Todas las providencias serán despachadas por riguroso turno, salvo cuando razones de urgencia impongan su alteración debiendo en la diligencia o providencia respectiva expresarse los motivos y pruebas justificantes.
- 30 El orden del despacho es una necesidad; el respeto al riguroso turno del despacho es una consecuencia, del tratamiento igualitario con que debe actuar la administración pública ante los administrados. El funcionario que no lo respete debe ser responsable por incumplimiento de sua deberes, salvo que existan razones suficientes para la excepción, en este caso deberá expresar y justificar en los actuados el trato desigual.
- Art. 31 Se acordarán en un sólo acto todas las providencias necesarias y de impulso simultáneo, y el rechazo de las peticiones procesales de los interesados serán brevemente justificadas.

El administrador establecerá en la providencia el plazo en que deberán realizarse las diligencias administrativas requeridas.

- 31.— Esta disposición tiende a la economía processi. Así como el administrador puede acumular actuaciones, aquí se le impone el deber de decretar todas las medidas en forma simultánea; como las diligencias puedan ser distintas no se establece un plazo legal previo, queda facultado el funcionario para disponer el término respectivo, la única condición que lo califica es que debe ser breve. Decir breve es también mencionar la palabra razonable. El plazo es un problema específico de la administración pública. Una ley no podrá disponerlo en forma fija y para todos los casos. La forma que actúa la administración impide el establecimiento de plazos igualitarios. El poder administrador podrá disponerlos a través de un decreto reglamentario de carácter general.
- Art. 32 Durante el procedimiento y en cualquier secuela, pero antes de la decisión definitiva, el interesado podrá hacer todas las reclamaciones que crea convenientes sobre las actuaciones y ofrecer pruebas desconocidas con anterioridad a fin de arribar a una mejor solución administrativa.

La administración ante estas reclamaciones estará obligada a resolver lo que crea pertinente, justificándolas brevemente.

32 — El interesado podrá colaborar pero no podrá entorpecer el procedimiento administrativo que siempro se encuentra impulsado por fines de interés general. La administración deberá resolver lo que corresponda

cebre las reclamaciones interpuestas. No está obligada a dispener lo que requiera el interesado, pero deberá resolver toda reclamación justificande los motivos de su resolución.

- Art. 33 Ningún escrito de petición o reclamación presentado por el interesado podrá ser devuelto por cualquier causa que fuere, pudiéndose testar los términos que se consideren agraviantes.
- 38 Esta disposición tiende a evitar una comuptela muy común en la administración pública, como es la orden de devolución de los escritos presentados, pues lesiona garantías fundamentales aseguradas en nuestra Constitución como las de peticionar y defenderse. Lo que no pueden hacer los magistrados, menos podrán hacer los funcionarios. Los escritos deben quedar agregados a las actuaciones y servirán en su oportunidad para juzgar lo que corresponda.

La devolución de los escritos debe ser desterrada de la administración pública. Este artículo tiende a ese objeto.

- Art. 34 Durante el procedimiento preparatorio a la decisión, la administración requerirá los informes técnicos probatorios para mayor mérito de la resolución, según sean en cumplimiento de disposiciones preceptivas o porque se consideren necesarios, pero, salvo disposición expresa, se presumirá que los informes no son vinculantes con el acto definitivo.
- 34 Los informes técnicos son necesarios en la administración pública. Todo informe que exprese nn conocimiento c'entífico o especializade tiene este caracter, pueden corresponder a órganos de asesoría letrada, a oficinas de ingenieros, de especialistas económicos, etc. Sus informes pueden ser imperativos o no para el órgano competente que dicte la decisión definitiva. El informe técnico puede ser obligatorio para el procedimiento administrativo, pero no tiene este carácter para el órgano que debe dictar la decisión, es decir que no se encuentra vinculado aparte en sus motivos, pero el principio presuntivo recibe una excepción cuando una norma establece su carácter vinculante y obligatorio, en este caso el dietamen debe ser tomado en cuenta en la decisión definitiva.

El artículo resuelve el problema en punto al derecho administrativo. Los jueces en búsqueda de la verdad y de acuerdo a su ciencia y conciencia pueden apartarse de los dictámenes periciales. El administrador público que no busca una verdad si no la justa y razonable apreciación de los intereses públicos, puede lógicamente apartarse de la opinión especializada. Su apartamiento debe ser razonado y razonable.

Art. 35 — Todos los informes deberán ser evacuados dentro del plazo establecido, en la forma dispuesta por el art. 30, sin perjuicio de ser prorrogado a pedido de los obligados a hacerlo, previa comunicación a la autoridad requirente con indicación expresa de las razones de la solicitud. La petición de un plazo superior deberá tener la conformidad de la autoridad requirente y la intervención del interesado para alegar lo que correspondiere.

- **** 35 *** Se reconoce la importancia de los informes, por eso se permite un tratamiento especial sobre las prórrogas solicitadas para su cumplimiento. El artículo regula la forma de estas prórrogas, amparando los derechos de los interesados.
- Art. 36 Cuando se deba disponer una norma de carácter general, y excepcionalmente en casos individuales y de importancia pública, el órgano competente que debe decidir podrá requerir informes a organismos universitarios, científicos y gremiales. También podrá disponer un plazo para que la opinión pública en general haga conocer sus posiciones y aspiraciones, en estos casos se agregarán por cuerda separada todas las que se presenten ante el órgano respectivo. La autoridad correspondiente determinará el modo de la notificación, el plazo y los puntos a dilucidarse.
- 36 El requerimiento de pareceres a la opinión pública, y a organismos representativos de intereses públicos podría regir, como norma general, sin perjuicio del parecer de los grupos políticos que siempre son órganos de la opinión general. Este principio probatorio e informativo puede utilizarse también para casos de decisiones particulares pero deberá hacerse con criterio restringido y excepcional.
- Art. 37 Cuando deban diligenciarse pruebas testificales, periciales o comprobatorias deberán sustanciarse en una sola audiencia, indicándose días y hora para las declaraciones, el lugar y el órgano que realizará la pericia o la comprobación, y determinación exacta de lo que se considerare necesario. Esta resolución deberá notificarse al interesado personalmente o por cédula.
- 37 La concentración de las pruebas testificales, periciales y comprobatorias es regla consagrada por el derecho procesal comparado.
- El procedimiento administrativo, en esta circunstancia, cuando tiende a la investigación de la verdad de los hechos alegados no puede ser una excepción a este principio de la probatoria.
- Su realización debe hacerse con la colaboración del interesado, pero en forma alguna con su obligatoria presencia. Este es el significado de la notificación personal establecida. No correspondo ni rebeldín ni pérdida de dereches, sólo representa una invitación a colaborar para la mejor precisión en la investigación administrativa.
- Art. 38 En las actuaciones donde intervenga el interesado deberá corrérsele vista al terminar el proceso preparatorio antes del informe de Asesoría Letrada, pudiendo alegar sobre sus derechos; si ofreciere nuevas pruebas, la autoridad podrá autorizar su diligenciamiento considerándolas como medidas para mejor proveer.
- 38 El alegato de bien probado es una secuela necesaria en el proceso judicial, en el procedimiento administrativo adquiere también este carácter, pero forma parte del proceso decisorio. La contestación de

la vista deberá hacerse antes de pasar para al dictamen de Asesoria Le trada. Este recaudo tenderá a la mayor eficacia de legitimidad de la decisión definitiva, por eso se permite el ofrecimiento de nuevas pruebas, correspondiendo al poder administrador la disposición sobre ellas.

Notificación

Art. 39 — La notificación de toda decisión definitiva deberá hacerse con transcripción o lectura del texto íntegro del acto. Deberán además transcribirse al pie del mismo, los recursos administrativos que pueden deducirse con indicación del plazo en que deben interponerse.

39 — El recurso de la notificación es fundamental para el reconocimiento y ejecución de los actos administrativos. Es un requisito fundamental y toda reglamentación sobre la forma de realizarla con el fin de la mayor garantía de su conocimiento debe ser respetada. El artículo establece la forma como debe hacerse, pues el acto comprende los motivos y la resolución. Además deberá indicar los recursos administrativos que amparan al interesado disconforme.

Art. 40 — Las notificaciones se harán personalmente, o por carta certificada con retorno, o por telegrama colacionado, debiendo informarse en estos dos últimos casos por el empleado de la oficina de correo el documento oficial de identificación que le fuera exbibido y la denuncia del vínculo o relación existente entre el que recibe la cédula o la pieza remitida, con el destinatario.

Sólo podrá notificarse por edictos o en los estrados de la oficina pública, cuando se desconozca el domicilio de los interesados y previa constancia en el expediente de las gestiones realizadas con resultado negativo y que confirmen la necesidad de utilizar este medio de notificación.

40— El procedimiento de la notificación debe tener u_Π objeto; hacer llegar al conocimiento personal del interesado lo que corresponde a su derecho. La notificación personal debe ser realizada con todos los recaudos necesarios que prueben que realmente la misma llegó o pudo llegar a sus manos. La notificación no es una simple formalidad, por eso es necesario el cumplimiento de disposiciones que comprueban esta finalidad.

La notificación por edictos, o en los estrados de la oficina pública, es un medio excepcional que sólo se establece como procedimiento después de haberse totalmente agotado la búsqueda del domicilio del interesado.

Caducidad

Art. 41 — Se producirá la caducidad de las actuaciones administrativa promovidas por un interesado, cuando no instase a

su prosecución después de vencidos los seis meses de haberse notificado de alguna providencia.

41 — Las actuaciones administrativas se desarrollan bajo el impulso de la administración pública, el particular podrá promover esta actividad que se realizará en colaboración conjunta cuando los actuados se refieran a una situación exclusivamente: individual. Si el interesado, en estos casos, abandona su colaboración en forma decisiva, como acontece con una inactividad de seis meses, hay razones para decretar la caducidad del expediente promovido.

Ejecución

- Art. 42 Toda ejecución administrativa que afecte el derecho de los particulares debe estar fundada en una decisión debidamente motivada y debe haber sido notificada previamente. La ejecución podrá realizarse, ante su incumplimiento, por subrogación, por multa coercitiva, y compulsivamente por medidas apercibitorias expresamente establecidas en la decisión.
- 42 En notas anteriores se ha puesto de resalto el valor importante de la motivación de los actos decisorios y la garantía que representa la notificación personal, que sólo puede ser sustituída por la de edictos en el supuesto excepcional de desconocerse el domicilio. Este desconocimiento debe ser debidamente probado en el mismo expediente. La norma de este artículo confirma la necesidad fundamental de estos requisitos que aseguran los derechos de los particulares frente a la administración.

La ejecución apercibitoria deberá indicarse también en forma expresu en la decisión, o también en la decisión subsidiaria de la ejecución ante el incumplimiento, la desobediencia, o el cumplimiento parcial del interesado. Principio indiscutible es que la ejecución forzada se realize con conocimiento expreso del interesado. El acto que decide la ejecución forzosa puede encontrarse expresamente establecido en el acto decisorio o puede ser consecuencia posterior del mismo, en este último caso la medida de ejecución forzosa dispuesta en forma expresa y notificada personalmente.

- Art. 43 La ejecución subsidiaria se llevará a cabo en aquellos actos que no tienen carácter personal y que pueden ser realizados por sujetos distintos. El afectado, en cualquier momento, podrá intervenir para substituirse personalmente en la realización de las obligaciones subrogadas. La administración pública en todos los casos, para salvar su crédito, pedirá judicialmente las medidas cautelares necesarias.
- 43 La ejecución subrogatoria de la decisión administrativa podra realizarse cuando se presenten las tres situaciones siguientes; a) que exista incumplimiento; b) que la obligación no tenga carácter personal; y c) que su realización sea factible por terceros.

La ejecución aubsidiaria no crea una relación jurídica definitiva con la exclusión absoluta del interesado, pues tiene carácter apercibitorio mientras dure su conducta de desobediencia. El interesado podrá substituirse inmediatamente en la relación ejecutoria debiendo la administración decidir en la forma y el modo de su intervención, es decir debe serprevia la resolución administrativa: Esta calificación de la administración se impone con carácter necesario, puesto que pueden encontrarse en conflicto los derechos de ésta y la voluntad de cumplimiento del afectado.

La imposición para que se soliciten medidas precautorias, ante la justicia, para asegurar los gastos que produzca la subrogación tieue un fin práctico: la percepción segura de los gastos invertidos.

- Art. 44 La administración por autorización expresa de la ley podrá imponer multas coercitivas, reiteradas en plazos de tiempo suficientes para el cumplimiento de actos de carácter personal, cuando sea imposible la compulsión directa o cuando no pueda delegarse su ejecución a terceros. Estas multas se impondrán sin perjuicio de las que se impongan por sanción.
- 44 Las multas coercitivas impuestas por ejecnción forzosa pnedeu imponerse siempre que se presenten las siguientes circumstancias: a) incumplimiento por el interesado; b) autorizadas por ley sea en el monto y en el modo; c) carácter personalisimo de la obligación impuesta; di imposibilidad de compulsión personal; y e) imposibilidad de ejecutarla por subrogación.

Tambiéu pueden establecerse en dos formas: sea en una sola oportunidad o en forma reiterada ante los vencimientos de los plazos establecidos en la decisión.

El establecimiento de las penas y su calificación pertenecen al legislador. La administración, en nuestro orden jurídico, no puede establecer delitos y fijar penas. La administración sólo puede ejecutar o administrar estas clases de normas que siempre deben ser dispuestas por el legislador.

- Art. 45 Las decisiones de la administración pública que impongan obligaciones de carácter personal podrán ejecutarse por compulsión contra la persona, cuando expresamente la ley la autorice, debiendo ser realizadas en forma razonable y con el mayor respeto por la dignidad humana y sus derechos fundamentales.
- 45 La compulsión directa sobre las persouas por obligaciones impuestas, especialmente de no hacer, deberá ser autorizada por el legislador. La libertad y los derechos fundamentales sólo pueden ser restringidos, según nuestra Constitución, por disposición de actos legislativos. Lo único que establece esta ley, es el reconocimiento a la administración pública de la facultad para poder cumplir con su cometido eu bien de los intereses públicos. Es una facultad de carácter excepcional que en alguna oportunidad puede configurar el arresto que caracteriza el derecho penal, pero aquí no se impone como sanción sino como ejecución directa y forzosa de un acto administrativo. En la ejecución forzosa la voluntad del particular se encuentra sustituída por el órgano de la administración, mientras que en la sanción se crea una relación nueva, que se establece como condena por una culpa.

La realización brutal del acto compulsivo sería una negación de todo mestro orden jurídico. Si la Constitución Nacional en el artículo 18 establece disposiciones sobre el trato humano a los penados, con mayor razón debe imponerse este comportamiento sobre un administrado que no es un procesado. El trato à los semejantes es producto de educación y cultura. No hay agravio al establecer este principio por parte de la administración pública en sus relaciones con los administrados.

Recursos Administrativos

Art. 46 — Los interesados podrán interponer recursos administrativos cuando se consideren lesionados en sus intereses o derechoscontra:

- 1) Las decisiones definitivas que se presenten viciadas de ilegitimidad.
- 2) Las decisiones definitivas que no satisfacen méritos de cficacia, conveniencia y utilidad.
- 3) La decisión de trámite que impida definitivamente la continuación del procedimiento administrativo.

46 — La actividad administrativa debe ser jurídica, es decir debera cumplir con todos los preceptos legales y los principios contenidos en el derecho administrativo. La administración debe dictar decisiones legitimas y eficaces, si así no lo hiciere estará obligada a rectificarlas seu de oficio en ejercicio de sus poderes de anulación y de revocación en la forma establecida en esta ley, sea a pedido del mismo interesado. Esta potición del particular se denomina recurso administrativo porque se desarrolla dentro de la administración y debe ser resuelto por órganos administrativos. Este recurso debido al tajante sistema judicialista que rige en nuestro país no tiene carácter jurisdiccional, pues se interpone aute autoridades que tienen el poder de dependencia jerárquica sin perjuicio de la superación que representa el control jerárquico sobre los actos de los entes autárquicos. Realmente esta relación de control y no de dependencia puede acercarlos a los recursos de función jurisdiccional, pero se encuentra ausente el dato fundamental de nuestro poder judicial que es el de total independencia del órgano que decide. Si las leyes de control contencioso administrativo en nuestro país se establecieren definitivamente, la dilucidación de este problema dejaría de tener alguna importancia, pnesto que los contenidos distintos que presentan las dos actividades se mostrarían en forma más segura y definitiva.

Los recursos administrativos no pueden identificarse con los del procedimiento judicial, pues la administración pública actúa impulsada por la ejecución y la satisfacción de los intereses públicos. Estas circunstancias determinan que los recursos en la administración pública debanser más limitados y restringidos.

Se considera más justo que el particular lo interponga en la ctapa final del procedimiento o enando las circunstancias presenten una etapa preparatoria de la administración con las mismas características de la deficitiva. Los recursos centra los actos de procedimientos dictados antes de la etapa definitiva y constitutiva se encuentran totalmente excluídos, sin embargo el interesado puede, en ejercicio de su derecho de petición y de defensa, denunciar o reclamar contra algún trámite que pueda perju-

dicar su derecho. El interesado podrá reclamar, pero la administración no tiene ningún deber de decidir sobre el particular. Además en caso de silencio se establece la institución de la denegación tácita con procedimiento autónomo y especial.

Los recursos se deben interponer por el administrador que intervino en la promoción de las actuaciones en virtad de un interés jurídico lesionado; también intervendes con el recurso, aunque no hubiere promovido la netnación administrativa, paro será necesario que justifique en su recurrimiento, cuálcos el interés jurídico que lesiona el acto que se pretende impugnar.

El recurso podrá interponerse porque la decisión afecta alguna norma legal, o al debido proceso de la voluntad administrativa y también cuando lesiona el mérito del acto administrativo, si bien legítimo, puede ser ineficaz, inoportuuo y satisfacer en forma precaria el interés público que quiere cuatodiar y bien administrar.

Pueden también interponerse los recursos cuando el órgano que conoce de la actuación administrativa dictamina una resolución que sin tener carácter definitivo impida, sin embargo, la continuación del procedimiento administrativo.

Art. 47 — Los recursos administrativos que, con carácter procesal, establece esta ley son: el de oposición, el jerárquico propio e impropio y el de revisión,

El interesado deberá interponer estos recursos dentro del término de diez días después de la notificación de la decisión administrativa respectiva. Si hubiere otros interesados en la decisión, se les dará vista del recurso por el término de diez días para que aleguen, sobre el mismo, y éstos continuarán siendo partes en las posteriores actuaciones que se desarrollen.

47 To Se ha resuelto denominarlos en esta forma, a las tres clases de recursos, excluyendo la denominación común de recurso de revocatoria porque esta expresión es proclive al error. La revocatoria tiene por objeto la remoción directa de una decisión, mientras que ciertos recursos administrativos tienden a la obtención de distintas situaciones. Puede ser la revocatoria, la modificación, la sustitución o la anulación.

Se establece un término común para todos para mayor comodidad en el manejo de los recursos. La política de diferentes plazos para cada recurso no se justifica cnando el que los debe interponer es el interesado que ya tiene cabal conocimiento de su situación jurídica y ademiás ha acumulado, desde la promoción de las gestiones, los antecedentes y el estudio sobre. La cuestión interpuesta.

En los recursos interpuestos contra decisiones dondo hubieren otrosinteresados, éstos serán parte en todas las actuaciones que se promuevan por causa de la impugnación. La omisión de esta intervención tiene importancia porque cualquier resolución podría afectarlos; que la decisión definitiva será en favor o en contra de todos los interviniontes. Si el actoimpugnado eres relaciones jurídicas para todos, no se justifica que quede consentido para unos y con situaciones jurídicas distintas para otros

Art. 48 — Contra los actos consentidos, firmes y definitivos; no podrá interponerse ningún recurso salvo las excepciones dis-

prestas expresamente por la ley. El interesado sólo podrá solicitar reconsideraciones o hacer denuncias, pero sin ninguna obligación por parte de la administración.

48 — Vencido el término de interposición de los recursos la decisión adquiere carácter de consentida, es decir que se encuentra en situación de ser ejecutada. La calificación de firme significa la imposibilidad de recurrir contra ella y que sólo existe la posibilidad de su ejecución porque la administración pública tiene el gobierno de la decisión. Cuando el acto se encuentre consentido y firme es imposible interponer recursos, salvo que la ley haya previsto la posibilidad de alguna otra vía como acontece con el recurso de revisión, la revocación administrativa de nulidad en ejecución de una sentencia de anulación, etc.

La exclusión de recursos puede ser suplida por reconsideraciones o deuuncias, pero por su fa'ta de carácter procesal, no obligan en forma alguna a la administración pública. Este derecho de denunciar o reclamar por parte del administración sólo manifiesta el deseo de colaborar con la administración. La buena gestión de los órganos administrativos, el cumplimiento de la ley corresponde y beneficia a todos por igual. La denuncia o la reconsideración es un derecho indiscutido para cualquier particular, pero la decisión sobre ellas no es un deber para la administración.

Recurso de Oposición

Art. 49 — El recurso de oposición debe deducirse ante la autoridad que dictó el acto para que dentro del plazo de diez días de la presentación, ésta lo anule, lo revoque, lo modifique o lo sustituya por otro. Este recurso puede interponerse contra los actos por los vicios de ilegitimidad y falta de mérito que lesionen derechos subjetivos o intereses legítimos.

49 — El recurso de oposición es genérico y sin limitaciones, pues tiene por objeto todos los fines jurídicos que pueden manifestarse contra los actos defectuosos, ya sea revocarlos, rectificarlos, anularlos, sustituirlos. Se puede interponer por lesionarse derechos subjetivos o intereser legitimos y por razones de ilegitimidad y falta de mérito.

Art. 50 — El recurso de oposición es un requisito procesal previy necesario para poderse interponer posteriormente el recursjerárquico propio o impropio.

También será requisito procesal necesario contra las impugns ciones a las decisiones particulares dictadas de oficio sin la previ instancia de interesados, salvo que la ley establezca directament y en forma expresa la vía judicial contra el acto.

50 — Este recurso además de contenido genérico tiene carácter comí y se interpone cualquiera fuere la jerarquía del órgano que dicte el ac y además es preclusivo para cualquier clase de recurrimiento, salvo el revisión porque este tiene autonomía y procedimiento propio, como tar

bién cuando excepcionalmente la ley dispone que contra un acto determinado de la administración se abre inmediatamente la via jurisdiccional. Estas son las dos únicas excepciones que exchuyen la interposición de este regurso; la una, porque se sustituye por otro como es el de revisión que tiene autonomía procesad y objeto propio, la etra excepción por disposigión expresa del legislader que la excluye totalmente.

Se interpone también este recurso contra las decisiones de carácter general es decir, donde al igual que las particulares dictadas de oficio, el interesado lesionado no es parte ni promoter, pero regirán al respecto normas especiales. El conocimiento de la decisión provendrá por la notificación personal o pública o también por el capocimiento especial que adquiere, en el caso particular, por la ejecución de las normas que surgen del acto.

Art. 51 — El recurso de oposición no suspende la ejecución del acto pero los interesados podrán solicitarlo al denunciar las irregularidades justificando los daños y acompañando las pruebas que consideren necesarias. La autoridad respectiva debe resolver esta petición dentro de las cuarenta y ocho horas.

La autoridad ante la que se interpuso el recurso deberá resolver éste dentro del plazo de diez días, bajo apercibimiento de considerarse denegación tácita, si después de la denuncia de la mora pasaren tres días sin haberse tampoco pronunciado.

51 — La ejecutoriedad del acto administrativo es un principio general indiscutido, que no puede quedar sin efecto por la simple interposición de un recurso administrativo. El principio de la ejecutoriedad no es absoluto y puede suspenderse cuando la parte recurrente lo solicite denunciando los vicios del acto, los daños que le produce y probándolo con todas las pruebas que considere necesarias. La urgencia de la medida impone que la administración decida inmediatamente, por eso se establece un término de 48 horas. La mora en esta petición deberá ser superada con recursos jurisdiccionales que con carácter breve resuelven esta clase de incidentes, sin perjuicio de poder continuar con el procedimiento normal del recurso.

La denegación tácita que regula el segundo apartado es una consecuencia del principio establecido en el artículo 16 de esta ley.

Recursos Jerárquicos

Art. 52 — El recurso jerárquico propio deberá presentarse ante el órgano que rechazó el de oposición dentro de los diez días de la notificación, o cuando se considere conveniente ante la existencia de la denegación tácita después de la denuncia de la mora y el vencimiento del plazo de insistencia. El órgano, ante el cual se presentó el escrito del recurso, está obligado a elevarlo al competente superior jerárquico dentro del plazo de cinco días con una información sobre los argumentos expuestos por el recurrente y si existiere denuncia de la mora, cuáles fueron sus razones.

misse órgano que dictó la decisión y rechazó la oposición el la decisión y rechazó la oposición el la decisión y rechazó la oposición el la decisión de decisión y rechazó la oposición el la decisión de que con la información respectiva, de decisión propertado en entender sobre el mismo prior cedimiento es el que corresponde a derecho presto que el órgano el mismo prior prior decimiento es el que corresponde a derecho presto que el órgano recho presto que el órgano recho presto que el órgano recho presto que el órgano prior y de recipion forma, parte de sus funciones, También en esta forma se evitante de la competencia de los órganos superiores por parte de mana rrente, como se comprueba en la práctica diaria.

El forgano inferior deberá informar lo que corresponda, rémittado esto conjuntamente con todos los actuados. En el supuesto de la cidade del acto se reservarán los recaudos pertinentes o las copias de las difficiencianes que fueren necesarias. La remisión y la información debera realizarse en el plazo legal, si así no lo hiciere, el particular podrá denunciar la mora correspondiento a los fines de la obtención de la denegación tácits.

deffactos. Eularidae

Art. 53.— Este recurso se interpone por las mismas recursos y fines que el de oposición. El recurrente en su escrito debeta fundar las impugnaciones que hace al acto por sus vicios de legitimidad o de mérito, determinará la lesión a los derechos o intereses legítimos que le produce; indicará la norma infringida, ofrecerá todas las pruebas que considerara necesarias, y determinará lo que peticiona contra el acto. Los defectos de forma que pueda presentar el recurso no podrán ser juzgados por el órgano inferior que ha recibido el escrito.

53 — Este artículo, además de disponer el principio de que el remo curso jerárquico propio, es una consecuencia del rechazo de oposicioni puesto que se fundamenta en las mismas causas, establece la forma y se contenido del escrito del recurso. Los requisitos establecidos son recesarios para su eficaz prosecución.

Cualquier deficiencia que presente el escrito del recurrente no podra ser juzgada por el órgano inferior, pues su función es sólo servir a función de vía jerárquica.

Art. 54 — El recurso interpuesto tampoco suspenderá la ejecución del acto impugnado. El órgano competente podrá disponer la suspensión de oficio, o a instancia del interesado, si considerara la posible existencia de algún daño irreparable. El pedido de suspensión solicitado por el recurrente se tramitará por el procedimiento establecido en el artículo 51.

54 — El recurso jerárquico no suspende automáticamente el caráctet ejecutorio de los actes. El artículo confirma esta regla rectora de diacecho público que se avala con el principio de la presunción de legitimidad de los actos administrativos, pero permite la suspensión por disposición del órgano que entiende en el recurso, sea oficiosamente o a pedido de interesados.

El principio no tiene carácter absoluto y es la administración la que juzgará el mérito y eficacia de la suspensión del neto.

Si el interesado considera que el acto canaa gravamen irreparable, y el defecto es manificato, tiene la via jurisdiccional para defender sus derechos por el amparo de la medida precautoria de suspension de urgencia.

Sugar Charlet Browning

Art. 55 — El órgano competente proveera las pruebas que se ofrezcan y las que considere pertinentes débiendo diligenciarse dentro del término de 10 días, dándose luego vista en este caso para alegar a todos los intervinientes dentro del plazo común de cinco días.

La administración deberá dietaminar, previo asesoramiento letrado del Cuerpo de Abogados del Estado, dentro de los veinte días siguientes.

55 — La interposición del recurso se presentó ante el órgano inferior, quien sólo lo eleva por vía jerárquica conjuntamente con su información, pero el gobierno, el diligenciamiento y decisión corresponderán al órgano superior competente. Este es el principio procesal administrativo que con sagra este artículo.

Art. 56 — La decisión del recurso jerárquico propio podrá confirmar, modificar, revocar, anular o sustituir el acto recurrido, extendiéndose también sobre situaciones no planteadas por el recurrente. En caso de confirmación o de denegación tácita si hubiere otro órgano superior competente para poder agotar la vía hasta el Poder Ejecutivo de la Nación, el recurso jerárquico correspondiente se interpondrá de acuerdo a la forma y plazo establecido en los artículos precedentes, pero sin necesidad del recurso de oposición.

56 — El poder jerárquico implica la dirección y el gobierno total de la administración. La desconcentración de las actividades y la delegación de las funciones no puede significar la renuncia de los poderes que representa este poder, es decir el ejercicio del mismo ante un recurso jerárquico propio. Lo que podía hacer el inferior con mayor razón puede hacerlo el superior. Este artículo configura el principio lógico sobre el poder jerárquico.

También dispone la posibilidad de que se presentare algún otro órgano jerárquico con poder de decisión antes de agotarse el recurso ante el superior jefe de la administración; en este caso se considera innocua interposición del recurrimiento de oposición.

Recurso Jerárquico Impropio

Art. 57 — El recurso jerárquico impropio se interpondrá por interesado, previo rechazo expreso o por denegación tácita

del de oposición, contra las decisiones de los órganos jerárquicos superiores de los entes autárquicos, por exclusivas razones de ilegitimidad por:

a) Violar la Constitución;

b) Violar la ley creadora del ente;

- c) Violar el estatuto dictado directamente, por ley o por el Poder Ejecutivo de la Nación;
- d) Violar las leves o reglamentos generales dictados por el Congreso de la Nación, o el Poder Ejecutivo, de la Nación respectivamente para que sean cumplidas por la administración pública nacional, salvo que establezca expresamente que no se aplicarán a los entes autarquicos;
- e) Violar la autorización o aprobación dispuesta sobre las mismas por el Poder Ejecutivo y
- f) Cuando la ley lo autoriza en forma expresa.

También podrá interponerse ante la existencia de un conflicto con carácter insoluble provocado entre el ente autárquico y un órgano de la administración pública nacional, o entre las autoridades de aquél y uno de los órganos inferiores que lo integran.

La decisión del superior será la anulación del acto pero no podrá revocarlo, ni modificarlo, ni sustituirlo.

57 — El recurso jerárquico impropio se establece contra las decisiones dispuestas por los entes autárquicos y es una consecuencia del poder de control que tiene el Poder Ejecutivo de la Nación sobre toda la administración pública.

El recurso jerárquico propio es genérico y comprende sobre los vicios de ilégitimidad o de oportunidad que presenteu los actos administrativos impugnados y su poder de decisión es amplio y total. El recurso jerárquico propio proviene del poder de dependencia que tienen los órganos superiores sobre los inferiores.

El recurso jerárquico impropio es limitado y excepcional, pues se reduce a las impugnaciones de ilegitimidad y se encuentra excluído el de mérito; se ejerce en ejecución del control jerárquico y en forma alguna por la dependencia jerárquica, pues entre sujetos de derecho público no se concibe la subordinación aunque debe existir la coordinación.

El control jerárquico del Poder Ejecutivo de la Nación, mantiene el principio de tutela que le corresponde por el art. 86 inc. 1º de la Constitución Nacional. Esta tutela se ejerce especialmente haciendo cumplir las leyes de la Nación y los decretos del Poder Ejecutivo sancionados para que los cumpla toda la administración nacional. Los entes autárquicos no dejan de formar parte de la administración pública a pesar que erróneamente se les denomine entes autónomos. La creación de entes autárquicos no divide la unidad jurídica dispuesta para toda la administración pública de la nación. La Constitución lo ha dispuesto así y el legislador no podrá, so pena de actuar inconstitucionalmente, dictar leyes que cercenen este principio.

Es claro que ante la autarquía creada por el legislador la dependencia o la subordinación jerárquica desaparece. El Poder Ejecutivo no podrá imponer directivas por circulares y órdenes para el desarrollo de la actividad que específicamente corresponde a estos órganos administrativos creados con autonomía funcional, pero en ninguna forma con autonomía excluyente propia y decisión total. El Poder Ejecutivo sigue aún rigiendosobre los mismos, y si no existe el deber de obediencia, continúa el deber del buen funcionamiento administrativo.

Si el Poder Ejecutivo de la Nación no dirige órdenes o instrucciones sobre la actividad del ente autárquico empero podrá remitirlas con respecto a las relaciones jurídicas que debe mantener como jefe central. Toda declaración e interpretación sobre cumplimiento de la ley creadora del ente, sobre el estatuto cuando ha sido sancionado por el legislador e el Poder Ejecutivo, o sobre leyes y reglamentos para toda la administración pública nacional dispnestos por el legislador o el Poder Ejecutivo, le corresponderá siempre en última instancia al órgano central de la tutela jerárquica de la nación. En aquello que se pretende que viola estar normas, cuyo gobieruo y administración legal le corresponde al Poder Ejecutivo de la Nación, es lógico suponer la intervención de éste por intermedio del recurso jerárquico impropio.

Lo mismo podemos decir euando el acto del ente autárquico viola normas establecidas en forma imperativa sobre el mismo acto administrativo por medio de los actos de aprobación o autorización del Poder Ejecutivo.

El gobierno de las normas que no corresponden al ente autárquico siempre deberán ser controladas por el Poder Ejecutivo de la Nación; éste es el principio interpretador.

Otra limitación a favor de la autarquía, que es consecuencia del control jerárquico, es la que el acto recurrido sólo podrá ser anulado pues el ejercicio de este poder no significa sustituir la voluntad del sujeto de derecho público con capacidad y competencia para decidir y resolver sus problemas.

La sustitución podría inferir en el gobierno propio del ente que ha creado la ley para realizar la administración de lo propio, lo mismo podríamos decir de la revocatoria o de la modificación.

Este artículo dispone el respecto de la autarquía, pero también la sostiene dentro del orden jurídico creado por la Constitución Nacional. El caso más patente se exhibe cuando pudieren plantearse los conflictos decompetencia y que adquieren carácter de insolubles por la imposibilidad de resolverse por las vías legales dentro del mismo ente tall como lo establece el último apartado de artículo. Aquí no hay ninguna ingorencia si no una necesaria regulación de un poder superior, independiente del incidente que concurre para restablecer la norma correspondiente.

Art. 58 — La interposición de el recurso jerárquico impropiono suspende la ejecución del acto recurrido, pero el órgano superior central podrá disponerlo de oficio, o a instancia del interesadopor el mismo procedimiento ya establecido, pero será necesario que el ente autárquico manifieste su opinión, dentro del plazo de tresdías, bajo apercibimiento de mora denunciada, sin necesidad de plazo de insistencia, por la autoridad competente o el interesado.

58 — Las mismas consideracionees que se han hecho precedentemente sobre la ejecutoriedad del acto corresponden también a este artículo. Se impone la necesaria intervención en el incidente del ente autárquico;. este requisite es necesario pues no debe quividanse que la interposición del interposición de interposición

Art. 59 — El recurso jerárquico impropio tendrá el mismo procedimiento establecido en el art. 54, aunque el plazo para dictaminar será de 30 días y obligatoria, la opinión legal del Procurador del Tesoro. Si la decisión no temara en cuenta su dictamen deberán justificarse las razones que motivan la disidencia.

١

59 — Se extiende el plazo porque el Poder Ejecutivo interviene por primera vez en la actuación y la demora impone un mejor estudio. Se establece con carácter obligatorio oír la opinión técnica legal del Procurador del Tesoro por el carácter de sus funciones y la jerarquía que ocupa en la administración pública. No se sostiene que la obligatoriedad de oirlo impone la obligación de acatar su opinión, pues si hien es técnico su dictamen, el Poder Ejecntivo continúa ejerciendo el cargo de jefe de la administración pública, y si realmente no es el interpretator de todas las leyes de la administración, es su responsable administración. Esta función lo ubica en una situación de juicio en el que se vierten ciertos valores axiológicos que sin apartarse de la norma pueden hacer mejor aplicación de ella. Su disidencia en el dictamen técnico la obliga a justificar las razones que concurren para que no la tenga en cuenta en la decisión.

Intervención al Ente Autárquico

. . . .

- Art. 60 El Poder Ejecutivo de la Nación excepcionalmente podrá intervenir de oficio o a requerimiento a un ente autárquico cuando:
 - a) la ley de creación del ente lo establezca;
 - b) las autoridades del ente han desnaturalizado totalmente los fines por los cuales fué creado;
 - e) existieren entre sus autoridades conflictos que impidieren totalmente el desenvolvimiento normal de las funciones del ente

El acto de intervención deberá ser fundado, suscripto en acuerdo de Ministros, estableciendose en forma expresa las medidas que deban realizarse para el urgente restablecimiento de su funcionamiento normal y legal. La medida deberá ser inmediatamente informada a las câmaras legislativas.

60 — La intervención decretada por el Poder Ejecutivo contra un ente autárquico es una medida excepcional, pues este recurso no corresponde al ejercicio normal del poder que representa el control jerárquico. El ente ha sido creado por el legis ador y su existencia debe ser asegurada en forma responsable por el poder administrador. El abuso en el

ejercicio de la intervención a los entes podría echar por tierra la voluntad del legislador. La condición de medida excepcional que establece este artículo, es una imposición a la conducta del Poder Ejecutivo, pues sólo la ejercerá cuando la existencia del ente creado por el legislador se encuentre en total peligro o cuando el fin dessado como objeto fundamental desu existencia sea desnaturalizado. Obsérvese que los tres casos son violaciones a los descos de la ley, mejor dicho del poder legislador, y delos cuales el poder administrador es un mero ejecutante.

La intervención es una medida extrema que tiene asegurada su existencia jurídica anto la falta de la subordinación jerárquica y el ejercicio del poder diciplinario que esta implica. La intervención se impone aunque no estuviere establecida, en forma expresa por la ley. El requerimiento de renuncias subrepticias a las autoridades por parte del Poder Ejecutivo, es un procedimiento reprobable y desdoroso para todo funcionario responsable y digno. La intervención es su mejor substituto legitimo.

El artículo requiere que como medida excepcional se decrete en caso-extremo; por lo tanto debe ser decretada ante las circunstancias de quelas autoridades del ente no tienca va a su disposición los medios o el
deseo exhaustivo de poner remedio a la situación o a la actividad reprobada. La exespcionalidad se correlaciona con la situación insoluble — imposible de solución, por parte de las autoridades del ente y con los
remedios legales que le autoriza la ley de su creación. El artículo desea
que la interveución no se transforme en un simple recurso político contra
funcionarios o antoridades no adictas a las personas de los órganos o
autoridades nacionales.

La imposición de ser motivada permite la posibilidad de ser discritida su legitimidad ante órganos, jurisdiccionales; el necesario acuerdo de Ministros pretende salvaria de que sea el ejercicio de un acto de un solo órgano o de unas personas; y la información al Poder Legislador es una expresión de respeto hacia el órgano que creó el ente y además la posibilidad de un control de responsabilidad por ciertos actos del Poder Ejecutivo.

Todas estos recaudos nada serían si no se confirmara que el acto le intervención debe ser limitado en el tiempo, Amitado en su objeto y limitado en sus gestiones, pues sólo debe tender al inmediato restablecimiento de la normalidad. Esto se eonquista sin necesidad de intervenciones indefinidas o que sustituyan a las antoridades responsables.

Recurso de Revisión

Art. 61 — El recurso de revisión puede interponerse contralos actos administrativos firmes, y en cualquier momento, cuando:

- a) aparezcan documentos fundamentales, que se desconocían al dictarse la resolución;
- el acto fuera dictado por cohecho, prevaricato, violencia omaniobras fraudulentas, calificadas posteriormente por la justicia criminal.

Este recurso deberá interponerse dentro de los treinta días del conocimiento personal definitivo sobre estos vicios y se promoverá por procedimiento idéntico al recurso de oposición.

61 — Este recurso se interpondrá en cualquier momento, pero dentrode los treinta días en que las causales que lo fundamentan fueran conseidas por al interesado. El Código Civil establece un término bianual para la praesitation de estas clases de vicios desde el momento que es tuvo esnetimiento. El prazó que aqui ac establece es de conficiend porque el mate, administrativo así lo impone. La estabilidad de las relationes jurídicas obliga la brevedad del plazo, pero la prolongación de éste en la baqueda de los elementos viciosos.

Reclamación Resarcitoria

Art. 62 — El resarcimiento por lesiones producidas por un acto, por su ejecución, o por un hecho positivo o de omisión por parte de la administración pública, deberá ser previamente reclamado por vía administrativa ante el ministerio de la materia o ante el órgano superior del ente autárquico correspondiente.

El escrito deberá individualizar a los agentes o funcionarios que tuvieron relación con los actos o hechos y en caso de imposibilidad se expresarán todos los datos corroborantes que puedan servir para la individualización por parte de la haministración.

- 62 La reclamación previa de la ley 3952 se traduce aqui por la reclamación resarcitoria. La forma escrita de la reclamación se regula por las disposiciones establecidas en el art. 26 de esta ley. Se requiere la denuncia de los nombres de los funcionarios intervintentes o en su defecto los datos que puedan servir a la administración para su individualización, a los fines de hacerlos intervenir necesariamente en las gestiones de estas actuaciones administrativas.
- Art. 63 La administración pública podrá requerir todas las pruebas que considere útil, realizar las investigaciones correspondientes y levantar las informaciones y declaraciones necesarias.

El reclamente deberá colaborar en estas gestiones.

La administración hará intervenir a los agentes públicos participantes para que tomen parte en el expediente y colaboren en la justa apreciación del derecho y de los hechos que se denuncian en la reclamación, como también respecto a sus conductas.

- 63 La investigación por parte de la administración tendra una doble finalidad: hallar la verdad de los hechos para abonar la justa retribución y también para delimitar las responsabilidades que corresponden a los funcionarios o agentes que intervinieron en el hecho o acto causante del daño. El reclamante y el funcionario de cualquier clase que fueren aparecen en una coluboración reciproca, pose a que predan tener aituaciones jurídicas distintas. La intervención del funcionario en la realización de las actuaciones en ninguna forma puede implicar responsabilidad si esta no existe.
- Art. 64 La reclamación deberá resolverse dentro de los cuatro meses de promoción; si la administración pública dentro de ese plazo no se hubiero pronunciado, el particular podrá denun-

ciar la mora cuando lo considere conveniente. Si la administración no dictaminare dentro de dos meses de la mora denunciada, el particular tendrá abierta la vía incisdicaional promoviendo el recurso correspondiente cuando lo considerare conveniente. La demanda no podrá modificar el abjeto y, contenido de la reclamación administrativa.

64 — El artículo dispone plazos para la pronta finalización del expediente reclamatorio, pero también tiene en cuenta los derechos del particular afectado. La dennecia de mora y la promoción de la acción judicial queda a su gobierno. No se establece ninguna caducidad al respecto, pues la administración debe necesariamente decidir sobre la reclamación. La complejidad de las cuestiones pueda prolongar las actuaciones y es el particular el que debe resident la posibilidad de suspender o iniciar la promoción del juicio. El artículo pretende respetar los derechos de los particulares y la actividad que desarrollan los órganos administrativos.

Art. 65 — La decisión sobre la reclamación resarcitoria debe ser obligatoria a pesar que el particular haya promovido el recurse jurisdiccional respectivo.

Bear Weller Land

La decisión deberá establecer si hay culpabilidad, quién es el responsable y el monto resarcible, matricio de la companya del companya de la companya de la companya del companya de la companya del companya de la companya de la companya de la companya del companya de la companya della companya de la companya della companya della compan

La transacción o la aceptación del reclamo deberá hacerse previo dictamen del Cuerpo de Abogados del Estado, del Ministerio de Hacienda y de la Comisión de Control Administrativo.

La opinión concurrente de estas tres órganos vinculará co forma obligatoria el acto administrativo que se dicte.

65 — La decisión debe ser obligatoria, sín tener en cuenta si el particular ha promovido el recurso jurisdiccional de plena jurisdicción. La decisión en estas clases de asuntos donde está interesado el patrimenio del Tesoro Público es una carga para la administración. Además debe discriminarse la existencia de responsabilidades y de conducta culpable.

Debe apartarse la opinión irrazonable de que el Estado debe ser siempre demandado en juicio. Esta es una tesis errónea. La administración debe transar y aceptar si existen razones para ello. En esta forma se evita recargos de inútiles gastos causídicos. El artículo dispone medidas que evitarán tratos desiguales o criterios erróneos, este es el sentido de su último apartado.

Art. 66 — No será necesaria la reclamación administrativa previa en los siguientes casos:

- a) cobro de salarios, sucldos e indemnizaciones por accidentes de trabajo;
- repetición de pagos provenientes de ejecución de sentencias judiciales en juicios ejecutivos o de apremio;
- e) sobre interdictos civiles sumarios;

- d) evando se basen sobre la inconstituciónatidad de disposi
 - e) ettando una norma expresa la excluya.

66 — Este artículo recoge las sabias excepciones dispuestas por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sobre las disposiciones de la ley 3952. Las excepciones son razonables y basadas en principios legales indiscutibles. La lectura de cada una de estas excepciones no necesita ninguna argumentación, se bastan y justifican a se mismas.

Responsabilidad Civil de los Agentes

Art. 67 — Las demandas judiciales indemnizatorias por los daños producidos por actos o hechos administrativos, deberán promoverse en forma simple y mancomunada contra el agente autor material de la lesión, su superior jerárquico y el Estado.

La sentencia deberá establecer el grado de culpabilidad y la proporción resarcitoria que le corresponda a cada uno de los co-demandados.

El Estado será subsidiariamente garante legal por el pago del resarcimiento total o parcial que corresponda a sus agentes declarados judicialmente insolventes en el mismo juicio, sin perjuicio de la acción recursoria correspondiente.

Los agentes demandados actuarán en el juicio en papel simple.

67 — El artículo 1112 de nuestro Código Civil que no encuentra su fuente en ninguna disposición similar del Código Civil francés, pues sólo es traducción textual de una frase de Aubry et Rau explicando el art. 1382 del Código Napoleónico, ha tenido muy poca aplicación en nuestros tribunales. La tesis jurisprudencial de la culpa indirecta del art. 1113 la ha subestimado en tal forma que se presenta como un artículo sin ninguna existencia práctica. Alguien lo ha calificado de artículo innecesario por considerar que la norma genérica del artículo 1109 lo abarca totalmente.

Sin embargo una interpretación constructiva del artículo, a la luz del actual derecho administrativo, debe reconocer que tiene autonomía propia para resolver problemas únicos de la administración, pues los agentes del Estado cumplen obligaciones legales cuando ejecutan un acto o también cuando lo ordenan realizar como superiores jerárquicos a otros órganos. En los dos supuestos hay responsabilidad directa del funcionario, en el primer caso porque no ejecuta materialmente un acto o un hecho en regular forma impuesta por las obligaciones legales, y en el segundo supuesto porque dicta una orden o dispone el cumplimiento de una norma por órganos inferiores en forma irregular. Más todavía, en este segundo supuesto, existe una responsabilidad directa porque el agênte que ejecutó la orden a través de la obediencia debida cumple en forma regular la obligación impuesta. Estos dos casos no rectifican los supuestos del art. 1113 en que el principal es responsable por los daños productdos por su dependiente en virtud de la mala forma con que obra éste. Se expresa uno de

los supuestos, porque realmente el art. 1113 comprende más que la responsabilidad in vigilandi o in eligiendo, una garantia legal a favor de los damnificados.

El artículo 1112 destaca la responsabilidad directa y, a la luz del derecho administrativo, presenta la responsabilidad del funcionario, pero no incluye aquella producida per mala organización o defecto material del servicio. Aqui en este caso, no se presenta una orden irregular, ni una ejecución individual irregular, sino una realización administrativa genérica sin poderse determinar en forma discriminatoria la culpabilidad de un funcionario. En estos supuestos el art. 1112 no podrá aplicarse y serán necesarias otras normas; la jurisprudencia ha recurrido a la disposición de la responsabilidad indirecta del art. 1113 del Código Civil. Se han hecho agudas críticas contra esta orientación de la justicia, por conque la disposición establecida en el específico artículo 1112, excluye las normas del Código Civil para establecer la responsabilidad del Estado por los daños producidos por su organización o por sus servicios públicos. Cualesquiera fueren las dudas que la solución jurisprudencial presenta, débese reconocer su profundo contenido de justicia. La casi total insolvencia económica de los agentes públicos justifica esta construcción sobre responsabilidad del Estado. Lo inaceptable es, que a través de la misma, la responsabilidad del funcio-nario tan bien determinada por el art. 1112 se tranforme en total inoperancia. Realmente el art. 1112 ha declinado su vigencia después del vuelco doctrinario de la jurisprudencia promovida con el caso "Devoto". Lu acción "in rem verso" que surge del art. 1123 no puede llevarse jamás a la práctica por la falta de pruebas y porque no se ha reglamentado como corresponde.

El artículo que se comenta traslada principlos del Código Civil, como son los que fluyen de los artículos 691, 692 y 693 sobre obligaciones simplemente mancomunadas, conjuntamente con los de los artículos 1109, 1113 y 1123, a los cuadros donde actúa la administración pública y pretende resolver con acierto las distintas situaciones que pueden presentarse.

El daño o lesión puede ser también provocado por el mismo acto administrativo irregular; es decir sin necesidad de su ejecución material, causado por el incumplimiento de un solo funcionario, o del superior o de ellos conjuntamente, o de toda la administración. Habría entonces en este caso daños producidos por la decisión de un acto ilegítimo emanado de un funcionario o de varios, o en el que ha concurrido todo el Estado por la imposibilidad de determinarse una culpabilidad directa.

En el supuesto de un acto administrativo legítimo y regular pero cuyo orden de ejecución fué defectuosa podrían plantearse las mismas situaciones. Esta eircunstancia —la orden no la ejecución— eximiría totalmente, según los casos, a los agentes ejecutores materiales del acto. El deber de obediencia regularía todo este litigio.

En el supuesto de un acto legitimo, una orden también legitima pero de ejecución efectiva irregular podría eximir de responsabilidad a los órganos que intervinieron en la decisión y en la orden, pero no salvaría al agente que llevó a cabo la realización del acto, o el hecho, o a quienes colaboraron; y también hasta al Estado si por causa de las deficiencias de las cosas de su patrimonio produjeran daños.

Todas estas situaciones que corresponden a la organización y actuación de la administración pública sólo podrán ser resueltas por normas y principios de derecho administrativo. La jurisprudencia de la Suprema Corte —sabia jurisprudencia— ha resuelto justicieramente la cnestión con los deficientes elementos normativos que sancionó el legislador, pero no pudo resolver integramente el problema. La responsabilidad del funcionario

em un régimen republicano, ne pueda satisfacere con el juicio político è la simple sanción administrativa. La gesponsabilidad civil es necesaria y de profundo sentido ético, la interpretación jurisprudencial indirectamente la excluye totalmente por la inoperancia effectiva con que trata el artículo 1112 y la imposibilidad material que presenta el art, 1123.

La sanción civil correspondera al grado de responsabilidad que le incumbe a cada una de las partes en la función administrativa. La complejidad de la gestión administrativa puede presentar númerosos matices. No será con el simple criterio de la culpa subjetiva que deberán juzgarse estos casos. El agente es un simple órgane de ecordinación ejecutiva, pesa más la negligencia que la intención malévola. La incuria sobre la perversidad. La negligencia puede ser provocada per una conducta de irresponsable abandono de un solo funcionario, pero en otros casos podrá acontecer por la incuria de los superiores, o de toda la organización, o también en forma conenrente de la administración, de el órgano responsable y también del ejecutor. No se puede hablar; en este caso, de responsabilidad solidaria porque hay concurrencia de distintas conductas y también de grados. La jerarquía ne iguala a los grados que integran una línea ejecutiva, por lo tanto es lógico que correspondan distintas responsabilidades. El modesto conductor de un automotor de la administración pública; que provoca un daño, puede serlo por su impericia, pero también por la negligencia de sus jefes superiores que no hicieron ajustar, en su hora, el objeto mecánico causante del daño o de toda la administración que no lo hizo substituir.

Serán siempre normas de derecho administrativo las que concurren para la interpretación de las situaciones, pues las normas generales o especiales de derecho civil son insuficientes para satisfacer el va'or justicia. La responsabilidad puede ser concurrente y distribuída en distinta extensión, por eso la mancomunación simple es aplicación correcta y legal. La solidaria llevaría, a la postre, a la injusta situación que actualmente presenta la jurisprudencia. El artículo salva cualquier frustración de la justicia al disponer la garantía legal del Estado; en caso de insolvencia, la norma garantiza a los particulares de cualquier eventualidad pero tam bién concede vida jurídica al principio rector que contiene el art. 1112 del Cédigo Civil.

Art. 68 — El Poder Ejecutivo reglamentará el plazo y el monto afectado de las cuotas mensuales del sueldo del agente público declarado insolvente, para el pago del reembolso que corresponda.

El plazo máximo de esta afectación será de cuatro años y el porcentual que se establezca, según el monto del sueldo y las cargas familiares, no excederá de hasta el veinticinco por ciento. La acción prescriptoria por el reembolso del saldo restante será de diez años desde el momento de la cancelación definitiva de la afectación.

68 —Este artículo reglamenta el cumplimiento de la acción recursoria cuando el Estado se ha hecho cargo de las obligaciones y cargas de la sentencia, en virtud de la insolvencia del agente público declarada judicialmente.

La ley no puede ni debe establecer les montes y les plazes perticentes. El derecho comparado muestra que, en estas cuestiones, sobrevienen luego muchos motivos para comprobar que les montes son excesivos o inoperantes. Los plazos deberán hallarse en relación con los montos adeudados. El trato no puede ser idéntico para el modesto agente consueldo mínimo y con recargos familiares, o al que percibe elevada retribución o no tiene ninguas carga: de necesidades legales y afectivas. Los ciclos económicos, el costo notalante de las necesidades humanas inmediatas, otc., prueban que las cifras que establecen las leyes deben ser siempre rectificadas. La reglamentación por el poder administrador es la política jurídica más ajustada.

La delegación que se hace al poder reglamentario deberá respetar dos límites: el plazo máximo de afectación y el monto máximo de la afectación impuesta sobre el mueldo.

Se establece, además, que el sueldo después de vencido el término de afectación queda totalmente liberado, pero para el saldo del desembolso recién comienza el plazo de prescripción decenal. Esta norma no impone ninguna persecución contra el agente público, mantiene la obligación de repetición en forma factible y posible, pnes las diversas medidas de previsión y ayuda social disponen la inembargabilidad de ciertos bienes y créditos provenientes del trabajo. La acción de desembolso se dirige a otra clase de bienes.

- Art. 69 No se podrá promover demanda resarcitoria por los daños provocados por un acto administrativo ilegítimo, si el perjudicado no interpuso, cuando fué notificado, los recursos administrativos y jurisdiceionales correspondientes.
- 69 Esta disposición so refiere exclusivamente a la lesión que produjeron los vicios de ilegitimidad o de mérito de una decisión administrativa que el interesado consintió por negligencia o la avaló con su expresa conformidad.

El derecho administrativo comparado presenta esta disposición con cierto carácter de persistencia. Se sostiene, y con bastante lógica, que si los actos administrativos se presumen legítimos es el interesado afectado el que tiene la carga de denunciar las irregularidades que contienen.

Es un derecho pero también una carga, porque el administrado debe colaborar para que la administración pública actúe siempre dentro del derecho. Su inactividad o su conformidad no puede dar lugar al derecho resarcitorio, pues por su parte, en las dos circunstancias, ha sido colaborador para que la administración pública actuara en esa forma. Es evidente que este trato no puede imponerse para el administrado cuandonc ha sido parte o cuando la ejecución del acto es la que le causa daño. Este artículo se refiere a aquellos casos en que el particular intervino o fué parte en la decisión. También es necesario confirmar que el rechazo de los recursos interpuestos validando el acto, no excluye la promoción de acción resarcitoria por el daño excepcional que el acto le produzca en contra del priucipio de la igualdad proporcional de las cargas. Esta es otra cuestión que nada tiene que ver con la lesióu que provoca la ilogitimidad del acto, y no el acto administrativo en sí al atacar ciertas garantías constitucionales.

Comisión de Control Administrativo

Art. 70 — Créase un organismo bajo la dependencia directa de la Presidencia de la Nación, en su carácter de Jefe de la Adminis-

tración, que se denominará "Oficina Pública de Control Administrativo", en la que tendrán intervención permanente uno o más representantes de la Cámara de Diputados, y su dirección corresponderá a funcionarios de carrera jubilados de reconocidos méritos, cuyo objeto será:

- a) Tomar conocimiento de todas las denuncias o quejas de los administrados contra actos irregulares o defectuosamente realizados por agentes de la administración pública.
- b) Tomar conocimiento de todos los incumplimientos sobre la presente ley va sea por denuncia o quejas de los administrados, o por la obligada información que deberán hacerle llegar los jefes de departamentos administrativos sobre demora o irregularidades comprobadas en los expedientes.
- e) Tomar conocimiento de todas las reclamaciones administrativas promovidas por daños y perjuicios deducidas contra la administración pública y sus agentes.
- d) Aconsejar lo que corresponde hacer a las autoridades ante los hechos que expresan los incisos precedentes y realizar las investigaciones que considerare necesarias para el esclarecimiento de los hechos.
- e) Realizar los estudios necesarios para la mejor racionalización, ordenación, aceleración de las actuaciones administrativas, como también para el cumplimiento de esta ley y sus decretos reglamentarios.
- f) Recopilar las interpretaciones que se pronuncien sobre procedimientos administrativos a fin de organizar el repertorio de jurisprudencia de la administración, que deberá publicarse por períodos de tiempo determinado.
- eg) Atender cualquier persona sobre información y consulta referente a la organización de la administración, competencia de órganos, nombre y apellido de funcionarios responsables, ubicación de oficinas. Las consultas por escrito serán despachadas en la misma forma y en el término de 48 horas.
- h) Colaborar con el Cuerpo de Abogados del Estado en todo lo que fuere necesario para la determinación de los funcionarios responsables en los juicios que se promuevan contra la Nación, como también en la promoción de las acciones de repetición resarcitoria y convenio privado de las formas de pago.
- Publicar anualmente una publicación sobre la labor realizada, las investigaciones realizadas, y el resultado de las denuncias percibidas.

70 — La creación de esta oficina se hace necesaria en un Estado de Derecho donde la administración pública ha adquirido, como en nuestro país, el carácter de real empresa administradora de los intereses públicos.

La actividad administrativa pública está realizada por hombres probos, honestos y capaces, pero también puede acontecer que su ejecución se lleve a cabo por personas que no tienen estas calidades. La falta de discriminación y la falta de esclarecimiento de esa conducta produce una acusación sorda, indefinida y anónima contra todos los funcionarios y agentes de la administración pública. La acusación anónima contra un grupo indefinido, además de expresar cierta falta de responsabilidad ciudadana, provoca el laxo abandono del cumplimiento de los deberes en forma satisfactoria, por parte de la mayoría de los funcionarios públicos. La acusación indefinida es producto también de una falta de respeto y consideración hacia las personas que integran la administración públicos. Le investigación permanente contra esos cargos y las denuncias de mai cumplimiento de los deberes o de los servicios públicos, debe ser estimulada en forma responsable y pública. En un régimen republicano la investigación de la cosa pública y de la conduca de los funcionarios es un deber y una necesidad—. El control y la crítica no significan acusación sino deseo de hallar la verdad en la conducta y obras realizadas. La verdadera crítica es aquella que se realiza teniendo la certeza de los hechos que se alegan. La crítica que se basa en infundios y rumores es un delito que debe ser reprimido.

La investigación de la actnación de la administración pública y de los funcionarios que la integran debo ser pública y realizada por organismos responsables. Es una real función parlamentaria pues el Congreso es el que autoriza los gastos, aprueba las rendiciones de cuentas, juzga la actividad administrativa y enjuicia a los órganos superiores por medio del juicio público.

La investigación policial no condice con el respeto que merece la administración y sns agentes. La investigación con archivos secretos no es característica de los pueblos con educación democrática y republicana.

La oficina de control realiza la función administrativa de investigación y de control que no puede realizar, por su complejidad, nn solo funcionario o distintos funcionarios sin una labor orgánica y planifica la.

El derecho administrativo moderno presenta la institución de esta clase de órganos públicos integrados en la forma que establece este artículo. Esta función no corrosponde a la policía en época de guerra, la realizan entidades especiales bajo la dirección del poder militar.

La administración pública en nuestro país, necesita ser realizada y ajustada a la responsabilidad que corresponde; este órgano que se crentiende a esa finalidad y sus frutos no tardarán en recogerse. La parte sensacionalista de las acusaciones públicas y el perfil político con que generalmente se promueven estas elases de investigaciones, desaparecen para transformarse en una actividad común pero muy eficaz de la administración pública.

Art. 71 — Esta ley será reglamentada por el Poder Ejecutivo Nacional sin perjuicio de que su aplicación sea obligatoria inmediatamente después de su promulgación, en todas aquellas normas que no necesiten ninguna reglamentación.

BARTOLOMÉ A. FIORINI

IMPRESO EN LOS TALLERES GRAFICOS DEPENDIENTES DE LA DIRECCION NACIONAL DE INSTITUTOS PENALES PENITENCIARIA NACIONAL (U. 1) BUENOS AIRES — JULIO DE 1960