

COMENTARIOS A LOS DEBERES GENERALES DE LOS ADMINISTRADOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

Según la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N°27444

Marco Antonio Cabrera Vásquez

Profesor Principal de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la UNMSM.

SUMARIO: 1.- *El principio de conducta procedimental.* 2.- *Artículo 56°. Deberes generales de los administrados en el procedimiento.* 3.- *Artículo 57°. Suministro de información a las entidades.* 4.- *Artículo 58°. La comparecencia personal.* 5.- *Artículo 59°. Formalidades de la comparecencia.* 6.- *Artículo 60°. Terceros administrados.* 7.- *Deberes en cuanto a la administración. Facultades y deberes de la administración pública.* 8.- *Artículo 75°. Deberes de la administración pública. Conclusiones. Bibliografía.*

INTRODUCCION:

El problema jurídico es que los administrativistas investigan deficientemente sobre los DEBERES en la Ley N° 27444, y esto es causa generalmente de que los ADMINISTRADOS ignoren sus deberes y los FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PÚBLICOS no los apliquen porque no tienen instrumentos capacitadores para cumplir y aplicar sus DEBERES en la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Y este es el aporte del presente trabajo de investigación a fin que sirva de ayuda en la difusión del DERECHO ADMINISTRATIVO en cuanto se refiere a los DEBERES, según la nueva Ley N° 27444.

Debo señalar que a los civilistas es muy difícil entender este aporte porque están distantes del DERECHO ADMINISTRATIVO.

COMENZAREMOS CON LO QUE AFIRMAN LOS ADMINISTRATIVISTAS ESPAÑOLES:

¿QUÉ ES EL DEBER?

EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA y TOMÁS-RAMÓN FERNÁNDEZ, afirman: ¹ «Por DEBER entendemos aquí, precisamente... la necesidad de que un sujeto adopte un cierto comportamiento, consistente en hacer o en no hacer o en padecer. Separemos este supuesto del de «obligación» en la circunstancia de que en ésta el comportamiento, que puede consistir también en dar o en retener, se articula correlativamente como derecho de otro sujeto, por ejemplo, una obligación contractual.

Dentro del cuadro general de supuestos de incidencia imperativa de la Administración sobre las situaciones jurídicas activas de los ciudadanos, que estamos aquí desarrollando, un caso de obligaciones es el

¹ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón, CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Tomo II. 2ª edición. Madrid, 1984. Pág.112 y ss.

que hemos calificado de prestaciones forzosas. Por eso en este momento cuando singularizamos los deberes respecto de las prestaciones forzosas nos estamos refiriendo a aquellos casos en que la Administración impone a los administrados deberes de comportamiento que no enriquecen el patrimonio de aquella o su organización, sino que se hacen surgir por puras consideraciones abstractas de interés público. Como ha notado con acierto GIANNINI, frente a estos deberes la ADMINISTRACIÓN no exhibe un derecho, sino una potestad, que es la que le permite imponerlos o vigilarlos en el caso concreto.

Pues bien, la imposición de este tipo de DEBERES es una experiencia común en la vida jurídica-pública, incluso una de las marcas con que en todos los tiempos ha pretendido caracterizarse el poder político.

Como contenido normativo, la imposición de deberes de comportamiento es absolutamente común: las normas preceptúan o prohíben conductas como uno de los objetos más característicos.

La cuestión, sin embargo, no trasciende del campo del Derecho Administrativo sino en tres supuestos: Cuando esa imposición de deberes es efectuada, o bien (primer caso) por normas de formulación administrativa (Reglamentos); o bien (segunda hipótesis), sobre la base de una norma previa que así lo habilita, por decisión administrativa específica para el sujeto vinculado o para la situación dada, decisión que concreta la exigibilidad o la medida del deber; o bien, tercero y finalmente, cuando la vigilancia de un deber que surge de la norma es confiada a la Administración a la que se atribuye a este efecto poderes de inspección o control con la facultad de definir la extensión concreta del deber legal y/o poderes de sanciones o de denuncia cualificada a un órgano sancionador».

Por lo expuesto, en forma sintética, DEBER es lo que nos demanda o pide cumplir; y serán deberes públicos de prestación, aquellos que se relacionan con la sumisión del individuo frente al Estado y consisten en una limitación por la cual un ADMINISTRADO está obligado a una omisión, a una tolerancia o a una prestación positiva de dar o de hacer.

Los deberes de los administrados frente al procedimiento administrativo, se derivan del principio de conducta procedimental que la Ley N° 27444 norma:

1.- «ARTÍCULO IV.- PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: (...)

«1.8. PRINCIPIO DE CONDUCTA PROCEDIMENTAL.

LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, LOS ADMINISTRADOS, SUS REPRESENTANTES O ABOGADOS Y, EN GENERAL, TODOS LOS PARTÍCIPES DEL PROCEDIMIENTO, REALIZAN SUS RESPECTIVOS ACTOS PROCEDIMENTALES GUIADOS POR EL RESPETO MUTUO, LA COLABORACION Y LA BUENA FE. NINGUNA REGULACION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PUEDE INTERPRETARSE DE MODO TAL QUE AMPARE ALGUNA CONDUCTA CONTRA LA BUENA FE PROCESAL».

COMENTARIO:

Este principio consiste en que el PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO debe de desenvolverse en una forma tal, que ni los ADMINISTRADOS ni la AUTORIDAD ADMINISTRATIVA puedan incurrir en actitudes que resulten contrarios al decoro y buen orden que debe imperar en el PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Debe reinar:

- * EI RESPETO MUTUO;
- * LA COLABORACION; y
- * LA BUENA FE.

Se debe evitar el uso de expresiones ofensivas, inadecuadas, o incurrir en actitudes que no se concilien con la seriedad y mutuo respeto que son propios de todo Procedimiento y constituyan trasgresiones que perturben la buena marcha del Procedimiento Administrativo.

Las faltas al decoro y a la buena fe del PROCEDIMIENTO en la que participen los funcionarios y/o servidores públicos, serán reprimidos con arreglo al régimen disciplinario del régimen laboral público: Decreto

Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público y Decreto Supremo N° 005-90-PCM, Reglamento de la Carrera Administrativa.

La BUENA FE, es la creencia o convencimiento errados de que los actos propios o los de otra persona se realizan de acuerdo a ley. La BUENA FE tiene relevancia jurídica y se toma en cuenta como atenuante de la responsabilidad de la persona que ha ocasionado un acto irregular.

COUTURE define la BUENA FE como aquella calidad jurídica de la conducta, legalmente exigida, de actuar en el proceso con probidad en el sincero convencimiento de hallarse asistido de razón.

COMENTARIOS AL PRINCIPIO DE CONDUCTA PROCEDIMENTAL:

JORGE DANÓS ORDOÑEZ ² señala:

«...simultáneamente se consagra el principio de CONDUCTA PROCEDIMENTAL que obliga a los administrados a colaborar y comportarse lealmente con su ADMINISTRACIÓN absteniéndose de pretender obtener en su beneficio resoluciones contrarias a derecho en perjuicio de los intereses públicos o de otros particulares...»

JUAN FRANCISCO ROJAS LEO, ³ manifiesta:

«En lo que respecta al principio de conducta procedimental y de participación se consagran el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe, como reglas de conducta que todos los intervinientes deben practicar en el procedimiento administrativo...»

OSCAR ZEGARRA GUZMÁN, ⁴ indica:

«Con este principio se quiere destacar que iniciado el procedimiento administrativo, los interlocutores (partes) deben someterse a determi-

² DANOS ORDOÑEZ, Jorge, Ob. Cit. Pág. 47.

³ ROJAS LEO, Juan Francisco. Ob. Cit. Pág. 127.

⁴ ZEGARRA GUZMÁN, Oscar, Ob. Cit. Pág., 18-19

nados principios y comportamientos, que deben ser respetados a efectos de cumplir con la norma jurídica administrativa y asumiendo directamente la responsabilidad de su estricto cumplimiento.

Los deberes de respeto mutuo, colaboración y buena fe, de manera recíproca y en igualdad de condiciones, son pilares fundamentales en los que debe apoyarse la actuación de las entidades y de los administrados».

JESUS GONZÁLEZ PÉREZ ⁵ dice:

«La ADMINISTRACIÓN PÚBLICA y el ADMINISTRADO han de adoptar un comportamiento leal en todas las fases de constitución de las relaciones hasta el perfeccionamiento del acto que les dé vida y en las reacciones frente a los posibles defectos del acto.

Han de adoptar un comportamiento leal en el desenvolvimiento de las relaciones en las dos direcciones en que se manifiestan: derechos y deberes. Y han de comportarse lealmente en el momento de extinción: al ejercer las potestades revisión y anulación y al soportar los efectos de la extinción, así como en el ejercicio de las acciones ante la jurisdicción contencioso-administrativa».

EMILIO FERNÁNDEZ VÁSQUEZ ⁶ dice:

«La LEALTAD, en su acepción gramatical, es el cumplimiento de lo que exigen las leyes de la fidelidad, de la honra.

FIDELIDAD -fidelitas- es la observancia de la fe que uno debe a otro. El deber de fidelidad en el funcionario, consiste en la obligación de cuidar durante el desempeño del servicio los intereses de la Administración, por el bien público, en vista a servir exclusivamente al Estado...»

⁵ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. EL PRINCIPIO GENERAL DE LA BUENA FE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO. Editorial Civitas. Madrid. 1989.

⁶ FERNÁNDEZ VÁSQUEZ, Emilio. DICCIONARIO DE DERECHO PÚBLICO. Editorial Astrea. Buenos Aires. 1981. Pág. 460 y ss,

2.- DEBERES GENERALES DE LOS ADMINISTRADOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, LA LEY N° 27444, nos da lo siguiente:

«ARTÍCULO 56°. DEBERES GENERALES DE LOS ADMINISTRADOS EN EL PROCEDIMIENTO

LOS ADMINISTRADOS RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, ASÍ COMO QUIENES PARTICIPAN EN ÉL, TIENEN LOS SIGUIENTES DEBERES GENERALES:

1. ABSTENERSE DE FORMULAR PRETENSIONES O ARTICULACIONES ILEGALES, DE DECLARAR HECHOS CONTRARIOS A LA VERDAD O NO CONFIRMADOS COMO SI FUERAN FEHACIENTES, DE SOLICITAR ACTUACIONES MERA-MENTE DILATORIAS, O DE CUALQUIER OTRO MODO AFECTAR EL PRINCIPIO DE CONDUCTA PROCEDIMENTAL.
2. PRESTAR SU COLABORACIÓN PARA EL PERTINENTE ES-CLARECIMIENTO DE LOS HECHOS.
3. PROPORCIONAR A LA AUTORIDAD CUALQUIER INFORMA-CIÓN DIRIGIDA A IDENTIFICAR A OTROS ADMINISTRADOS NO COMPARECIENTES CON INTERÉS LEGÍTIMO EN EL PROCEDIMIENTO.
4. COMPROBAR PREVIAMENTE A SU PRESENTACIÓN ANTE LA ENTIDAD, LA AUTENTICIDAD DE LA DOCUMENTACIÓN SUCEDÁNEA Y DE CUALQUIER OTRA INFORMACIÓN QUE SE AMPARE EN LA PRESUNCIÓN DE LA VERACIDAD»,

COMENTARIO:

Podemos agrupar estos deberes de la siguiente manera:

a) SOBRE SUS PRETENSIONES:

- * Abstención de formular pretensiones o articulaciones ilegales;
- * Declarar hechos contrarios a la verdad o no confirmados como si fueran fehacientes;
- * Comprobar previamente a su presentación (de las pretensiones) ante la entidad, la autenticidad de la documentación sucedánea (un elemento probatorio a falta del primero, art. 275° del CPC) y de cualquier otra información que se ampare en la presunción de la veracidad.

b) SOBRE EL PROCEDIMIENTO:

- * Solicitar actuaciones meramente dilatorias:

c) SOBRE EL PRINCIPIO DE CONDUCTA PROCEDIMENTAL

- * De cualquier otro modo afectar el principio de CONDUCTA PROCEDIMENTAL.

d) COLABORADORES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO:

- * Prestar su colaboración para el pertinente esclarecimiento de los hechos;
- * Proporcionar a la autoridad cualquier información dirigida a identificar a otros administrados no comparecientes con interés legítimo en el procedimiento

CONCORDANCIAS:

Veamos las concordancias con este Artículo que la Ley N° 27444, norma:

«Artículo IV. PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (...)

1.7. PRESUNCIÓN DE LA VERACIDAD

En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario».

1.8. PRINCIPIO DE CONDUCTA PROCEDIMENTAL

La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampara alguna conducta contra la buena fe procesal.»

«1.11. PRINCIPIO DE VERDAD MATERIAL.

En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisio-

nes, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados y hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también el interés público».

COMENTARIO:

OSCAR ZEGARRA GUZMÁN, ⁷ dice:

«Así como los administrados tenemos derechos también deberes que cumplir, ello constituye la esencia del Estado de Derecho respetar y hacemos respetar. En este sentido y siempre teniendo en cuenta nuestra participación en un determinado procedimiento administrativo la norma ha considerado pertinente señalar, de manera general, los deberes de los administrados ante la administración pública».

JORGE DANÓS ORDOÑEZ, ⁸ manifiesta:

«Sin embargo, conviene tener presente que como todo estatuto no sólo consta de derechos y garantías, sino también de deberes, entre los que se cuenta los de lealtad y colaboración con la Administración., previstos en los artículos 56º de la Ley que está vinculado al principio general de conducta procedimental recogido en el Artículo IV del Título Preliminar de la Ley, cuestión que se amerita en mayor medida en los casos de procedimientos administrativos con múltiples interesados e intereses contrapuestos».

⁷ ZEGARRA GUZMÁN, Oscar, Ob. Cit. Pág. 118.

⁸ DANÓS ORDONEZ, Jorge. Ob. Cit. Pág. 62.

GUSTAVO BACACORZO,⁹ afirma:

- «1.El presente artículo regula los deberes que recaen en cabeza de los administrados, los cuales implican necesariamente la observancia de una conducta y valores determinados dentro del procedimiento administrativo. Se establece por ejemplo, que no podrán actuar de modo tal (declarando hechos falsos, solicitar actuaciones dilatorias, etc.) que afecten el principio de conducta procedimental regulado en el artículo IV del TP...
2. Así, también, el deber principal del administrado es su colaboración en el trámite del procedimiento, lo cual se evidencia en la entrega de información útil a la autoridad administrativa...»

MANUEL MARÍA DIEZ-TOMAS HUTCHINSON,¹⁰ señalan:

«EL DEBER PÚBLICO DE PRESTACION DE LOS ADMINISTRADOS

1. CONSIDERACIONES GENERALES.

Serán deberes públicos de prestación aquellos que se relacionan con la sumisión del individuo frente al Estado y consisten en una limitación por la cual un administrado está obligado a una omisión, a una tolerancia o a una prestación positiva de dar o hacer. El fundamento del deber de prestación de los administrados reside en la necesidad que tiene la administración de utilizar medios reales y personales para la realización de sus fines. Es necesario entonces que el Estado utilice su poder coactivo en los supuestos en los cuales, sea por su naturaleza no fungible de la prestación personal o real que se solita o por la mayor onerosidad que el sistema supone, hay que recurrir al procedimiento de las prestaciones obligatorias. El fundamento del deber de prestación del administrado se encuentra en la necesidad de vida del Estado. Por ello puede decirse que el Estado tiene derecho de imponer una prestación a los particulares y éstos deben satisfacerla. Los deberes¹¹ se resuelven sustancialmente

⁹ BACACORZO, Gustavo. COMENTARIOS A LA NUEVA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. 14ª Edición. Editorial Gaceta Jurídica. 2001. Pág.98.

¹⁰ DIEZ, Manuel María- HUTCHINSON, Tomás, Ob. Cit. Pág.65 y ss.

¹¹ GIANNINI, M.S. distingue entre el deber y la obligación diciendo que la diferencia es la misma que entre potestad y derecho. El deber tiene un carácter abstracto mientras que la obliga-

o en una orden o en una prohibición. De allí la primera clasificación esencial de los deberes, en deberes positivos y deberes negativos. LOS DEBERES POSITIVOS son aquellos por los cuales se le impone al particular un determinado comportamiento positivo, un DARE o un FACERE.

LOS DEBERES NEGATIVOS son aquellos que requieren del particular un simple comportamiento pasivo que puede ser tanto un NON FACERE (un no hacer) como un tolerar».

LOS DEBERES POSITIVOS son, en su mayor parte, los deberes de obediencia por efecto de los cuales los particulares están obligados, en relación con el Estado, a realizar acciones y prestaciones para el cumplimiento de las necesarias funciones estatales.

EN CUANTO A LOS DEBERES NEGATIVOS, el tipo es el de fidelidad, que es, en sustancia, la obligación de abstenerse de actos dirigidos a perjudicar al Estado. Tanto los deberes positivos como los negativos representan limitaciones a la libertad y a la propiedad individual...».

EL CODIGO PROCESAL CIVIL, norma:

«Artículo 242º. INEFICACIA POR FALSEDAD DE DOCUMENTOS

Si se declara fundada la tacha de un documento por haberse probado su falsedad, no tendrá eficacia probatoria.

Si en el proceso penal se establece la falsedad de un documento, éste carece de eficacia probatoria en cualquier proceso civil».

EL CÓDIGO PENAL, norma:

«ARTÍCULO 411º- El que, en un procedimiento administrativo, hace una falsa declaración en relación a hechos o circunstancia que le corresponde probar, violando la presunción de veracidad establecida por ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años».

ción se refiere a un bien determinado. El deber puede presentar, frente a otros sujetos, situación de desventaja, indiferencia o ventaja, indiferencia o ventaja. Esta última da origen a la prestación.

3.- EL SUMINISTRO DE INFORMACIÓN A LAS ENTIDADES:

EL ARTÍCULO 57° DE LA LEY N° 27444, norma:

«ARTÍCULO 57°. SUMINISTRO DE INFORMACIÓN A LAS ENTIDADES.

- 57.1. LOS ADMINISTRADOS ESTÁN FACULTADOS PARA PROPORCIONAR A LAS ENTIDADES LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTOS VINCULADOS A SUS PETICIONES Y RECLAMOS QUE ESTIMEN NECESARIOS PARA OBTENER EL PRONUNCIAMIENTO.
- 57.2. EN LOS PROCEDIMIENTOS INVESTIGATORIOS, LOS ADMINISTRADOS ESTÁN OBLIGADOS A FACILITAR LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTOS QUE CONOCIERON Y FUEREN RAZONABLEMENTE ADECUADOS A LOS OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN PARA ALCANZAR LA VERDAD MATERIAL, CONFORME A LO DISPUESTO EN EL CAPÍTULO SOBRE LA INSTRUCCIÓN».

COMENTARIO:

EL CÓDIGO PENAL, norma:

«Artículo 368°. El que desobedece o resiste la orden impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años».

Por lo tanto:

La Autoridad Competente puede exigir a los administrados la comunicación de informaciones, así como la presentación de documentos o bienes, el sometimiento a inspecciones de sus bienes (Artículo 169°.57.1.de la LPAG).

El administrado, según la LPAG, 40.2, está facultado para presentar espontáneamente, de considerarlo conveniente, determinada documentación que la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA está prohibida de solicitarle para el inicio, desarrollo y conclusión del procedimiento administrativo.

Más aún, en el procedimiento administrativo, norma la LPAG, Art.IV.:11, que la Autoridad Administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las MEDIDAS PROBATORIAS NECESARIAS AUTORIZADAS POR LA LEY, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

OSCAR ZEGARRA GUZMÁN, ¹² dice:

«Para poder emitir una resolución acorde con los fines y principios del procedimiento administrativo se hace necesario que la entidad conozca a plenitud todo lo relacionado con la pretensión puesta a consideración por el administrado; en consecuencia, los interesados tienen la libertad suficiente para facilitar a la entidad la documentación que estimen pertinente, así como facilitar la información necesaria con el objeto que la Administración resuelva correctamente.»

MANUEL MARÍA DIEZ-TOMÁS HUTCHINSON ¹³ señalan:

«El ente público tiene necesidad de obtener, en forma rápida y segura, las prestaciones que le son debidas por los particulares, con las que cuenta para efectuar una buena organización del servicio. A este respecto es de señalar, en primer término, el principio de la ejecutividad de los actos administrativos y el de la presunción de legitimidad de los mismos.»

Por otro lado, la falta de cumplimiento de la prestación trae apreciadas graves sanciones y autoriza a la administración a la ejecución coactiva.

Establecido el deber de prestación sobre una norma legal o de un acto administrativo que se apoya en la ley, es posible que el particular no lo haya efectuado en el término fijado.

El poder de proceder coactivamente a la realización de la prestación no cumplida, está insito en el concepto de la necesidad del Estado, que

¹² ZEGARRA GUZMÁN, Oscar. Ob. Cit. Pág. 119.

¹³ DIEZ, Manuel María-HUTCHINSON, Tomás, Ob. Cit. Pág. 71-72.

tiene poder de requerir y de imponer coactivamente la ejecución de lo requerido.

El ente público puede emplear, como dijimos, la coacción.

La ejecución forzada suele disponerse de oficio. En general, la ejecución forzada la decreta el mismo órgano que ha dado la orden de cumplir la prestación por medio de sus agentes. Si la obligación de efectuar la prestación surge, directamente de la ley y falta el acto administrativo que la ordena, la ejecución forzada del mismo corresponde al órgano administrativo del cual depende el servicio del interesado con la observancia de la norma de la ley violada.

Puede también corresponder al órgano al que la ley expresamente atribuye la obligación de cuidar que la prestación tenga lugar».

4.- LA COMPARECENCIA PERSONAL:

La Ley N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, norma:

«ARTÍCULO 58º. COMPARECENCIA PERSONAL

- 58.1. LAS ENTIDADES PUEDEN CONVOCAR LA COMPARECENCIA PERSONAL A SU SEDE DE LOS ADMINISTRADOS SÓLO CUANDO ASÍ HAYA SIDO FACULTADO EXPRESAMENTE POR LEY,
- 58.2. LOS ADMINISTRADOS PUEDEN COMPARECER ASISTIDOS POR ASESORES CUANDO SEA NECESARIO PARA LA MEJOR EXPOSICIÓN DE LA VERDAD DE LOS HECHOS.
- 58.3. A SOLICITUD VERBAL DEL ADMINISTRADO, LA ENTIDAD ENTREGA AL FINAL DEL ACTO, CONSTANCIA DE SU COMPARECENCIA Y COPIA DEL ACTA ELABORADA».

COMENTARIO:

Sobre la COMPARECENCIA debe tener en cuenta, en forma prioritaria, lo que norma la Constitución Política del Perú, 1993:

«Artículo 2º. Toda persona tiene derecho: (...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

- a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe»

REGLA GENERAL:

NADIE ESTARÁ OBLIGADO A COMPARECER PERSONALMENTE UNA REPARTICIÓN PÚBLICA.

EXCEPCIÓN:

SALVO QUE TAL OBLIGACIÓN EMANASE DE LA LEY.

Ahora bien, a tal citación:

- a. SE HARÁ CONSTAR EL OBJETO DE LA COMPARECENCIA.
- b. LOS ADMINISTRADOS PUEDEN COMPARECER ASISTIDOS POR ASESORES CUANDO SEA NECESARIO PARA LA MEJOR EXPOSICIÓN DE LA VERDAD DE LOS HECHOS;
- c. PUEDEN, A SOLICITUD VERBAL, SOLICITAR A LA ENTIDAD ENTREGA AL FINAL DEL ACTO, CONSTANCIA DE SU COMPARECENCIA Y COPIA DEL ACTA ELABORADA.

Ello es la COMPARECENCIA INEXIGIBLE

OSCAR ZEGARRA GUZMÁN, (14) dice:

«La comparecencia personal del administrado está referida a su presentación física en la entidad, la cual es requerida solamente cuando alguna disposición legislativa así lo disponga expresamente. En estos casos y con fines de esclarecimiento de los hechos que motivan tal requerimiento, se ha previsto la posibilidad de poder comparecer debidamente asistido por asesores, entendiéndose por tales no sólo al abogado o al tramitador sino también a la amplitud de profesionales que puedan contribuir a una mejor explicación de la posición del administrado frente a la entidad».

¹⁴ ZEGARRA GUZMÁN, Oscar. Ob. Cit. Pág. 119

5.- FORMALIDADES DE LA COMPARECENCIA:

La Ley N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, norma:

«ARTÍCULO 59º. FORMALIDADES DE LA COMPARECENCIA

59.1. EL CITATORIO SE RIGE POR EL RÉGIMEN COMÚN DE LA NOTIFICACIÓN, HACIENDO CONSTAR EN ELLA LO SIGUIENTE:

59.1.1. EL NOMBRE Y LA DIRECCIÓN DEL ÓRGANO QUE CITA, CON IDENTIFICACIÓN DE LA AUTORIDAD REQUIERENTE;

59.1.2. EL OBJETO Y ASUNTO DE LA COMPARECENCIA;

59.1.3. LOS NOMBRES Y APELLIDOS DE LOS CITADOS;

59.1.4. EL DÍA Y HORA EN QUE DEBE COMPARECER EL CITADO, QUE NO PUEDE SER ANTES DEL TERCER DÍA DE RECIBIDA LA CITACIÓN, Y, EN CASO DE SER PREVISIBLE, LA DURACIÓN MÁXIMA QUE DEMANDE SU PRESENCIA. CONVENCIONALMENTE PUEDE FIJARSE EL DÍA Y LA HORA DE COMPARECENCIA.

59.1.5. LA DISPOSICIÓN LEGAL QUE FACULTA AL ÓRGANO A REALIZAR ESTA CITACIÓN; Y,

59.1.6. EL APERCIBIMIENTO, EN CASO DE INASISTENCIA AL REQUERIMIENTO.

59.2. LA COMPARECENCIA DEBE SER REALIZADA, EN LO POSIBLE, DE MODO COMPATIBLE CON LAS OBLIGACIONES LABORALES O PROFESIONALES DE LOS CONVOCADOS.

59.3. EL CITATORIO QUE INFRINGE ALGUNO DE LOS REQUISITOS INDICADOS NO SURTE EFECTO, NI OBLIGA A SU ASISTENCIA A LOS ADMINISTRADOS».

COMENTARIO:

La Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444, norma en su «Artículo 20º. MODALIDADES DE LA NOTIFICACIÓN:

20.1. Las notificaciones serán efectuadas a través de las siguientes modalidades, según este respectivo orden de prelación:

- 20.1.1. *Notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio.*
- 20.1.2. *Mediante telegrama, correo certificado, telefax, correo electrónico; o cualquier otro medio que permita comprobar fehacientemente su acuse de recibo y quien lo recibe, siempre que el empleo de cualquiera de estos medios hubiese sido solicitado expresamente en por el administrado.*
- 20.1.3. *Por publicación en el Diario Oficial y en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional, salvo disposición distinta de la ley.*
- 20.2. *La autoridad podrá suplir alguna modalidad con otra, bajo sanción de nulidad de la notificación. Podrá acudir complementariamente a aquellas u otras, si así lo estimare conveniente para mejorar las posibilidades de participación de los administrados.*
- 20.3. **TRATAMIENTO IGUAL AL PREVISTO EN ESTE CAPÍTULO CORRESPONDE A LOS CITATORIOS, LOS EMPLAZAMIENTOS, LOS REQUERIMIENTOS DE DOCUMENTOS O DE OTROS ACTOS ADMINISTRATIVOS ANÁLOGOS».**

Se señala que el día y la hora pueden ser fijados «Convencionalmente puede fijarse el día y la hora de comparecencia». (59.1.4, in fine).

Del mismo modo que se dice: «que la comparecencia debe ser realizada en lo posible, de modo compatible con las obligaciones laborales o profesionales de los convocados» (59.2), es decir, que la Administración Pública, debe saber los horarios de los administrados citados, en los que se les pueda citar».

Creemos que lo normado en el numeral 59.3: «El citatorio que infringe alguno de los requisitos indicados no surte efecto, ni obliga a su asistencia a los administrados», es preciso, porque de esta manera la Administración Pública debe prepararse a elaborar un preciso citatorio conforme a la presente Ley».

Es excelente lo normado, porque no estamos acostumbrados a que se exija a la Administración Pública el cumplimiento de sus deberes.

JORGE DANÓS ORDOÑEZ, ¹⁵ indica:

«Los artículos 58º y 59º de la Ley regulan algunos aspectos de la facultad de la Administración de requerir la comparecencia personal de los administrados en los casos que la ley lo autorice, entre los que se cuenta los derechos de asistir a la citación acompañado de asesores para su mejor defensa y la posibilidad, al finalizar la citación, de solicitar verbalmente que le proporcionen constancia de comparecencia y copia del acta elaborada».

OSCAR ZEGARRA GUZMÁN, ¹⁶ señala:

«Tal como establece el artículo precedente la comparecencia es acto derivado de previsión legislativa, una ley expresa que la termine y que faculte a la entidad a realizarla, por tal razón se exige el cumplimiento de las formalidades indicadas.

Por otro lado, el horario en que se solicita la comparecencia no ha quedado del todo claro puesto que estaría determinada en función al horario de trabajo de la entidad administrativa.

Por último, algo que resulta preocupante, está en el hecho de que si bien es cierto en el citatorio deberá constar la comunicación del apercibimiento en caso de inasistencia, no se dice qué tipo de apercibimiento, en qué consiste ni se ha establecido el medio legal para ejecutarlo».

6.- TERCEROS ADMINISTRADOS

La Ley N° 27444, norma sobre los TERCEROS ADMINISTRADOS:

«ARTÍCULO 60º. TERCEROS ADMINISTRADOS

60.1. SI DURANTE LA TRAMITACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ES ADVERTIDA LA EXISTENCIA DE TERCEROS DETERMINADOS NO COMPARECIENTES CUYOS DERECHOS O INTERESES LEGÍTIMOS PUEDAN RESULTAR AFECTADOS CON LA RESOLUCIÓN QUE SEA EMITI-

¹⁵ DANÓS ORDOÑEZ, Jorge. Ob. Cit. Pág. 62.

¹⁶ ZEGARRA GUZMÁN, Oscar- Ob. Cit. Pág. 120-121.

DA, DICHA TRAMITACIÓN Y LO ACTUADO LES DEBEN SER COMUNICADOS MEDIANTE CITACIÓN AL DOMICILIO QUE RESULTE CONOCIDO, SIN INTERRUMPIR EL PROCEDIMIENTO.

60.2. RESPECTO DE TERCEROS ADMINISTRADOS NO DETERMINADOS, LA CITACIÓN ES REALIZADA MEDIANTE PUBLICACIÓN O CUANDO CORRESPONDA, MEDIANTE LA REALIZACIÓN DEL TRÁMITE DE INFORMACIÓN PÚBLICA O AUDIENCIA PÚBLICA, CONFORME A ESTA LEY.

60.3. LOS TERCEROS PUEDEN APERSONARSE EN CUALQUIER ESTADO DEL PROCEDIMIENTO, TENIENDO LOS MISMOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS PARTICIPANTES EN ÉL».

COMENTARIO:

REGLA GENERAL:

LOS TERCEROS PUEDEN APERSONARSE EN CUALQUIER ESTADO DEL PROCEDIMIENTO. ¿Por qué?

Porque tienen los mismos derechos y obligaciones de los participantes en el procedimiento administrativo.

CLASES DE TERCEROS ADMINISTRATIVOS: Según la LPAG, las clases son:

- a. TERCEROS ADMINISTRADOS DETERMINADOS NO COMPARECIENTES.
- b. TERCEROS ADMINISTRADOS NO DETERMINADOS.

Por lo tanto, será TERCERO ADMINISTRADO, aquella persona distinta del actuante o accionante o reclamante que durante el transcurso del procedimiento administrativo se presenta demostrando su vinculación a un interés legítimo respecto del acto administrativo que será emitido; ahora bien, en tanto y en cuanto éste no intervenga o participe en el procedimiento administrativo: Si interviene o participa, adquiere de pleno derecho el título de ADMINISTRADO.

Por lo tanto, la noción es **AMPLIA**. La determinación o indeterminación de lo **TERCEROS ADMINISTRADOS SE REFIERE AL HECHO DE QUE ESTÉN O NO ESTÉN INDIVIDUALIZADOS**: La intervención voluntaria de un tercero indeterminado tiene lugar cuando pretende que sea amparado dentro del mismo procedimiento iniciado.

OSCAR ZEGARRA GUZMÁN¹⁷ dice:

«Conceptualmente, el término «tercero» puede tomarse en dos sentidos:

- a. Como persona indiferente al proceso y sin ninguna relación con él; y
- b. Como persona de los sujetos que forman parte de un procedimiento administrativo determinado, pero con interés en dicho procedimiento».

Este interés puede ser de tres clases:

PROPIO O AUTÓNOMO, que no se confunde con el de ninguna de las partes; **OPUESTO O INCOMPATIBLE** con el de alguna de éstas; y, **COADYUVANTE** con el de cualquiera de los sujetos del procedimiento administrativo iniciado.

De aquí que la norma establezca que los terceros consideren que sus «...derechos o intereses legítimos puedan resultar afectados con la resolución emitida...». Además se establecen tres situaciones respecto a su presencia o concurrencia en el procedimiento:

- a) Cuando es advertida su afectación como consecuencia del procedimiento iniciado ante la entidad, en cuyo caso debe ser informado a través de la comunicación respectiva;
- b) Cuando son indeterminados, tal información debe ser difundida conforme a ley, y en el último de los casos:
- c) Su apersonamiento voluntario, en cualquier estado del procedimiento.

La participación de terceros en el procedimiento administrativo es una eventualidad que puede presentarse, razón por la cual era necesaria

¹⁷ ZEGARRA GUZMAN, Oscar. Ob. Cit. Pág. 121-12.

una mención expresa de los mismos y las condiciones o criterios a tomar en cuenta para su participación en un procedimiento administrativo determinado. Luego, el último inciso, establece una característica fundamental en el procedimiento administrativo, dado que a diferencia del proceso judicial, la noción de tercero es más amplia en el ámbito administrativo, por esta razón es que una vez que ingresa y participa en el procedimiento, adquiere los mismos derechos y obligaciones de los participantes originales de la actuación administrativa.»

MANUEL MARÍA DIEZ-TOMÁS HUTCHINSON ¹⁸ manifiesta:

«EL PARTICULAR.

En el procedimiento administrativo, frente a la administración pública, aparece el particular, el administrado. A diferencia del funcionario, que es titular de un órgano administrativo, el administrado conserva su condición de particular, cualquiera sea su relación con la administración pública.

Lo que caracteriza al administrado en estos casos son 2 notas esenciales:

- a) El sometimiento al derecho administrativo...
- b) El particular, en cuanto nos interesa, no es titular de un órgano administrativo... Al particular, para poder actuar en el procedimiento administrativo, debe reconocérsele aptitud para ser titular de derechos y obligaciones...

Si el particular tiene capacidad de obrar, podrá actuar en el procedimiento administrativo siempre que tenga un título legítimo para hacerlo. La legitimación es un requisito para que en un procedimiento determinado pueda el órgano decisor entrar a examinar la cuestión planteada. Constituye, entonces, la legitimación el requisito para la admisibilidad del recurso. En consecuencia, pues, para que pueda examinarse la petición deducida por el que inició el procedimiento o para que pueda admitirse la intervención de un tercero es necesario que esté legitima-

¹⁸ DIEZ, Manuel María-HUTCHINSON, Tomás. Ob. Cit. Pag. 492 y ss.

do,... este interés, en consecuencia, debe ser un interés personal y directo, es decir de una persona o un grupo de personas diferenciadas. No puede ser un interés genérico o indeterminado. Además, el interés tiene que ser jurídico.

La legitimación en este supuesto debe admitirse con la mayor amplitud. quiere decir, en resumen, que los que pueden actuar en el procedimiento administrativo deben invocar un derecho subjetivo o un interés legítimo que tienen que defender... También tienen el carácter de parte interesada aquellos a quienes el acto a dictarse pudiera afectar en sus derechos subjetivos o intereses legítimos y que se hubieran presentado en las actuaciones a pedido del interesado originario, espontáneamente o por citación del organismo interviniente cuando éste advierte su existencia durante la sustentación del expediente».

JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ, ¹⁹ manifiesta:
«LEGITIMACIÓN.

IDEA GENERAL

1. CONCEPTO

Si toda persona con capacidad puede actuar en un procedimiento, para que en el mismo pueda el órgano competente decidir la cuestión planteada es necesario que concurren las circunstancias que la doctrina denominan LEGITIMACION.

Para que sea admisible la petición o intervención de una persona en un procedimiento no basta que tenga capacidad. El Ordenamiento exige algo más: exige una aptitud especial, que se conoce con el nombre de LEGITIMACIÓN...

2. NATURALEZA JURÍDICA

La legitimación constituye un requisito de admisibilidad. Se examina, por tanto, en un procedimiento incoado. Para que pueda exami-

¹⁹ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Ob. Cit. Pág. 261 y ss.

narse la petición deducida por el que incoó el procedimiento o para que pueda admitirse la intervención de un tercero es necesario que estén legitimados...».

HECTOR JORGE ESCOLA ²⁰ señala:

«Sujeto particular es la persona, física o jurídica que plantea o interviene en un proceso administrativo, invocando un derecho subjetivo o un interés legítimo, y que pretende el dictado de un acto administrativo determinado por parte de la administración pública. El sujeto particular, en esas condiciones, adquiere el carácter de parte interesada en el proceso administrativo. Para que el sujeto pueda actuar, es preciso que tenga la capacidad necesaria para hacerlo, y esta condición exige la consideración de los distintos supuestos que puedan presentarse. Como principio general y salvo disposición normativa en contrario, debe aplicarse el de que el sujeto particular debe tener capacidad de hecho y de derecho, de acuerdo con la reglas vigentes en el derecho civil...».

7.- DEBERES EN CUANTO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA:

Recordemos:

- * Que la Administración Pública persigue la realización de unos determinados fines, propio de la misma, si bien estos fines, los particulares intereses, cuya satisfacción a la misma están encomendados, sean intereses públicos ²¹. La Administración Pública se da allí donde hay una necesidad pública que cumplir. La vinculación de la idea de administración a la de utilidad pública o interés público es una constante en la doctrina administrativa.
- * Que, naturalmente, el interés cuya realización está encomendada a la ADMINISTRACIÓN es un interés cualitativamente distinto del interés que realizan los particulares.
- * Que, podemos definir la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, o mejor, la FUNCIÓN ADMINISTRATIVA, como aquella por la que el Estado, como sujeto de derecho, satisface las necesidades públicas dentro de los límites del Ordenamiento Jurídico de la Nación.

²⁰ ESCOLA, Héctor Jorge. Ob. Cit. Pág. 172 y ss.

²¹ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Ob. Cit. Pág. 129 y ss.

Debemos señalar, con **JESUS GONZÁLES PÉREZ**,²² que la **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA** no es más que una faceta del **ESTADO**. Y aun cuando sea la faceta en la que adquiere todo su valor su personalidad, existe una personalidad jurídica única: **EL ESTADO**.

* Que podemos clasificar a la **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**:

a. **DESDE EL PUNTO DE VISTA-ABSTRACTO**, como sujeto orgánicamente, se entiende por **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA** un conjunto de entes-conjunto de órganos.

Desde este punto de vista, la **ADMINISTRACIÓN** está constituida por el conjunto de órganos estructurados jerárquicamente dentro del Poder Ejecutivo y cuya actividad está dirigida a satisfacer necesidades colectivas

b. **DESDE EL PUNTO DE VISTA CONCRETO**, se entiende por **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA** la actividad realizada por todos los entes y órganos que la integran. La **ADMINISTRACIÓN** consiste en la actividad práctica que despliega el Estado a través de sus órganos para atender inmediatamente los intereses públicos como propios. Esta atención «inmediata de los intereses públicos» es lo que caracteriza y distingue a la Administración Pública.

* Que en la actividad administrativa el Estado se hace a sí mismo sujeto de esa actividad, se vale de medios propios para la obtención de fines cuya consecución considera que debe reservarse a su acción directa.

Desde el punto de vista objetivo podría señalarse que la actividad administrativa es concreta y tiende a satisfacer de manera inmediata y continua las necesidades colectivas, siempre dentro del ordenamiento jurídico de la Nación; o sea, que es aquella actividad que despliega el Estado para atender inmediatamente los intereses públicos que toma a su cargo para el cumplimiento de sus fines.

* Que los elementos que caracterizan a la **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA** con respecto al **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**, son:

²² Ibidem.

- a. La idea de ADMINISTRACIÓN nos remite a la existencia de una comunidad soberana, y ésta comunidad soberana prima sobre la Administración a la cual impone sus decisiones y criterios.
- b. La ADMINISTRACIÓN tiene una posición subordinada a los centros superiores de poder, los cuales existen por sobre ella. La ADMINISTRACIÓN, en cuanto gestora de intereses, debe estar, en principio, a los que los propietarios de los intereses decidan a través de normas legales emanadas de dichos centros superiores.
- c. La ADMINISTRACIÓN PÚBLICA es actividad sometida al DERECHO, puesto que no puede actuar y decidir arbitrariamente; debe ajustarse a las normas vigentes. La ADMINISTRACIÓN, si bien está dotada de poderes discrecionales, siempre está jurídicamente ordenada.
- d. La actividad administrativa que es JURÍDICA, es a la vez racional, pues debe perseguir la máxima eficacia y eficiencia, con la ayuda de técnicas adecuadas, lo cual exige organización, plan de trabajo, distribución de medios que incluye tanto los elementos personales como los elementos materiales.
- e. La actividad de la ADMINISTRACIÓN, es una actividad privilegiada, ya que cuenta con instrumentos distintos de los que pueden disponer o utilizar los administrados.
- f. La ADMINISTRACIÓN gestiona intereses públicos, los cuales son contingentes y variables pues dependen, en buena medida, del espíritu que anime a una Constitución o a una sociedad determinada. Pero en términos generales podemos afirmar que los intereses públicos que gestiona la ADMINISTRACIÓN son definidos en el marco de las grandes decisiones políticas.
- g. La ADMINISTRACIÓN se somete al control. Debe existir el control de lo que la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA hace: el PODER CONTROLADOR ADMINISTRATIVO Y JURISDICCIONAL.

MANUEL MARÍA DIEZ, ²³ señala:

«En la actualidad, ENTRENA CUESTA...nos da la siguiente noción conceptual de administración pública, desde el punto de vista subjetivo:

²³ DIEZ, Manuel María. DERECHO ADMINISTRATIVO. Tomo I. Bibliográfica Omeba. Buenos Aires. 1963. Pág. 107.

1. La administración pública consiste en un complejo orgánico y una serie de entes, los entes públicos menores, encuadrados en el Poder Ejecutivo.
2. Dichos órganos y entes realizan funciones legislativas, jurisdiccionales y ejecutivas. Estas funciones constituyen la administración pública en sentido subjetivo.
3. A contrario sensu, no puede hablarse de una función administrativa desarrollada por los órganos legislativos o jurisdiccionales.
4. Dentro del Poder Ejecutivo se comprende también el gobierno, por lo que no puede establecerse una igualdad entre aquél y la administración pública...

En la actualidad la tarea de administrar es compleja y exige que, además de ejecutar la ley, se deba resolver conflictos de intereses y dictar normas generales y obligatorias».

AGUSTÍN A. GORDILLO ²⁴ manifiesta:

«EL ADMINISTRADOR...Administrador en el sentido del procedimiento administrativo no son solamente los órganos administrativos *strictu sensu* de la administración central, sino también de los entes descentralizados; entes autárquicos, empresas del Estado, sociedades del Estado en tanto emitan actos administrativos. También puede serlo, conforme a las más recientes orientaciones del derecho administrativo argentino y comparado, órganos de personas públicas no estatales y hasta personas privadas, en cuanto al orden jurídico les delegue potestades de índole pública que den lugar a la emisión de actos administrativos. Desde luego, este carácter de parte que tiene el Administrador en el procedimiento no es en un todo igual al de los particulares u otras entidades que impugnan o solicitan algo: el Administrador que resuelve, aún como parte, se encuentra así en una situación diferente, pues tiene facultades frente a su contraparte de las que carece. Esto origina tanto derechos como deberes del Administrador que es necesario analizar».

²⁴ GORDILLO, Agustín A. TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Tomo 4.1. Procedimientos y Recursos Administrativos. Ediciones Macchi. Buenos Aires. Pág. 11.1.y ss.

FACULTADES Y DEBERES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

FACULTADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA:

Las principales facultades de los distintos órganos de la Administración Pública, en cuanto al procedimiento administrativo, no está claramente determinado, como si lo están los deberes.

Seguimos a **AGUSTIN A. GORDILLO**²⁵ en este tema:

1. FACULTADES RESPECTO AL TRÁMITE. Como regla general, puede afirmarse que las resoluciones de mero trámite: traslados, vistas, notificaciones; y las que hacen al desenvolvimiento del procedimiento: pedidos de informes, de dictámenes, apertura a prueba, recepción de la prueba, pueden ser dispuestas por la Autoridad Competente: Generalmente Funcionarios de menor jerarquía que aquellos a los que corresponde decidir en la instancia respectiva
2. FACULTAD DE DECIDIR ACERCA DE LA PROCEDENCIA FORMAL DE LOS RECURSOS
3. FACULTAD RESPECTO AL FONDO DE LOS RECURSOS
4. FACULTAD DE IMPULSION E INSTRUCCIÓN DE OFICIO
5. FACULTAD DE REVOCACIÓN DE SU PROPIO ACTO, IMPUGNADO JERÁRQUICAMENTE
6. FACULTAD DE REVOCACION DE LOS ACTOS DE LOS INFERIORES, IMPUGNADO JERÁRQUICAMENTE
7. FACULTAD DE DECIDIR SOBRE LOS RECURSOS IMPUGNATIVOS
8. FACULTAD DE ARCHIVAMIENTO DE LAS ACTUACIONES.
9. FACULTAD: DE MANDO QUE SUPONE EL DERECHO DE OBEDIENCIA Y DE FIDELIDAD DE LOS ADMINISTRADOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.
10. EL IUS IMPERIUM, QUE SE MANIFIESTA EN LA LEGISLACIÓN, EN LA JURISDICCIÓN, EN LA ADMINISTRACIÓN.
11. DERECHO PÚBLICO DE PRESTACIÓN.

²⁵ Ibidem.

8.- DEBERES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA:

La Ley N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, en su Artículo 75°, expone muy clara y metódicamente los siguientes deberes de las Autoridades en los procedimientos administrativos:

«ARTÍCULO 75°. DEBERES DE LAS AUTORIDADES EN LOS PROCEDIMIENTOS SON DEBERES DE LAS AUTORIDADES RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE SUS PARTICÍPES :

1. ACTUAR DENTRO DEL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA Y CONFORME A LOS FINES PARA LOS QUE LES FUERON CONFERIDAS.
2. DESEMPEÑAR SUS FUNCIONES SIGUIENDO LOS PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTOS EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE ESTA LEY.
3. ENCAUSAR DE OFICIO EL PROCEDIMIENTO, CUANDO ADVIERTA CUALQUIER ERROR DE LOS ADMINISTRADOS, SIN PERJUICIO DE LA ACTUACIÓN QUE LES CORRESPONDA A ELLOS.
4. ABSTENERSE DE EXIGIR A LOS ADMINISTRADOS EL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS, LA REALIZACIÓN DE TRÁMITES, EL SUMINISTRO DE INFORMACIÓN O LA REALIZACIÓN DE PAGOS, NO PREVISTOS LEGALMENTE.
5. REALIZAR LAS ACTUACIONES A SU CARGO EN TIEMPO HÁBIL, PARA FACILITAR A LOS ADMINISTRADOS EL EJERCICIO OPORTUNO DE LOS ACTOS PROCEDIMENTALES DE SU CARGO.
6. RESOLVER EXPLÍCITAMENTE TODAS LAS SOLICITUDES PRESENTADAS, SALVO EN AQUELLOS PROCEDIMIENTOS DE APROBACIÓN AUTOMÁTICA.

7. VELAR POR LA EFICACIA DE LAS ACTUACIONES PROCEDIMENTALES, PROCURANDO LA SIMPLIFICACIÓN EN SUS TRÁMITES, SIN MÁS FORMALIDADES QUE LAS ESENCIALES PARA GARANTIZAR EL RESPETO A LOS DERECHOS DE LOS ADMINISTRADOS O PARA PROPICIAR CERTEZA EN LAS ACTUACIONES.
8. INTEPRETAR LAS NORMAS ADMINISTRATIVAS DE FORMA QUE MEJOR ATIENDA EL FIN PÚBLICO AL CUAL SE DIRIGEN, PRESERVANDO RAZONABLEMENTE LOS DERECHOS DE LOS ADMINISTRADOS.
9. LOS DEMÁS PREVISTOS EN LA PRESENTE LEY O DERIVADOS DEL DEBER DE PROTEGER, CONSERVAR Y BRINDAR ASISTENCIA A LOS DERECHOS DE LOS ADMINISTRADOS CON LA FINALIDAD DE PRESERVAR SU EFICACIA.»

COMENTARIO:

Debemos señalar que el término *DEBER* deriva del verbo latino *DEBEO*, *ES*, *ERE*, compuesto de *DE* y *HABERE*. El sustantivo *DEBER* significa originalmente sólo *UNA DEUDA MATERIAL* (lo contrario de *HABER*), adquiriendo más tarde el sentido moral ²⁶.

En un sentido general, significa: *SITUACIÓN JURÍDICA CONSTITUÍDA POR LA EXIGENCIA DE OBSERVAR UNA DETERMINADA CONDUCTA.*

En sentido restringido, viene a ser el aspecto pasivo de la *OBLIGACIÓN, DEUDA*, es decir, *TODO AQUELLO QUE LA LEY O LA CONVENCIÓN POSITIVA O NEGATIVAMENTE LO EXIGEN COMO CORRELATIVO DE UN DERECHO*. Por extensión, denominase también así a la *CONDUCTA DEBIDA*.

²⁶ COUTURE. E.J. VOCABULARIO JURÍDICO. Editorial Depalma. Buenos Aires. 1976. Pág. 189 y ss.

Por lo tanto, **DEBER** es estar obligado, por la ley moral natural o la ley positiva, e incluso por las conveniencias; hacer o evitar alguna cosa.

Muchas veces, se traduce a menudo por **OFFICIUM**, que significa: oficio, cargo, deberes de su cargo. Sin embargo, debemos distinguir, que en **SENTIDO ABSTRACTO**, **DEBER**, es el carácter de lo que uno está obligado a **HACER**, esta obligación considerada en sí misma y con abstracción de su **OBJETO**, pero en sentido concreto (un, los deberes): **LO QUE NO ESTÁ OBLIGADO A HACER O EVITAR: LO QUE IMPONE LA CONCIENCIA MORAL, la LEY o las CONVENIENCIAS.**

Es pues esa exigencia moral que se extiende a todas las personas como una norma moral. Esta adopta la forma de **DEBER** cuando se convierte en **TAREA PERSONAL** de un individuo en cuanto a su posición en cualquier situación concreta.

Hay que tener en cuenta la siguiente distinción:

EN LA MORAL: el deber se impone por razón del **SUJETO A CUMPLIRLO**, ya que se estima que tal conducta constituye una condición para el cumplimiento del fin del hombre, es decir, que la **MORAL** se orienta directa e inmediatamente hacia el sujeto obligado y se propone sencillamente que el sujeto cumpla la norma ya que este cumplimiento constituye la realización de un **VALOR** en la vida del sujeto y para la vida de éste; mientras, que el **PRECEPTO JURÍDICO**, se dicta no en consideración de la persona que debe cumplirlo sino de aquella otra persona, el titular de la **PRETENSIÓN**, autorizada para exigir el **CUMPLIMIENTO DE UNA CONDUCTA AJENA** en su propio beneficio o en el de la sociedad.

En **DERECHO**, el obligado realiza, únicamente para asegurar a otra persona o a la sociedad un determinado beneficio.

El sujeto final para la **MORAL** es el **OBLIGADO**; el sujeto final en el **DERECHO** no es la persona obligada sino otro sujeto, a saber: la persona pretensora o autorizada, o sea la que tiene facultad de poder exigir de la obligada el comportamiento que estatuyó: **EL PRECEPTO JURÍDICO.**

Por lo tanto el contenido de la RELACIÓN FUNCIONAL comprende los derechos y deberes, recíprocos, entre sus sujetos, con las consiguientes responsabilidades y garantías.

Debemos añadir que no existen DEBERES NI DERECHOS sin destinatarios. TODO DEBER JURÍDICO ES DERECHO DE ALGUIEN y TODO DERECHO ES DEBER DE ALGUIEN, es decir: Las relaciones humanas de trascendencia jurídica tiene por contenido una actividad humana positiva o negativa, la cual es para uno de los términos de la relación jurídica, DEBER JURÍDICO, y para el otro DERECHO SUBJETIVO; el contenido de la relación jurídica es uno solo para ambos sujetos de la relación, pero afectan distintamente a ambos.

TODO DERECHO EXIGE, PARA EXISTIR, QUE HAYA UN TITULAR Y UNA OBLIGACIÓN.

TODO DEBER JURÍDICO EXIGE IGUALMENTE QUE HAYA UN OBLIGADO Y UN TITULAR O BENEFICIARIO.

OSCAR ZEGARRA GUZMÁN ²⁷ dice:

«Se han establecido claramente los deberes de las autoridades en los procedimientos en los que forme o se constituya como parte activa o pasiva. En este sentido, la actuación de la Administración Pública debe estar orientada conforme a las siguientes disposiciones:

1. Efectivamente la Entidad no debe excederse en su competencia, debe de resolver de acuerdo a derecho a los fines propios de su función, en ambos casos previstas en la LPAG y las normas legales vigentes. Todo exceso determina la consecuente responsabilidad.
2. Conforme ha sido expuesto en la parte correspondiente del Título Preliminar, sus disposiciones constituyen el marco general para la actuación de la Administración Pública, sus agentes, el personal administrativo y los administrados.

²⁷ ZEGARRA GUZMÁN, Oscar. Ob. Cit. Pág. 136-137.

3. *La Administración Pública, de oficio, debe de supervigilar la legalidad y corrección del procedimiento administrativo en sus diferentes instancias. Por lo tanto, le corresponde advertir cualquier deficiencia, error u omisión a cuenta de los administrados, poniendo el hecho en conocimiento de ellos de acuerdo con los fines del procedimiento.*
4. *Como ya ha sido expuesto, en resguardo de los derechos de los administrados, la presente norma expone sus derechos y atribuciones. Asimismo, en cuanto los requisitos o condiciones para la realización de algún procedimiento administrativo, éstos deben de estar considerados previamente en el correspondiente Texto Único de Procedimientos Administrativos.*
5. *El factor tiempo es un elemento importante a tomar en cuenta por parte de cada entidad al momento de resolver una reclamación o petición por parte del administrado. Tal como lo dispone el inciso comentado, se desprende que la actuación de la Entidad debe realizarse en el plazo previsto en la norma bajo responsabilidad, teniendo siempre presente los fines del procedimiento administrativo.*
6. *La actividad administrativa es de carácter permanente, no puede tener vacíos, por ello es prudente, razonable y correcto que se pronuncie en todo aquello que ha sido puesto a su conocimiento. Claro está que se exceptúan los casos en los que se aplica el procedimiento de aprobación automática en favor de los administrados.*
7. *Este deber materializa en que cada Entidad haga prevalecer el cumplimiento de los fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre cualquier formalidad no relevante, aplicando los criterios y principios establecidos en la presente LPAG. Conforme a lo expuesto se entiende que la eficacia es una obligación de la Administración en su funcionamiento y servicio hacia los Administrados.*
8. *Tal como ha sido expuesto, la interpretación de las normas administrativas está orientada a favorecer en lo que corresponda a la actuación de los administrados frente a Entidad correspondiente.*
9. *Así expuestos los deberes de los agentes administrativos en los procedimientos en que les corresponde actuar deberá tenerse*

en cuenta además de los citados en el presente artículo, todos aquellos previstos en norma legal vigente y que tienda a alcanzar la verdadera eficacia de su intervención».

JORGE DANÓS ORDOÑEZ²⁸ manifiesta:

«Como se ha hecho referencia anteriormente en el artículo 75° de la Ley se establecen diversos deberes de las autoridades administrativas en los procedimientos, adicionales a los contenidos en otros preceptos de la Ley, o derivados del deber de proteger, conservar y brindar asistencia a los derechos de los administrados, conforme lo señala el numeral 9). Entre los más importantes del mencionado dispositivo que merecen resaltarse se encuentra el deber consagrado por los numerales 1) y 2) de realizar sus funciones dentro del ámbito de la competencia conferida legalmente en los términos a que se refiere el artículo 61° de la Ley y con estricta sujeción a los fines públicos para los cuales le fuera otorgada, ciñéndose a los principios generales del procedimiento administrativo consagrados en el artículo IV del Título Preliminar. El común denominador de los deberes de la Administración contenidos en el citado artículo 75° es el de otorgarle mayor eficacia a los derechos y garantías de los particulares, lo que se ve notablemente reforzado porque el incumplimiento de la mayor parte de los referidos deberes es considerado FALTA GRAVE pasible de ser sancionada con cese o destitución de ser el caso, según lo dispone el artículo 243°²⁹ de la Ley, en la parte referida a la responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la Administración Pública».

²⁸ DANÓS ORDOÑEZ, Jorge. Ob. Cit. Pág.63-64.

²⁹ «Artículo 243°. AUTONOMÍA DE RESPONSABILIDAD

243.1. Las consecuencias civiles, administrativas o penales de la responsabilidad de las autoridades son independientes y se exigen de acuerdo a lo previsto en su respectiva legislación.

243.2. Los procedimientos para la exigencia de la responsabilidad penal o civil no afectan la potestad de las entidades para instruir y decidir sobre la responsabilidad administrativa, salvo disposición judicial expresa en contrario».

JUAN CARLOS MORÓN URBINA ³⁰ indica:

«Cuando nos referimos a la actuación de un órgano estatal o de sus funcionarios se suele confundir entre sus finalidades, atribuciones, funciones, facultades y deberes, tratándose en verdad, de conceptos concomitantes pero no coincidentes.

LAS FINALIDADES son los propósitos o razones de ser inherentes a la naturaleza de una entidad u órgano.

LAS ATRIBUCIONES son las potestades concedidas a las entidades u órganos para desarrollar en mejor manera sus finalidades.

Por su parte, las **FUNCIONES** son las acciones asignadas a cada cargo dentro de las entidades para operativizar las atribuciones propias de éstas. Contrariamente, las **FACULTADES** son las autorizaciones reconocidas a cada cargo para que los servidores y funcionarios puedan ejercer sus correspondientes funciones. Finalmente **DEBERES** son las tareas obligatorias impuestas por las normas a cada entidad o a sus agentes, dirigidas a cumplir las atribuciones que le son inherentes. Nos corresponde exponer los **DEBERES** exigibles a los agentes públicos con motivo de su actuación en el desarrollo de cualquier procedimiento administrativo. Las normas imponen a los agentes encargados de cualquier actuación relacionada con el expediente administrativo, los deberes de oficialidad, objetividad e imparcialidad, legalidad, concentración procesal, probidad administrativa, resolución de la causa y resguardo o tutela a los derechos de los administrados...».

HÉCTOR JORGE ESCOLA ³¹ expone lo siguiente:

«DEBERES Y FACULTADES DEL ÓRGANO COMPETENTE.

Si los órganos administrativos tienen amplias facultades para dirigir o impulsar la acción de sus órganos inferiores jerárquicos, la existencia

³⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO. Página Blanca, editores. Lima. 1997. Pág. 155 y ss.

³¹ ESCOLA, Héctor Jorge. TRATADO GENERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, Ob.Cit. Pág. 166.

de un órgano competente, respecto de un proceso administrativo dado, exige que se le reconozcan ciertos poderes para encauzar el procedimiento y llevarlo adelante; con aplicación de los principios generales que le son inherentes y en cuya observancia deben poner especial cuidado y empeño.

Entre esos poderes, justamente, y como medio eficaz para asegurar el decoro y buen orden de las actuaciones, figura el de ejercer determinadas facultades disciplinarias, que, como sabemos, se concretan en ciertos medios de reintegración del procedimiento a sus causas debidos...»³².

³² La Ley N° 27444:LPAG, norma: «Artículo 239°. FALTAS ADMINISTRATIVAS

Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurrir en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con amonestación, suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de:

1. Negarse a recibir injustificadamente solicitudes, recursos, declaraciones, informaciones o expedir constancia sobre ellas.
2. No entregar, dentro del término legal, los documentos recibidos a la autoridad que deba decidir u opinar sobre ellos.
3. Demorar injustificadamente la remisión de datos, actuados o expedientes solicitados para resolver un procedimiento o la producción de un acto procesal sujeto a plazo determinado dentro del procedimiento administrativo.
4. Resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia.
5. Ejecutar un acto que no se encuentre expedito para ello.
6. No comunicar dentro del término legal la causal de abstención en la cual se encuentra incurso.
7. Dilatar el cumplimiento de mandatos superiores o administrativo o contradecir sus decisiones.
8. Intimidar de alguna manera a quien desee plantear queja administrativa o contradecir sus decisiones.
9. Incurrir en ilegalidad manifiesta.
10. Difundir de cualquier modo o permitir el acceso a la información confidencial a que se refiere el numeral 160.1. de esta ley. Las correspondientes sanciones deberán ser impuestas previo proceso administrativo disciplinario que, en el caso del personal sujeto a régimen de la carrera administrativa, se ceñirá a las disposiciones legales vigentes sobre la materia, debiendo aplicarse para los demás casos el procedimiento establecido en el Artículo 236° de la presente Ley, en lo que fuere pertinentes».

Entre los DEBERES exigibles a los agentes públicos, JUAN CARLOS MORON URBINA ³³ manifiesta:

«a. LA OFICIALIDAD, cuyo fundamento está en la necesidad de satisfacer el INTERES PUBLICO inherente, de modo directo o indirecto, mediato o inmediato. en todo PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO».

Afirma el Profesor **MORÓN URBINA**:

«La OFICIALIDAD impone a los agentes cumplir las siguientes acciones concretas:

- * Iniciar el procedimiento...
- * Impulsar el avance del procedimiento, solicitando cuantos documentos, informes, antecedentes, autorizaciones y acuerdos sean necesarios..., incluso si fuere contra el deseo del administrado, cuando sean asuntos de interés público (como, por ejemplo, el caso de desistimiento y abandono);
- * Remover los obstáculos de trámite...
- * Instruir y ordenar la prueba...
- * Subsanan cualquier error u omisión que advierta en el procedimiento.

El deber de OFICIALIDAD no sólo exige ciertas acciones positivas por parte del funcionario sino algunas obligaciones de no hacer. En tal virtud, la ADMINISTRACION no puede proceder al archivo de un expediente sin haberlo resuelto (expresa o tácitamente) y aún en el caso que el procedimiento sea concluido de manera atípica (abandono, desistimiento, renuncia, caducidad, etc.) amerita una resolución expresa que así lo establezca».

b. OBJETIVIDAD E IMPARCIALIDAD: Siempre guiarse por el INTERES GENERAL a alguna finalidad pública, no debiendo guiarse por finalidades particulares de índole personal o institucional.

³³ MORON URBINA, Juan Carlos, Ob. Cit. Pág. 154-156. Se recomienda a los alumnos leer el numeral 11. SUJETOS EN LA RELACION JURIDICA PROCEDIMENTAL, páginas 150 a 190 de esta obra, en la que el autor expone en forma clara y brillante este tema.

Indica este autor:

«Es particularmente exigible al funcionario público conducir imparcialmente el procedimiento, cuando surjan circunstancias como las siguientes:

- * Concurrencia de varios intereses particulares en conflicto que ameritan su tratamiento igualitario;
- * Controversia entre su interés personal y el público;...
- * Controversia entre su interés personal con el de los administrados.

Toda actividad administrativa se sustenta en la defensa y búsqueda de un interés que no es propio del agente, sino externo, conformante de la colectividad y que beneficia a ella, denominado Interés Público.

Por ello, cuando los funcionarios no puedan cumplir con este deber, esto es, enfrente conflictos de interés, corresponderá alejarse de la relación jurídico-procedimental voluntariamente mediante la abstención o inducido por medio de la queja...

c. LEGALIDAD: Los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones-decisionales o consultivas- en la normativa vigente...».

MORON URBINA, Juan Carlos, cita a JOSE ROBERTO DROMI:
«Con acierto señala DROMI que mientras en la «ACTIVIDAD PRIVADA se puede hacer todo lo que no está prohibido, en la actividad administrativa sólo se puede hacer lo que está permitido.

En otras palabras, no basta la siempre relación de no contradicción. Se exige, además, una relación de subordinación. O sea, que para la legitimidad de un acto administrativo es insuficiente el hecho de no ser ofensivo a la ley.

Debe ser realizado como base en alguna norma permisiva que le sirva de fundamento»...continúa afirmando: «Esta proyección la acoge expresamente el régimen venezolano de procedimientos administrativos... cuando indica que:

«NINGUN ACTO ADMINISTRATIVO PODRÁ VIOLAR LO ESTABLECIDO EN OTRO DE SUPERIOR JERARQUIA; NI LOS

DE CARÁCTER PARTICULAR VULNERAR LO ESTABLECIDO EN UNA DISPOSICION ADMINISTRATIVA DE CARÁCTER GENERAL, AUN CUANDO FUESEN DICTADOS POR AUTORIDAD IGUAL O SUPERIOR A LA QUE DICTO LA DISPOSICION GENERAL».

- d. *CONCENTRACION PROCESAL: El agente instructor tiene la facultad de disponer mediante una sola resolución todos los trámites subsiguientes que por su naturaleza admitan una impulsión simultánea (artículo 69º, b)), y de tal manera, evitar reenvíos o interrupciones por la proliferación de actuaciones».*

Indica JUAN CARLOS MORON URBINA ³⁴:

«La aplicación del deber de concentrar el procedimiento por ejemplo, permite adoptar acciones como las siguientes:

- * *Requerir simultáneamente informes a las instancias consultivas pertinentes, siempre que alguna no sea condición para la emisión de la siguiente;*
 - * *Exponer al mismo tiempo a los administrados el expediente para sus alegatos respectivos; y*
 - * *Ordenar en una misma resolución la actuación de toda la prueba o actuarla en una sola oportunidad o momento (audiencia de prueba).*
- e. *PROBIDAD ADMINISTRATIVA: Se debe observar una conducta digna y honesta, con el objetivo de alcanzar una correcta tramitación del procedimiento administrativo...*
- d. *RESOLUCIÓN DE LA CAUSA: Se debe emitir pronunciamiento sobre el asunto sometido a su conocimiento, sin poder dejar de decidirlo por ningún motivo ni eludirlo, apartándose injustificadamente de su conocimiento...*
- g. *RESGUARDO AL DERECHO DE LOS ADMINISTRADOS: La decisión del agente debe orientarse al SERVICIO PUBLICO y, como tal, auxiliar al interesado-administrado, desempeñando hacia él un rol tuitivo».*

³⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos, Ob. Cit. Pág. 158.

Asimismo señala **JUAN CARLOS MORON URBINA** ³⁵:

«Como la participación del administrado no obedece a la idea de un **LITIGANTE** contra el **ESTADO**, sino la de un **COLABORADOR**, no se justifica que el funcionario público o el particular se consideren en conflicto».

JUAN CARLOS CASSAGNE indica ³⁶:

«En principio, las personas públicas estatales que actúan en una misma esfera de gobierno...no pueden utilizar el **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO** de carácter recursivo para impugnar los actos del **PODER EJECUTIVO** u órganos inferiores como otros actos provenientes de distintas entidades públicas estatales.

Su aceptación conspiraría contra el principio de unidad de acción que debe regir en el conjunto de la actividad administrativa».

AGUSTIN A. GORDILLO ³⁷ señala:

«**DEBERES DEL ADMINISTRADOR**

1º. FACILITAR LA DEFENSA DEL RECURRENTE

Uno de los fundamentales deberes del administrador durante el procedimiento administrativo es el pleno respeto a la garantía de la defensa que le compete a los administrados.

Este respeto no ha de ser sólo negativo, sino también positivo.

Se requiere así que el funcionario facilite al particular lo conducente a su adecuada defensa:

- a) Un leal conocimiento de las actuaciones administrativas; esto es, el funcionario no debe ni puede restringir u obstaculizar el derecho del administrado a tomar vista de las actuaciones en cualquier estado de éstas, salvo disposición expresa de autoridad

³⁵ MORON URBINA, Juan Carlos, Ob. Cit. Pág. 158.

³⁶ CASSAGNE, Juan Carlos. DERECHO ADMINISTRATIVO II. 6ª edición. Editorial Abeledo-Perrot- Buenos Aires. Pág. 333.

³⁷ GORDILLO, Agustín, PROCEDIMIENTO Y RECURSOS ADMINISTRATIVOS, Ob. Cit. Pág. 120 y ss.

competente, y siempre antes de que se adopte decisión alguna sobre el fondo.

- b) La presentación de escritos alegando sobre sus derechos, en cualquier etapa del procedimiento...
- c) El ofrecimiento de la prueba que considere necesaria y su producción...

2º. IMPULSAR EL TRÁMITE DE LOS RECURSOS...

3º. DECIDIR EXPRESAMENTE LAS PETICIONES

En el moderno ESTADO DE DERECHO es un principio fundamental el de que se decidan expresamente las peticiones (recursos, reclamaciones, simples peticiones) de los administrados...

La obligación de decidir existe aunque la ley haya previsto el silencio tácito en caso de transcurrir determinados plazos.

Es muy importante destacar que aunque no haya forma que concretamente establezca la obligación del funcionario de decidir, dicha obligación existe y la omisión de cumplirla origina responsabilidad civil del funcionario respecto al administrado por los daños que dicha omisión ocasione.

DESISTIMIENTO DEL RECURRENTE Y ARCHIVO DE LAS ACTUACIONES:

- a) CASO DE DESISTIMIENTO: La mencionada obligación existe aunque los recursos sean desistidos por el particular; por lo tanto, dicho desistimiento nunca puede excusar la responsabilidad del funcionario que omite investigar y decidir una denuncia, reclamo o recurso con visos de veracidad y que ataque una irregularidad administrativa de mediana importancia.
- b) ARCHIVO: Como consecuencia de lo anterior, no puede procederse al archivo de las actuaciones referentes a un recurso o petición sin haberlo resuelto expresamente, y cuando el archivo deba ser decretado por otras causas debe dictarse un acto expreso que habrá de ser notificado al interesado.

4ª CARACTERES QUE DEBE REUNIR LA DECISIÓN

La decisión administrativa de un recurso, etc., debe reunir los siguientes requisitos:

- a) **DECIDIR TODOS LOS PUNTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES:** Esto es parte de la garantía de la defensa y se lo ha relacionado, en el derecho argentino, con el principio de razonabilidad.
- b) **FUNDARSE EN LOS HECHOS** acreditados, sin desconocer las pruebas existentes ni los hechos objetivamente ciertos: esta obligación surge también del deber de razonabilidad,...
- c) **FUNDAR RAZONABLEMENTE EN DERECHO** la decisión adoptada sin *palmario e indubitable error de derecho*.

CONCLUSIONES:

De lo expuesto podemos concluir:

PRIMERO:

La participación del ADMINISTRADO, en la vía administrativa, no obedece a la idea de un litigante contra el ESTADO, sino de un COLABORADOR, por lo tanto no se justifica que el FUNCIONARIO o el ADMINISTRADO se consideren en conflicto.

SEGUNDO:

La aplicación del deber de concentrar el procedimiento por ejemplo, permite adoptar acciones como las siguientes:

- * Requerir simultáneamente informes a las instancias consultivas pertinentes, siempre que alguna no sea condición para la emisión de la siguiente;
- * Exponer al mismo tiempo a los administrados el expediente para sus alegatos respectivos; y
- * Ordenar en una misma resolución la actuación de toda la prueba o actuarlas en una sola oportunidad o momento (audiencia de prueba).

TERCERO:

Los principales «DEBERES DEL ADMINISTRADOR», los podemos sintetizar:

1º. FACILITAR LA DEFENSA DEL RECURRENTE

Uno de los fundamentales deberes del administrador durante el procedimiento administrativo es el pleno respeto a la garantía de la defensa que le compete a los administrados.

Este respeto no ha de ser sólo negativo, sino también positivo.

Se requiere así que el funcionario facilite al particular lo conducente a su adecuada defensa:

- a) Un leal conocimiento de las actuaciones administrativas; esto es, el funcionario no debe ni puede restringir u obstaculizar el derecho del administrado a tomar vista de las actuaciones en cualquier estado de éstas, salvo disposición expresa de autoridad competente, y siempre antes de que se adopte decisión alguna sobre el fondo.
- b) La presentación de escritos alegando sobre sus derechos, en cualquier etapa del procedimiento...
- c) El ofrecimiento de la prueba que considere necesaria y su producción...

2º. IMPULSAR EL TRÁMITE DE LOS RECURSOS...

3º. DECIDIR EXPRESAMENTE LAS PETICIONES

En el moderno ESTADO DE DERECHO es un principio fundamental el de que se decidan expresamente las peticiones (recursos, reclamaciones, simples peticiones) de los administrados...

La obligación de decidir existe aunque la ley haya previsto el silencio tácito (silencio administrativo) en caso de transcurrir determinados plazos.

CUARTO:

Es importante destacar que aunque no haya forma que concretamente establezca la obligación del funcionario de decidir, dicha obligación existe y la omisión de cumplirla origina responsabilidad civil del funcionario respecto al administrado por los daños que dicha omisión ocasione.

QUINTO:

Se debe resaltar que en el **DESISTIMIENTO DEL RECORRENTE Y ARCHIVO DE LAS ACTUACIONES** lo siguiente:

- a) **CASO DE DESISTIMIENTO:** La mencionada obligación existe aunque los recursos sean desistidos por el particular; por lo tanto, dicho desistimiento nunca puede excusar la responsabilidad del funcionario que omite investigar y decidir una denuncia, reclamo o recurso con visos de veracidad y que ataque una irregularidad administrativa de mediana importancia.
- b) **ARCHIVO:** Como consecuencia de lo anterior, no puede procederse al archivo de las actuaciones referentes a un recurso o petición sin haberlo resuelto expresamente, y cuando el archivo deba ser decretado por otras causas debe dictarse un acto expreso que habrá de ser notificado al interesado.

SEXTO:

LOS PRINCIPALES CARACTERES QUE DEBE REUNIR LA DECISIÓN:

La decisión administrativa de un recurso, etc., debe reunir los siguientes requisitos:

- a) **DECIDIR TODOS LOS PUNTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES:** Esto es parte de la garantía de la defensa y se lo ha relacionado, en el derecho argentino, con el principio de razonabilidad.
- b) **FUNDARSE EN LOS HECHOS** acreditados, sin desconocer las pruebas existentes ni los hechos objetivamente ciertos: esta obligación surge también del deber de razonabilidad,...
- c) **FUNDAR RAZONABLEMENTE EN DERECHO** la decisión adoptada sin indubitable error de derecho».

BIBLIOGRAFIA BÁSICA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. *TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. Primer Curso. 10° edición. Editorial Porrúa. México. 1991.*
- BACACORZO, Gustavo: *COMENTARIOS A LA NUEVA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. 14ª Edición. Editorial Gaceta Jurídica. 2001.*
- *DICCIONARIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.*
- CABRERA VÁSQUEZ, Marco Antonio. *EL ACTO ADMINISTRATIVO Y EL PROCEDIMIENTO EN LA LEY N° 27444. UNMSM. FAD Y CP. Trabajo de investigación .Lima.1993.*
- CASSAGNE, Juan Carlos. *DERECHO ADMINISTRATIVO II. 6° edición. Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires. 2010.*
- *CÓDIGO PENAL.*
- *CÓDIGO CIVIL*
- *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. 1993.*
- COUTURE. E.J. *VOCABULARIO JURÍDICO. Editorial Depalma. Buenos Aires. 1976.*
- DANOS ORDOÑEZ, Jorge, *COMENTARIOS A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.LEY N° 27444. Ara Editores. Lima. 2001*
- DIEZ, Manuel María- HUTCHINSON, Tomás, *DERECHO ADMINISTRATIVO..*
- DIEZ, Manuel María. *DERECHO ADMINISTRATIVO. Tomo I. Bibliográfica Omeba. Buenos Aires. 1963.*

- ESCOLA, Héctor Jorge. *TRATADO GENERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO*, 2° EDICIÓN. Ediciones Depalma. Buenos Aires 1981.
- FERNANDEZ VÁSQUEZ, Emilio. *DICCIONARIO DE DERECHO PÚBLICO*. Editorial ASTERA. Buenos Aires .1981.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón, *CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO*. Tomo II. 2ª edición. Madrid, 1984.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. *EL PRINCIPIO GENERAL DE LA BUENA FE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO*. Editorial Civitas. Madrid. 1989.
- GORDILLO, Agustín A. *TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO*. Tomo 4.1. *Procedimientos y Recursos Administrativos*. Ediciones Macchi. Buenos Aires. Pág. 11.1.y ss.
- *LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. LEY N° 27444*. Juristas Editores. Agosto.2010
- MARIENHOFF, Miguel S. *TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO*. Tomo II. Buenos Aires.1966.
- MORÓN URBINA, Juan Carlos. *DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO*. Página Blanca, editores. Lima. 1997.
- ROJAS LEO, Juan Francisco. *¿HEMOS ENCONTRADO EL RUMBO DEL NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL PERÚ?* En DANOS ORDOÑEZ, Jorge, *COMENTARIOS A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. LEY N° 27444*. Ara Editores. Lima. 2001.
- ZEGARRA GUZMÁN, Oscar, *COMENTARIOS A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL*. Editorial Gráfica Horizonte. Lima.2001.