

Por esta razón es conveniente estudiar cada instituto procesal al momento de que el DA 4174/2015 realiza un reenvío a este cuerpo legal.

4. QUÉ ES EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Gordillo define al procedimiento administrativo como la parte del derecho administrativo que estudia las reglas y principios que rigen la intervención de los interesados en la preparación e impugnación de la voluntad administrativa. Estudia por lo tanto la participación y defensa de los interesados (un particular, un funcionario o una autoridad pública; una persona jurídica, por ejemplo una asociación de vecinos, usuarios, interesados o administrados) en todas las etapas de la preparación de la voluntad administrativa (sea de tipo individual como general).

Una de sus funciones es estudiar el diálogo legal entre los ciudadanos y la administración pública, sea en los pedidos a ésta como en los reclamos, incluida la impugnación de los actos y procedimientos administrativos por parte de éstos; se ocupa pues de los recursos, reclamaciones y denuncias administrativas: sus condiciones formales de procedencia, el trámite que debe dárseles, los problemas que su tramitación puede originar y cómo y por quién deben ser resueltos; pero no estudia cómo deben ser resueltos todos los problemas de fondo que dichos recursos, etc., puedan plantear, salvo que estén íntimamente ligados a un problema procedimental⁵³⁴.

⁵³⁴ GORDILLO, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, op. cit.

ÍNDICE GENERAL

El autor9

CAPÍTULO PRELIMINAR — ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL DECRETO Y CUESTIONES TEMPORALES

1. Dudosa constitucionalidad del decreto 4174/2015 11
2. Alcance en tiempo y materia..... 13
3. Ámbito de aplicación17

CAPÍTULO I — DE LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS Y DE SU INICIACIÓN

1. Introducción19
2. Principios concentrados.....21
Artículo 121
2.1. Principio de la tutela administrativa efectiva21

2.2. Principio de la verdad material	25
2.3. Principio de la valoración de la prueba según la libre convicción	29
2.4. Principio de imparcialidad del órgano administrativo:.....	30
2.5. Principio de la economía procedimental.....	33
2.6. Principio de la asistencia a la parte no instruida.....	36
2.7. Principio de interpretación favorable al peticionante en caso de duda y de informalismo a favor del administrado	41
2.8. Principio de actuación e impulsión de oficio.....	46
2.9. Principio de pronunciamiento expreso.....	48
2.10. Principio del debido proceso.....	51
2.11. Principio de la unidad inescindible del trámite:.....	61
2.12. Principio de autotutela y anulación de oficio	63
2.13. Principio de interdicción de comportamientos meramente materiales...66	
3. Principios desconcentrados.....	76
3.1. Principios implícitos	76
3.1.1. Principio de eficiencia.....	77
3.1.2. Transparencia	78
3.1.3. Calidad y formación de la gestión y los órganos públicos.....	81
3.1.4. Información pública	86
3.1.5. Principios electrónicos	90
3.1.6. Participación ciudadana	92
3.2. Control de convencionalidad	93
4. Inicio de actuaciones	96
Artículo 2	96
4.1. Legitimaciones.....	96
4.2. Del estilo de los escritos para presentar ante la administración	102
Modelo Recurso de Apelación. DA 4174	110
Modelo Recurso de Revocatoria. DA 4174.....	111
Modelo Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio DA 4174.....	112
Modelo Recurso Jerárquico. DA 4174	113
Artículo 3	114
5. Intervención de terceros	114
5.1. Participación de terceros o afectación de terceros.....	114
5.2. Situaciones	118
5.3. Denuncia de la dirección del tercero. Búsqueda de la dirección del tercero por el Estado. Domicilio desconocido	120

Artículo 4	123
6. Documentación	123
Artículo 5.....	124
7. Domicilio.....	124

CAPÍTULO II — DE LA REPOSICIÓN DE SELLADOS Y OTROS GRAVÁMENES O TASAS

1. Gratuidad del procedimiento administrativo	127
2. ¿Solve et repete? Pacto de San José de Costa Rica	129
2.1. Posicionamiento de situación.....	129
2.2. Solve et repete y Santa Fe	132
Artículo 6	139
3. Reposición de sellado de actuación	139
Artículo 7	141
Artículo 8.....	154
Artículo 9.....	158
Artículo 10	164

CAPÍTULO III — DE LA PERSONERÍA

Artículo 11	169
1. Presentación legal	175
2. Representación profesional	187
3. Cesación de la representación	187
Artículo 12.....	190

CAPÍTULO IV — DE LA MESA DE ENTRADAS Y SALIDAS

<i>Artículo 13</i>	195
1. Mesa de entradas.....	195
2. Sistema de Información de Expedientes (SIE).....	201
3. Una provincia, muchos órganos, muchos entes... ¿Cuántas Mesas de entradas hay?.....	201
4. Centralización y descentralización	205
5. Entidades autárquicas.....	207
6. Multiplicidad.....	208
<i>Artículo 14</i>	211
7. Formalidades de los escritos.....	214
8. Requisitos básicos de los escritos en el CPCCSF	216
<i>Artículo 15</i>	218
<i>Artículo 16</i>	221

CAPÍTULO V — DE LOS TÉRMINOS

<i>Artículo 17</i>	225
1. Días y horas hábiles administrativos.....	225
2. Los plazos en el procedimiento administrativo.....	227
<i>Artículo 18</i>	230
3. Actos nulos y plazos.....	231
4. Cómputo de actos individuales y generales	232
5. Ausencia de plazos.....	232
<i>Artículo 19</i>	233
<i>Artículo 20</i>	234
6. Consagración del plazo de gracia administrativo	235
7. La pérdida de todo derecho dejado de ejercer	235

CAPÍTULO VI — DE LAS NOTIFICACIONES

<i>Artículo 21</i>	239
1. Medios de notificación válidos.....	240
<i>Artículo 22</i>	245
2. Notificación en diligencia.....	245
2.1. Testigo hábil	248
2.2. Testigo agente de la administración provincial	250
<i>Artículo 23</i>	251
3. Notificación por cédula	251
<i>Artículo 24</i>	254
4. ¿Correo público o privado?.....	254
<i>Artículo 25</i>	259
<i>Artículo 26</i>	260
5. Falta de contacto con el requerido	260
<i>Artículo 27</i>	261
<i>Artículo 28</i>	262
6. Notificación por telegrama colacionado	263
<i>Artículo 29</i>	265
7. Avisos o edictos.....	265
<i>Artículo 30</i>	274
8. Nulidades de los actos	274
9. Nulidades procesales y notificaciones.....	277

CAPÍTULO VII — DE LAS VISTAS Y TRASLADOS

1. Vistas y traslados en derecho administrativo.....	287
<i>Artículo 31</i>	289
2. La notificación de un acto administrativo lleva implícita la vista de las actuaciones.....	293

<i>Artículo 32</i>	294
3. Vistas durante el trámite.....	294
3.1. Parte interesada apoderado o letrado patrocinante.....	294
3.2. Tomar vista del contenido del expediente.....	295
3.3. Formas de tomar vista.....	296
3.4. Rechazo del pedido de vista.....	297
3.5. Actuaciones reservadas.....	298
<i>Artículo 33</i>	304
4. ¿Entrega de copias o entrega del expediente?.....	306
<i>Artículo 34</i>	307
5. Entrega del expediente.....	307
5.1. La entrega, ¿debe pedirla el administrado u ofrecerla el Estado?.....	310
<i>Artículo 35</i>	311
6. Retiro de documentos irremplazables y prueba.....	311
<i>Artículo 36</i>	312
7. Entrega de copia certificada del expediente.....	312
8. Sanciones por la omisión de devolución del expediente.....	313

CAPÍTULO VIII — DEL TRÁMITE

1. Interpretación general.....	315
<i>Artículo 37</i>	320
2. Inicio de las actuaciones.....	321
3. Autoridad responsable del expediente.....	322
4. Responsabilidad y acciones del administrador.....	325
4.1 Deberes y obligaciones en el procedimiento.....	325
4.2. Expresiones injuriosas.....	328
4.3. Escritos “manifiestamente” improcedentes.....	329
4.4. ¿Son recusables los administradores? ¿Se pueden excusar los funcionarios públicos?.....	329
4.5. Responsabilidad del administrador.....	334
4.5.1. Responsabilidad política.....	336

4.5.2. Responsabilidad penal.....	337
4.5.3. Responsabilidad administrativa (régimen disciplinario).....	338
4.5.4. Responsabilidad patrimonial del administrador.....	339
La omisión como causal de responsabilidad.....	343
Presupuestos de la responsabilidad patrimonial del empleado público...343	
Obligaciones legales impuestas.....	344
4.5.5. Responsabilidad patrimonial del funcionario derivada de la condena directa del Estado.....	347
<i>Artículo 38</i>	350
5. Unidad del trámite.....	350
<i>Artículo 39</i>	355
6. Informes.....	356
7. Dictámenes.....	358
<i>Artículo 40</i>	359
8. Presentaciones y plazos.....	360
<i>Artículo 41</i>	362
9. Plazos de radicación.....	362

CAPÍTULO IX — DE LOS RECURSOS Y DE LA DENUNCIA DE ILEGITIMIDAD

1. Razón de ser de los procedimientos, los recursos y su contenido. Agotamiento de la vía administrativa previa.....	367
2. Agotamiento de la vía en temas de derecho privado y público del Estado. Diferencias procesales con la ley 7234.....	371
<i>Artículo 42</i>	373
3. Revocatoria.....	374
3.1. Contra actos de autoridad pública en ejercicio de función administrativa.....	376
3.2. Derecho subjetivo o interés legítimo. Derechos de incidencia colectiva.....	377
3.3. Plazo de interposición y procedencia.....	382

3.4. Fundamento de ilegitimidad y de oportunidad, mérito o conveniencia	382
3.5. Revisión judicial posterior del acto irregular. Irrevisión judicial del acto que se pretende revocar por oportunidad mérito o conveniencia.....	384
<i>Artículo 43</i>	387
4. Recurso fundado.....	388
4.1. Tipo de prueba.....	389
4.2. ¿Oficios o exhortos?.....	389
4.3. Medios de prueba improcedentes	390
<i>Artículo 44</i>	392
5. Traslado para fundar.....	392
<i>Artículo 45</i>	394
6. Terceros coadyudantes.....	394
<i>Artículo 46</i>	397
7. Trámite de la prueba del recurso.....	397
<i>Artículo 47</i>	400
<i>Artículo 48</i>	402
<i>Artículo 49</i>	407
8. Control de la prueba	407
8.1. Memorial de alegato sobre la prueba.....	409
8.2. Producción de prueba luego de cerrado el período de prueba	410
8.3. Ampliación de fundamentos	411
<i>Artículo 50</i>	412
9. Plazo de resolución del recurso.....	412
<i>Artículo 51</i>	414
10. Revocatoria contra actuación de delegado	414
<i>Artículo 52</i>	418
11. Falta de resolución del recurso	418
<i>Artículo 53</i>	421
12. Revocatoria contra acto del Gobernador	421
12.1. Cuando el Gobernador no agota la vía administrativa.....	422

12.2. ¿Es obligatorio el recurso de revocatoria provincial para agotar la vía administrativa?	432
12.3. Dictamen de Fiscalía de Estado	435
12.4. Fin de la instancia administrativa. Cosa juzgada administrativa.....	439
12.5. ¿Decretos o resoluciones?	441
<i>Artículo 54</i>	442
13. Apelación	443
13.1. Contra acto de autoridad pública.....	443
13.2. Interposición subsidiaria y sin fundar	445
13.3. Razones de ilegitimidad como de oportunidad, mérito o conveniencia.....	446
<i>Artículo 55</i>	446
14. Expresión de agravios y ofrecimiento de pruebas.....	447
14.1. Control de la prueba.....	448
14.2. Alegato sobre la prueba	449
14.3. Ampliación de fundamentos	450
14.4. Recurso desierto	451
<i>Artículo 56</i>	452
15. La prueba en el recurso de apelación	452
<i>Artículo 57</i>	453
16. Informes y dictámenes.....	453
16.1. Dictamen de Fiscalía de Estado	455
16.2. Fin de instancia administrativa. Cosa juzgada administrativa.....	458
<i>Artículo 58</i>	459
17. Recurso jerárquico	459
<i>Artículo 59</i>	461
17.1. Denegación tácita.....	461
<i>Artículo 60</i>	463
17.2. Requisitos para la interposición del recurso	463
<i>Artículo 61</i>	464
17.3. Formalidades de presentación	465
<i>Artículo 62</i>	466
17.4. Trámite interno	466

<i>Artículo 63</i>	467
17.5. Recurso jerárquico y resolución del inferior	467
<i>Artículo 64</i>	468
17.6. Fin de la etapa administrativa.....	468
18. Amparo por mora.....	470
<i>Artículo 65</i>	474
19. Denuncia de ilegitimidad.....	474
19.1. Requisitos de admisibilidad.....	476
19.2. Efectos de la desestimación de la denuncia de ilegitimidad	479

CAPÍTULO X — DE LA PERENCIÓN DE INSTANCIA

<i>Artículo 66</i>	481
1. Caducidad de instancia	481
2. ¿Plazo de un año, días hábiles o corridos?	484
3. Efectos de la caducidad sobre los derechos del ciudadano.....	485

CAPÍTULO XI — DEL PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN

<i>Artículo 67</i>	490
1. Introducción	490
2. La fórmula “todo el personal”	491
3. Deberes y obligaciones	492
<i>Artículo 68</i>	496
4. Casos del Decreto 4174/2015.....	497
5. Prohibiciones de la ley 8525.....	499
<i>Artículo 69</i>	500
6. Actos incompatibles	500
<i>Artículo 70</i>	501
7. Deber de excusarse.....	501

7.1. Consecuencias de su inobservancia	503
<i>Artículo 71</i>	503

CAPÍTULO XII — DEL EXPEDIENTE ELECTRÓNICO

1. Gobierno electrónico	509
1.1. Sistema de gestión documental electrónica	510
1.2. Medidas de implementación del sistema	512
<i>Artículo 72</i>	513
2. Presentaciones electrónicas	513
2.1. Alcance	513
2.2. Principios electrónicos.....	514
2.3. Sitios electrónicos de la Administración.....	517
<i>Artículo 73</i>	517
3. Comunicación electrónica	517
<i>Artículo 74</i>	519
4. Medidas de seguridad	519
<i>Artículo 75</i>	520
5. Expediente electrónico.....	520
5.1. Consecuencias del Gobierno Electrónico sobre el procedimiento administrativo.....	522
5.2. Certificados digitales.....	523
<i>Artículo 76</i>	524
6. Notificación por medio electrónico.....	524
<i>Artículo 77</i>	526
7. Domicilio electrónico	526
<i>Artículo 78</i>	527
8. Control del sistema.....	528
<i>Artículo 79</i>	528
9. Notificaciones electrónicas.....	530

<i>Artículo 80</i>	531
10. Firma electrónica	532
10.1. Regulación de firma electrónica.....	533
10.2. Organización institucional	534

CAPÍTULO XIII — DE LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

<i>Artículo 81</i>	535
1. La fórmula “podrán convocar”	537
2. Deber del Estado.....	540
<i>Artículo 82</i>	546
3. Convocatoria ciudadana.....	547
<i>Artículo 83</i>	548
4. Acto de convocatoria.....	548
<i>Artículo 84</i>	551
5. Publicación de convocatoria	552
<i>Artículo 85</i>	554
6. Principios del procedimiento.....	555
<i>Artículo 86</i>	556
7. Deberes de la administración.....	557
<i>Artículo 87</i>	560
<i>Artículo 88</i>	560

CAPÍTULO XIV — DE LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS DE ORGANISMOS CON DIRECCIÓN COLEGIADA

<i>Artículo 89</i>	563
1. Órganos alcanzados	563

<i>Artículo 90</i>	567
2. Requisitos mínimos	568

CAPÍTULO XV — DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES CONTRA LAS DECISIONES U OMISIONES ADMINISTRATIVAS

<i>Artículo 91</i>	569
1. Introducción	570
2. Límites a la potestad cautelar del Estado santafesino.....	571
3. Medidas cautelares.....	578
4. Tipos de cautelares administrativas	581
5. Amparo y Decreto Acuerdo 4174/2015.....	582
6. Medidas cautelares en temas laborales	584
7. Cautelares y temas tributarios	588
8. ¿Debe plantearse primero en sede administrativa la cautelar, previamente al pedido autónomo?	592
9. Demostración de los requisitos para su procedencia	594
10. Verosimilitud del derecho	595
11. Frustración definitiva de un derecho. Irreparabilidad del daño	597
12. Identidad del objeto del procedimiento con la cautelar	599

CAPÍTULO XVI — DE LA CONFERENCIA DE SERVICIOS

<i>Artículo 92</i>	601
1. Introducción	601
2. Situaciones habilitantes	602
3. Interadministrativas, interorgánicas, interjurisdiccionales	604
4. Centralización, desconcentración y descentralización.....	606

CAPÍTULO XVII — DE LAS RELACIONES ENTRE LA
ADMINISTRACIÓN Y LOS SUJETOS QUE INTERACTÚAN CON ELLA

<i>Artículo 93</i>	611
1. Confianza legítima	611
<i>Artículo 94</i>	615
2. Deber de colaboración y buena fe.....	615
3. No existe libertad de mentir	618
<i>Artículo 95</i>	620
<i>Artículo 96</i>	621
4. Responsabilidad	621
5. Responsabilidad objetiva	626
6. Caracteres de la responsabilidad de los agentes.....	626
7. Responsabilidad política	627
8. Responsabilidad penal.....	628
9. Responsabilidad administrativa (régimen disciplinario).....	629
10. Fundamento jurídico de las sanciones disciplinarias.....	630
<i>Artículo 97</i>	631

CAPÍTULO XVIII — DE LA APLICACIÓN DE ESTE REGLAMENTO

<i>Artículo 98</i>	633
1. Ámbito de aplicación	633
<i>Artículo 99</i>	634
<i>Artículo 100</i>	636
2. Aplicación supletoria del CPCCSF. Proceso y procedimiento	636
3. La aplicación de reglas procesales al procedimiento	639
4. Qué es el procedimiento administrativo.....	640