

**INSTITUTO INTERNACIONAL
DE DERECHO ADMINISTRATIVO -IIDA**

**COLECCIÓN DE DERECHO
ADMINISTRATIVO COMPARADO**

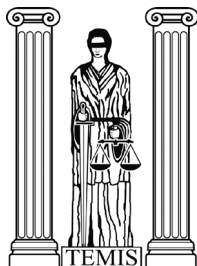
LIBARDO RODRÍGUEZ R.
(Director)

VOLUMEN V

**EL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO**

ALLAN RANDOLPH BREWER-CARÍAS
(Coordinador)

Volumen en homenaje al profesor
JAIME VIDAL PERDOMO



EDITORIAL TEMIS S. A.
Bogotá - Colombia
2022

ÍNDICE GENERAL

	PÁG.
Presentación.....	VII

ARGENTINA

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

HERNÁN CELORRIO

1. Introducción.....	3
2. Breve reseña histórica sobre la legislación y codificación del procedimiento administrativo en el país.....	6
3. Ámbito de la regulación del procedimiento administrativo. Procedimiento general, procedimientos especiales, procedimientos excluidos. Carácter supletorio del procedimiento civil.....	9
A) El procedimiento administrativo común o general y los procedimientos administrativos especiales.....	9
B) Los procedimientos especiales.....	10
4. Principios del procedimiento administrativo.....	11
A) Principio de legalidad objetiva.....	12
B) Principio de verdad material.....	12
C) Informalismo.....	13
D) Principio de oficialidad.....	14
E) Gratuidad y ritualismo inútil.....	15
F) Eficacia.....	16
G) Debido proceso adjetivo.....	18
H) Buena administración.....	19
5. Inicio y desarrollo del procedimiento administrativo y participación.....	20
A) Iniciación de oficio. Petición de parte. Legitimación. Distintas categorías. Los terceros interesados.....	20
B) El expediente administrativo. Régimen de las peticiones. Escrito. Contenido. Recepción. Representación.....	21
C) Acceso al expediente. Vista de las actuaciones.....	22
D) Actuaciones reservadas.....	22
E) Régimen de publicidad.....	23
F) Régimen de acceso a la información pública y transparencia.....	23

	PÁG.
G) Conducción de procedimiento por la administración. Las medidas preventivas o cautelares.....	23
H) Plazos	24
I) Régimen probatorio. Carga de la prueba.....	25
J) Participación en materia de actos de efecto general. Consultas públicas	25
6. Recursos	27
A) Recurso jerárquico.....	27
B) Recurso de alzada.....	29
7. Acto administrativo jurisdiccional	30
8. Conclusiones.....	31
A) Derechos fundamentales	31
B) Gestión pública.....	32
C) Referencia jerárquica.....	33
D) Regulación administrativa.....	33
9. Observaciones finales	35

COLOMBIA

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN COLOMBIA

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN

Sección primera. *Breve reseña histórica sobre la legislación y codificación del procedimiento administrativo en Colombia*

1. Los dos primeros códigos.....	39
2. El tercer código.....	40
3. El cuarto código.....	40

Sección segunda. *Ámbito de la regulación del procedimiento administrativo*

4. Autoridades y función administrativa	40
5. Actuaciones expresamente excluidas	42
6. Procedimiento general, procedimientos especiales y procedimientos excluidos	43

Sección tercera. *Principios del procedimiento administrativo*

7. Protección y garantía de los derechos de los administrados.....	44
8. Principios de la buena fe, lealtad y confianza legítima	47
9. Principios de la organización: jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación	48
10. Principio de imparcialidad (inhibiciones, abstenciones y recusaciones de fun- cionarios)	49

Sección cuarta. Inicio y desarrollo del procedimiento administrativo

11. Iniciación del procedimiento administrativo	50
12. Régimen de las peticiones. Forma. Recepción. Representación. Contenido. Medidas de urgencia.....	53
13. Los interesados. Intereses difusos y colectivos. Derecho de defensa. Audiencia y derecho a ser oído. Acceso al expediente. Régimen probatorio y carga de la prueba.....	55
14. Derecho de acceso a la información administrativa. Actuaciones reservadas	59

Sección quinta. Terminación del procedimiento administrativo

15. Decisión del procedimiento. El acto administrativo.....	64
16. El silencio administrativo	65
17. Los medios de notificación de la decisión administrativa	67
18. Los recursos contra la decisión en sede administrativa.....	69

COSTA RICA

ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN COSTA RICA

MANRIQUE JIMÉNEZ MEZA

1. Breve reseña histórica de la Ley General de la Administración Pública (LGAP) de Costa Rica.....	75
2. Inicio y desarrollo de los procedimientos administrativos y su ubicación en la afectación subjetiva y objetiva relacionada con los intereses colectivos y difusos.....	77
A) El derecho de acción procedimental administrativo	78
B) La denuncia administrativa	81
C) El procedimiento por impulso oficioso de la administración.....	83
3. Distintas modalidades de procedimientos administrativos: ordinario, sumario y de emergencia.....	89
A) El procedimiento ordinario.....	89
B) El procedimiento sumario	91
C) Los procedimientos de emergencia	92
4. Diferentes recursos ordinarios; el recurso extraordinario de revisión; análisis complementario de la queja que, sin ser recurso administrativo, constituye un instrumento de fiscalización y sanción	93
A) El recurso extraordinario de revisión	97
B) La queja	97
5. Principios reguladores del debido procedimiento administrativo	98

ECUADOR**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN ECUADOR**

EFRAÍN PÉREZ

PÁG.

1. Breve reseña histórica sobre la legislación y codificación del procedimiento administrativo	105
2. Ámbito de la regulación del procedimiento administrativo	107
A) Procedimiento general.....	107
B) Procedimientos especiales.....	107
C) Procedimiento sancionador	107
D) Función coactiva	108
E) Responsabilidad extracontractual del Estado.....	109
F) El procedimiento sancionador para servidores públicos y para servidores judiciales.....	109
G) Procedimientos excluidos.....	109
H) Carácter supletorio del procedimiento civil	110
3. Principios del procedimiento administrativo.....	110
A) Tratamiento del principio de la finalidad: el cumplimiento de la acción administrativa y la protección y garantía de los derechos de los administrados	110
B) Principios de eficacia, economía, simplicidad, anti-formalidad.....	111
C) Principio de imparcialidad (las inhibiciones, abstenciones y las recusaciones de funcionarios).....	112
D) Principio de la buena fe. Confianza legítima. Lealtad.....	112
E) Iniciación de oficio. Petición de parte. Denuncia.....	112
F) Participación ciudadana y derecho de petición	113
G) El papel del ministerio público o del defensor de los derechos humanos	113
H) Régimen de las peticiones. Escrito. Contenido. Recepción. Representación	113
I) Los interesados. Los terceros interesados. Intereses difusos y colectivos	114
J) Derecho a la defensa. Audiencia y derecho a ser oído. Acceso al expediente. Información administrativa. Actuaciones reservadas	115
K) Conducción del procedimiento por la administración. Las medidas preventivas o cautelares.....	116
L) Principio de simplicidad. Los plazos para decidir.....	116
M) Carga de la prueba.....	116
N) Participación en materia de actos de efectos generales. Consultas públicas	116
Ñ) Desistimiento. Renuncia. Perención. Caducidad. Decisión del procedimiento. El acto administrativo	116
O) Silencio administrativo. Efectos.....	117
P) Los recursos en sede administrativa contra la decisión.....	118

ESPAÑA**EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
COMÚN EN ESPAÑA**

TOMÁS CANO CAMPOS

	PÁG.
1. Marco normativo y ámbito de aplicación	121
A) Antecedentes históricos y codificación del procedimiento administrativo	121
B) Las previsiones constitucionales y la regulación del procedimiento administrativo común	122
C) La normativa actual: ámbito de aplicación y concepción del procedimiento	124
D) Procedimiento común, procedimientos especiales y procedimientos excluidos	126
2. Los sujetos del procedimiento	131
A) La administración y sus órganos	131
B) Los interesados: capacidad y representación	132
C) La posición jurídica de los interesados	133
3. Principios, estructura y forma	135
A) Los principios del procedimiento	135
B) La estructura del procedimiento, su carácter escrito y su tramitación electrónica	138
4. Actuaciones previas e iniciación del procedimiento	139
A) Actuaciones previas a la iniciación	140
B) Iniciación de oficio	141
C) Iniciación a instancia del interesado: la solicitud	141
D) Efectos de la iniciación y la posibilidad de adoptar medidas provisionales	142
5. Desarrollo o instrucción del procedimiento	143
A) Alegaciones	143
B) Prueba	144
C) Informes	145
D) Audiencia y vista del expediente	146
E) Información pública	146
F) Propuesta de resolución	147
G) Tramitación de urgencia y simplificada	147
6. Terminación del procedimiento	148
A) Resolución	149
B) Terminación convencional	150
C) Desistimiento y renuncia	150
D) Caducidad imputable al interesado	151
7. Tiempo y procedimiento	152
A) El plazo máximo para resolver y notificar	152
B) Cómputo del plazo	153
C) Consecuencias del incumplimiento del plazo para resolver: silencio administrativo y caducidad o prelación	154

	PÁG.
8. Los procedimientos de impugnación y revisión.....	156
A) Los recursos administrativos.....	156
B) La revisión de oficio.....	158
9. Perspectiva y reforma del procedimiento administrativo.....	160
Bibliografía citada.....	163

FRANCIA

LA PROCEDURE ADMINISTRATIVE NON CONTENTIEUSE EN DROIT FRANÇAIS

RENÉ HOSTIOU

Section I. <i>Bref compte-rendu historique de la législation et de la codification en matière de procédure administrative non contentieuse en France</i>	171
---	-----

Section II. <i>Domaine d'application de la procédure administrative non contentieuse</i>	173
---	-----

Section III. *Les principes en matière de procédure administrative non contentieuse*

1. Principe de finalité: réalisation de l'action administrative et protection et garantie des droits des administrés.....	174
2. Principes applicables au déroulement du processus décisionnel (negocium) et à la présentation de l'acte (instrumentum).....	176
A) Principe d'efficacité, d'économie et de simplicité.....	176
B) Principe de célérité. Conditions de régularité « ratione temporis ».....	176
C) Principe de non-formalisme.....	177
D) Principe d'impartialité.....	178
E) Principe d'effectivité.....	180
F) Confiance légitime. Principe de sécurité juridique.....	181

Section IV. *Point de départ et déroulement du processus. Participation*

1. Principes relatifs au déclenchement de la procédure. Droit de pétition et re- cours administratifs.....	181
2. Participation des administrés.....	183
A) La procédure consultative.....	183
B) La procédure d'enquête publique.....	184
C) Dispositions particulières en matière d'urbanisme et de protection de l'en- vironnement.....	185

	PÁG.
3. Défenseur des droits	186
4. Régime des recours administratifs. Ecrit. Contenu. Réception	187
5. Droits de la défense. Droit à être entendu. Accès au dossier.....	188
6. Information des administrés. Accès aux documents administratifs.....	188
7. Conduite de la procédure administrative non contentieuse. Mesures préventives et mesures de suspension	189
8. La question des délais dont dispose l'administration pour prendre sa décision après l'accomplissement d'une formalité relevant de la procédure administrative non contentieuse	190
9. Participation en matière d'actes de portée générale. Enquêtes publiques	191

Section V. Clôture de la procédure administrative non contentieuse

1. Désistement. Renonciation. Péremption. Caducité	192
2. Décision prise à l'issue de l'accomplissement des formalités afférentes à la procédure administrative non contentieuse	193
3. Globalité de la décision	193
4. Silence de l'administration. Portée.....	194

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
NO CONTENCIOSO EN DERECHO FRANCÉS**

RENÉ HOSTIOU

Sección I. Breve reseña histórica de la legislación y codificación en materia de procedimiento administrativo no contencioso en Francia	197
--	-----

Sección II. Campo de aplicación del procedimiento administrativo no contencioso	199
--	-----

Sección III. Los principios en materia de procedimiento administrativo no contencioso

1. Principio de finalidad. Realización de la acción administrativa y protección y garantía de los derechos de los administrados.....	200
2. Principios aplicables al curso del proceso de toma de decisión (negocium) y a la presentación del acto (instrumentum).....	202
A) Principio de eficiencia, economía y simplicidad.....	202
B) Principio de celeridad. Condiciones de regularidad "ratione temporis" ...	203
C) Principio de no formalismo	203
D) Principio de imparcialidad	204
E) Principio de eficacia	206
F) Confianza legítima. Principio de seguridad jurídica	207

Sección IV. Punto de partida y desarrollo del proceso de participación

	PÁG.
1. Principios relativos a la iniciación de procedimientos. Derecho de petición y recurso administrativo	207
2. Participación de los administrados	209
A) El procedimiento de consulta	209
B) El procedimiento de encuesta pública	210
C) Disposiciones especiales relativas al urbanismo y a la protección del medio ambiente	211
3. Defensor de los derechos	212
4. Régimen de los recursos administrativos. Escrito. Contenido. Recepción ...	213
5. Derecho de la defensa. Derecho a ser escuchado. Acceso al expediente	214
6. Información a los administrados. Acceso a los documentos administrativos	215
7. Comportamiento del procedimiento administrativos no contencioso. Medidas preventivas y de suspensión	215
8. La cuestión de los plazos de que dispone la administración para adoptar su decisión tras la realización de una formalidad en un procedimiento administrativo no contencioso	216
9. Participación en actos de aplicación general. Encuestas públicas	217

Sección V. Cierre de los procedimientos administrativos no contenciosos

1. Renuncia. Prescripción. Caducidad	218
2. Decisión adoptada tras la realización de las formalidades relativas al procedimiento administrativo no contencioso	219
3. Globalidad de la decisión	220
4. El silencio de la administración. Alcance	220

ITALIA

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN ITALIA

FABRIZIO FRACCHIA

Sección I

1. La experiencia italiana: aspectos generales	225
2. Ley 241 de 1990	227

Sección II

3. El ámbito de aplicación de la Ley	228
--	-----

Sección III

4. Los principios enunciados en la Ley 241/1990: legalidad, eficacia, rentabilidad, eficiencia, no agravación, publicidad, imparcialidad 231

Sección IV

5. Las fases del procedimiento: la iniciativa y el deber de proceder 236
 6. La terminación del procedimiento 239
 7. El responsable del procedimiento 240
 8. Comunicación de inicio, medidas cautelares, participación procedimental, intereses difusos y colectivos, derecho de acceso (cuestiones generales)..... 242
 9. Preaviso de rechazo, relevancia de la CEDH, instrucción y principio inquisitorio 247
 10. La simplificación procedimental (aspectos generales) 252

Sección V

11. La conclusión del procedimiento (fase decisoria): resolución acuerdo, silencio 256
 12. La fase integrativa de la eficacia. Los recursos (aspectos generales)..... 259

MÉXICO

**EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
 EN MÉXICO**

LUIS JOSÉ BÉJAR RIVERA
 CARLOS A. VILLANUEVA MARTÍNEZ

1. Introducción 265
 2. Brevisima historia del procedimiento administrativo 266
 3. Ámbito de aplicación y supletoriedad 268
 4. Principios rectores del procedimiento administrativo 270
 5. Derechos de los administrados, medios de prueba y terminación del procedimiento 276
 6. El silencio administrativo y el recurso administrativo 288
 7. Comentarios finales 292
 Bibliografía 292

URUGUAY

**EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
 EN URUGUAY**

CRISTINA VÁZQUEZ

Introducción 297

	PÁG.
Sección primera. <i>Breve reseña histórica sobre la legislación y codificación del procedimiento administrativo en el país</i>	298
Sección segunda. <i>Ámbito de la regulación del procedimiento administrativo</i>	300
Sección tercera. <i>Principios del procedimiento administrativo</i>	
1. Consideración general sobre los principios del procedimiento	303
2. Principio de finalidad.....	305
3. Principio de impulsión de oficio.....	306
4. Principio “pro actione”	307
5. Principio “favor acti”. Presunción de juridicidad.....	308
6. Principio “conservatio acti”	310
7. Principios de la organización: jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación	311
8. Principios de eficacia, economía, celeridad, simplicidad e informalismo.....	313
9. Principio de imparcialidad. Excusación, recusación e impedimentos de funcionarios	315
10. Principio de buena fe. Confianza legítima.....	316
11. Principio de lealtad	317
Sección cuarta. <i>Inicio y desarrollo del procedimiento administrativo</i>	
1. Iniciación de oficio. Petición de parte. Denuncia	318
2. Participación ciudadana.....	319
3. Régimen de las peticiones. Escrito. Contenido. Recepción	319
4. El papel del ministerio público. El Defensor de los Derechos Humanos.....	320
5. Representación	321
6. Los interesados. Los terceros interesados. Intereses difusos y colectivos	322
7. Derecho a la defensa. Audiencia y derecho a ser oído	324
8. Acceso al expediente	324
9. Información administrativa. Actuaciones reservadas	325
10. Las medidas preventivas o cautelares	326
11. Los plazos para decidir	327
12. La prueba.....	328
13. Participación en materia de actos de efectos generales. Consultas públicas	329
Sección quinta. <i>Terminación del procedimiento administrativo</i>	
1. Desistimiento. Renuncia.....	329
2. La Perención. Caducidad.....	330

	PÁG.
3. Decisión del procedimiento. El acto administrativo.....	332
4. Globalidad de la decisión (exhaustividad, con obligación de pronunciarse sobre todos los aspectos alegados y probados).....	333
5. Silencio administrativo. Efectos.....	334
6. Los recursos en sede administrativa contra la decisión.....	334

VENEZUELA

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN VENEZUELA

ARMANDO RODRÍGUEZ GARCÍA

Introducción.....	341
1. Legislación reguladora del procedimiento administrativo. Breve reseña histórica.....	343
A) La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Sus antecedentes y su papel central.....	343
B) Otras fuentes legales de carácter general.....	351
2. Los principios generales del procedimiento administrativo y sus técnicas de aplicación.....	355
3. Los procedimientos ordinarios. Estructura general y efectos.....	361
4. Las perversas desviaciones.....	363

ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO

LA CODIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, SUS PRINCIPIOS Y EL AFIANZAMIENTO DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN EL MUNDO LATINO. APROXIMACIÓN COMPARATIVA

ALLAN R. BREWER-CARÍAS

1. La motivación esencial de la codificación del procedimiento administrativo.....	371
2. Las etapas de la codificación del procedimiento administrativo.....	374
A) Primera etapa: la codificación a partir de la Ley española (1959) y de la Ley de Argentina (1972).....	374
B) Segunda etapa: la codificación a partir de la Ley del Perú (2001).....	382
C) Tercera etapa: la codificación a partir de la ley de la República Dominicana (2017).....	384
3. El ámbito de la regulación del procedimiento administrativo.....	386
A) El ámbito de aplicación.....	386
B) El principio de la imperatividad y exclusividad.....	388

	PÁG.
C) La proscripción de las vías de hecho.....	391
D) Los procedimientos especiales.....	392
E) El principio de especialidad y de supletoriedad	392
F) El régimen del Código de Procedimiento Civil como régimen supletorio	393
4. La importancia de la enunciación legal de los principios del procedimiento administrativo en la consolidación del principio de legalidad	394
5. La positivización del principio de la legalidad en las leyes de procedimiento administrativo.....	398
A) El principio del sometimiento pleno de la administración al derecho	399
B) El carácter sublegal de la actividad administrativa	403
C) El respeto a la jerarquía de los actos administrativos.....	405
D) El principio del paralelismo de las formas	407
E) El régimen de la discrecionalidad	407