

TEXTO INTRODUCTORIO

ACTO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVOS

Acto Administrativo

Concepto

El acto administrativo puede ser conceptualizado de la siguiente manera:

Se trata de una declaración proveniente de sujetos de la Administración Pública realizada en ejercicio de potestades administrativas. Para favorecer la comprensión del concepto se analizarán, por separado, algunos de sus términos y frases.

Declaración: se refiere en una exteriorización de la voluntad. La mayor parte de la actividad administrativa no consiste en declaraciones de voluntad, sino precisamente en simples manifestaciones de la misma denominadas hechos administrativos. Estos hechos no son más que la realización material, práctica, concreta de la voluntad administrativa que previamente ha sido expresada a través de un acto.

Proveniente de sujetos de la Administración Pública: en este caso, de órganos competentes de la Universidad Nacional del Litoral.

En ejercicio de potestades administrativas: se excluyen, por tanto, los denominados actos políticos o de gobierno, es decir, aquellos que se dictan atendiendo a los fines primarios o esenciales de la institución, en otras palabras, aquellos en los que se fijan las grandes líneas de la vida de la Universidad.

Estructura

La existencia del acto administrativo depende del cumplimiento de ciertos elementos esenciales, que deben concurrir simultáneamente de acuerdo con el modo requerido por el ordenamiento jurídico y si bien no existe una definición legal (y doctrinaria) única, podemos decir que los requisitos del acto administrativo son: sujeto, competencia, causa, objeto, motivación, finalidad, procedimiento y forma.

Sujeto: Este elemento hace referencia al emisor y al destinatario del acto, responde a las preguntas ¿de quién emana? y ¿a quién refiere? el acto en cuestión. Para que el acto sea atribuible a la Universidad, es decir, para que pueda considerarse una declaración de su voluntad, es necesario que provenga de un órgano competente.

Competencia: Es el conjunto de atribuciones que las normas jurídicas reconocen a un ente u órgano público.

Objeto: Para determinar este elemento debemos respondernos la siguiente pregunta ¿en qué consiste el acto administrativo? El objeto del acto administrativo es aquello en que el acto decide, valora, certifica, registra u opina. Debe ser cierto y determinado o determinable, no puede ser en forma vaga e imprecisa, debe precisar la decisión adoptada, el acto de que se trata, a quién afecta, tiempo y lugar donde producirá sus efectos. Naturalmente el objeto del acto debe ser jurídica y materialmente posible. Debe ser lícito, no prohibido por el ordenamiento jurídico (posibilidad jurídica) y debe tratarse de cosas o hechos que materialmente puedan existir o realizarse (posibilidad material). Por ejemplo: designar a un empleado/da, aplicar una medida disciplinaria, convocar a un concurso, crear un programa, otorgar una beca, etc.

Causa: Son los hechos y antecedentes del acto, las razones de hecho y derecho que justifican la emisión del acto. Se trata de una cuestión “objetiva” y no al propósito perseguido por quien emite el acto. Como el acto administrativo es el ejercicio de una potestad, sólo puede dictarse cuando se verifica el presupuesto de hecho establecido por la norma jurídica que lo regula, siempre es un elemento reglado del acto. En términos más simples la determinación de la causa está dada por la respuesta a la pregunta de por qué se emite el acto.

Motivación: Es la explicación del acto, explicación de las razones y circunstancia que llevaron a su realización. Es la exteriorización de la existencia y relación de causa y finalidad. Generalmente los considerandos, pero no se le puede asignar valor jurídico si no son reproducidos en la parte dispositiva, en el “resuelvo”.

Finalidad: Este elemento hace referencia al ¿para qué?, a una relación objeto-fin. Debe tratarse del fin previsto por la norma que le otorga las facultades al órgano, el acto debe cumplir con la finalidad que inspiró la norma que le otorga la competencia a quien lo emitió.

Procedimiento. Es la serie de operaciones legalmente previstas por la cual se forma la voluntad de la administración. El procedimiento del acto administrativo se puede resumir en tres etapas o momentos principales: Certificación y valoración, determinación de la voluntad, externa. Es esencial el dictamen de órganos de asesoramiento jurídico cuando puedan afectarse derechos subjetivos o intereses legítimos, pero su ausencia no determina necesariamente y en todos los casos la nulidad del acto.

Forma: es la manera en la que, según la ley, debe exteriorizarse la voluntad administrativa. En principio, salvo excepciones, la voluntad administrativa debe expresarse a través de la forma escrita.

Recursos

Cuando un particular se considere afectado por un acto administrativo, puede valerse de diversas herramientas legales tendientes a su modificación, revocación (dejar sin efecto) o sustitución. La Administración debe resolver esa petición. Ello no implica que necesariamente deba hacer lugar al recurso, modificando, revocando o sustituyendo dicho acto, sino que puede desestimarlos y ratificar o confirmar el acto atacado.

En sede administrativa

Recurso de Reconsideración: se interpone ante la autoridad que lo dictó (solicitando su modificación, revocación o sustitución, expresando claramente los motivos de esa petición).

El particular puede optar entre plantear este recurso de reconsideración (para que lo resuelva la misma autoridad que dictó el acto que ataca) y una vez desestimado por la autoridad, continuar la tramitación con un recurso jerárquico o bien plantear directamente el recurso jerárquico.

Recurso Jerárquico: También se interpone contra la autoridad que dictó el acto que se ataca, pero será resuelto por el órgano superior a dicha autoridad. Según el artículo 39 inc. m) del Estatuto de la Universidad Nacional del Litoral, el Consejo Superior es quien decide en última instancia.

En sede judicial

Conforme se establece en el artículo 30 de la Ley de Procedimientos Administrativos, Nº 19549, sólo después de agotar la vía administrativa es posible presentar una demanda judicial. Agotada dicha vía, que, como ya dijimos, en nuestra Universidad concluye con lo que sobre el caso resuelva el Consejo Superior, puede presentarse la demanda judicial, siendo competente

en el asunto, según surge del artículo 32 de la Ley de Educación Superior, Nº 24521, la Cámara Federal de Apelaciones de la ciudad de Rosario.

El Procedimiento Administrativo

Concepto

Es la serie de hechos y actos administrativos temporal y funcionalmente vinculados en relación con un único fin práctico: la adopción de una decisión definitiva sobre el tema de que se trate.

Materialización del procedimiento administrativo:

EL EXPEDIENTE

Gran parte de la actividad administrativa se desarrolla a través del Expediente. Éste puede ser caracterizado como el conjunto de documentos, ordenados cronológicamente, en el que se acumulan todos aquellos datos o antecedentes relacionados con la cuestión tratada, a los efectos de lograr los elementos de juicio necesarios para arribar a conclusiones que darán sustento a la resolución definitiva.

El Expediente refiere habitualmente a un solo asunto o tema del que se deja constancia en la carátula, identificándose con un número determinado que lo acompañará aun cuando deban realizarse diligencias en otras instituciones.

Son numerosas las previsiones reglamentarias respecto de la conformación y desarrollo del Expediente, señalaremos, por ahora, la referida a que todas sus hojas deben ser numerados correlativamente a medida que se incorporan al mismo. Esta operación se conoce con el nombre de foliatura del Expediente.

Las distintas reparticiones u oficinas intervienen en el diligenciamiento del Expediente mediante la incorporación en el mismo de escritos que según su contenido, uso o medio de emisión pueden ser caracterizados de la siguiente forma:

Mensaje: nota que acompaña el Rector o Decano dirigida al Honorable Consejo Superior o Consejo Directivo, según sea el caso, dando cuenta de los fundamentos que lo motivan a solicitar del cuerpo colegiado una medida determinada.

Resolución: decisorio emanado de un órgano de gobierno estatutario (Asamblea Universitaria, Consejo Superior, Rector, Consejo Directivo,

Decano) que puede ser general o individual y que se realiza siguiendo especificaciones referidas tanto al formato del texto como al procedimiento de emisión y guardado del original.

Ordenanza: cuando la decisión del Consejo Superior o de los Consejos Directivos refiere al establecimiento de normas de carácter general y de cierta permanencia temporal. La Ordenanza guarda similitud con la Resolución, difiriendo en cuanto al uso de la forma “El H. Consejo Superior Ordena” o “El Consejo Directivo Ordena” y en cuanto a la manera de archivar el original. Tanto la Resolución como la Ordenanza tienen un número identificador propio correlativo según su fecha y se protocolizan (archivan) sus originales en libros que se encuadernan al efecto.

Disposición: (providencia resolutive) decisión emanada de una autoridad administrativa sobre asuntos de su competencia. Nota: comunicación escrita referente a asuntos del Servicio y que se dirige de persona a persona. Puede ser:

Múltiple: cuando se confeccionan en varios ejemplares de un mismo tenor y se dirige a varios destinatarios.

Circular: cuando el contenido de la nota comunica una directiva con vigencia prolongada en el tiempo.

Informe: dato u opinión fundado que se da sobre un asunto determinado y que se dirige de dependencia a dependencia.

Dictamen: opinión que emite un órgano de consulta basada en la normativa jurídica, antecedentes y jurisprudencia, y que tiende a orientar a la autoridad para la resolución del caso.

Memorándum: escrito de uso interno a una autoridad detallando circunstancias del caso a resolver, que pueden servir de ayuda de memoria.

Providencia: escrito, usualmente breve, no sujeto a emisión de opinión que resuelve cuestiones de trámite o peticiones accidentales.

Relacionado: recibo emitido en triplicado que otorga una dependencia a otra por el traslado de expedientes dando intervención a Mesa de Entradas con intervención a la misma del original.

Fuente: Esc. Rodolfo Acánfora Greco, Abog. Diego Di Siera y Abog. Luis Mántica (2017). Modulo normativa. Concurso de Aspirantes a Ingreso Personal No Docente UNL.

Si desea profundizar sobre el tema, consulte la Ley de Procedimiento Administrativo Nro. 19549.
<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-19549-22363>