

COMENTARIOS DE LA LEY ORGÁNICA DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

INTRODUCCIÓN

Entra en vigencia en el año de 1982, constituye una herramienta dentro de las múltiples acciones para llevar a la práctica

la Reforma de la Administración Pública Nacional.

Esta ley desarrolla el concepto jurídico político del ciudadano, consagrado en la constitución, la cual está integrada por derechos, deberes y garantías, cuya tutela y protección es uno de los fines esenciales del Estado.

El concepto de Administrado contenido en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA), es el ciudadano en sus relaciones con la Administración Pública, que a su vez es el sujeto pasivo sometido a la acción de administrar. Por eso esta Ley ha consagrado un sistema de equilibrio entre las potestades de la administración y los derechos e intereses de los administrados.

La ley está estructurada de la siguiente manera:

Capítulo I (Iniciación)

Capítulo II (Ordenación)

Capítulo III (Sustanciación)

Capítulo IV (Terminación del Procedimiento).

La iniciación como lo indica su nombre, es la primera y necesaria etapa de todo procedimiento. Iníciase de oficio o a solicitud de parte interesada, todo procedimiento debe regirse por los principios y reglas de alcance general, consagrados en esta ley.

La ordenación es una actividad donde se dictan los actos de trámite con la finalidad de poner en marcha el procedimiento y ordenarlo hasta su final. Esta actividad constante se inicia con la incoacción y llega a su fase final con la resolución.

La Sustanciación Constituye la fase fundamental del procedimiento, cabe destacar que en el desarrollo o transcurso de la misma se realizan los actos en virtud de los cuales, se determina, se conoce, y se comprueban los datos (de hecho y de derecho) acerca de la fundamentación de la resolución definitiva del procedimiento. La Terminación tal y como lo indica su nombre, es la etapa final del procedimiento. Consiste en adoptar el acto que pone fin al mismo. Es fundamental acotar que todo procedimiento debería tener un fin normal, es decir a través de un acto resolutorio que decide sobre lo planteado, esto ocurre durante la etapa de sustanciación. Sin embargo, existen formas que se escapan de esta normalidad de la terminación del procedimiento, pero que el ordenamiento jurídico atribuye la misma eficacia de darlo por terminado, como son la perención y el desistimiento y por otra parte, el silencio – administrativo de efectos negativos.

INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

(Artículos 48 al 50 LOPA)

Artículo 48. El procedimiento administrativo se inicia mediante acto que tiene el efecto de poner en movimiento (en marcha) la compleja estructura de trámites, plazos e incidencias en que consiste la dinámica del procedimiento. La etapa de iniciación del procedimiento, tiene dos formas de ejecutarse el procedimiento a saber: 1. El régimen de iniciación de oficio y 2. el régimen de iniciación a instancia de parte.

Régimen de iniciación de oficio: Requiere del acuerdo expreso del órgano competente para decidir el procedimiento, es decir, La de dictar un acto administrativo de apertura. Cuando se trata de procedimientos iniciados de oficio, ese acto administrativo por si solo, tiene la virtualidad de la incoacción, es decir iniciación de un procedimiento en este caso, la autoridad administrativa competente o una autoridad administrativa superior ordenará la apertura del procedimiento y notificará a los particulares cuyos derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos pudieren resultar afectados, concediéndoles un plazo de diez (10) días para que expongan sus pruebas y aleguen sus razones. Régimen de iniciación a solicitud de parte interesada: El otorgamiento de autorizaciones o concesiones, y en general todo procedimiento tendiente al reconocimiento de un derecho o a la constitución de una situación favorable, a un sujeto determinado exige, en principio la iniciativa de dicho sujeto como condición necesaria para la válida incoacción del procedimiento, salvo en aquellos casos en que la Administración esté facultada para efectuar convocatorias públicas a estos efectos.

Existen procedimientos que, en principio, requieren para su iniciación solicitud de parte interesada (su iniciativa), por tratarse del reconocimiento o constitución de una situación jurídica activa o favorable al administrado o administrados. En esta hipótesis, la razón de ser del procedimiento es el derecho o interés legítimo, directo y personal que asiste a un interesado, para obtener de la Administración un pronunciamiento favorable a su situación jurídica.

Artículo 49. Este Artículo basado en los requisitos de solicitud de apertura del procedimiento administrativo que la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, expresa tales requisitos formales, en los términos siguientes, a saber: "Cuando el procedimiento se inicie por solicitud de parte interesada, el escrito se deberá hacer constar:

1. El organismo al cual está dirigido: Este primer requisito, es de elemental observancia, en razón del principio general de legalidad referido a la competencia de los organismos públicos administrativos, cabe destacar que el órgano ante el cual se presente la solicitud debe tener la debida competencia, en caso de no ser así debe hacérselo saber de manera inmediata al solicitante, y por lo tanto no se debe admitir el pedimento exhortando al administrado a que se dirija a la autoridad competente. Es importante acotar que a fin de evitar confusiones con relación a la competencia de la Administración Pública, de modo que los administrados conozcan las instancias ante las cuales deben acudir a la hora de interponer sus pedimentos y recursos, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, establece la obligación de informar al público sobre la organización administrativa y sobre los procedimientos, en estos términos: A través de la publicación en Gaceta Oficial, así mismo a en todas las dependencias al, servicio del público por medio de adecuados, sobre los fines competencias y funcionamiento de sus distintos Órganos y servicio. Igualmente, informarán sobre los métodos y procedimientos en uso de la tramitación o consideración de su caso “ (Artículo33 de la Ley).

2. De los datos personales: La identificación del interesado, y de la persona que actúa como su representante con expresión de los nombres y apellidos, domicilio, nacionalidad, estado civil, profesión y número de cédula de identidad o pasaporte. Este requisito no merece mayor comentario pues se trata de una exigencia elemental de toda solicitud, ante cualquier organismo público de cualquier naturaleza: políticos, administrativos jurisdiccionales: la identificación del interesado o de la persona que actúe como su representante. En estos procedimientos se aplican las reglas sobre la capacidad de las personas para actuar en derecho, previstas en nuestro código Civil (Derecho Común).

3. Del lugar y la dirección: La dirección del lugar donde se harán las notificaciones pertinentes. Este requisito es condición básica par la posterior marcha del procedimiento. Esta identificación del lugar donde se harán las notificaciones, facilitará la celeridad del procedimiento, esta notificación en principio a de hacerse en forma personal en el domicilio del interesado o de sus representantes y sólo cuando ello no fuere posible se acudirá a la publicación

4. De los hechos, razones y pedimentos correspondientes: deben estar expresada con toda claridad la materia objeto de la solicitud. Este requisito constituye la esencia o sustancia de la solicitud, es decir “los hechos, razones y pedimentos correspondientes, con la clara expresión de la materia objeto de la solicitud”. Es condición sine qua non para iniciar un procedimiento a solicitud de parte interesada, que el administrado exponga en forma clara, lógica y razonada, la materia objeto de su solicitud para determinar con precisión los presupuestos de la actuación:

(a) La competencia del órgano ante el cual se ha interpuesto la solicitud la cual se definirá al momento de señalar el contenido material del pedimento.

(b) La litud, legalidad y factibilidad de la realización física del objeto de la solicitud.

La Administración no debe tramitar pedimentos que tengan por objeto actividades prohibidas por

la Ley, es decir contrarias a derecho igualmente aquellos que se refieran a cuestiones cuya realización física es algo imposible, deben ser rechazados por razones obvias.

(c) La legitimación con la cual se actúa: los fundamentos de hecho y de derecho que amparan el pedimento ante la Administración.

5. Referencia a los anexos que lo acompañan; si tal es el caso. Este requisito, no merece comentario, pues se refiere a la necesidad lógicamente de señalar los anexos que acompañan al escrito de solicitud, o sea los recaudos que deben presentar de conformidad con las normas legales y reglamentarias pertinentes: Ejemplo, planos, mapas, copias de documentos públicos, etc.

6. Otras circunstancias que exijan las normas legales o reglamentarias”. Este requisito tiene que ver de manera directa con todas las exigencias recaudos y antecedentes exigidos de manera legal y reglamentariamente, de acuerdo con la naturaleza del pedimento y del acto que resuelve el procedimiento.

7. La firma de los interesados. Esta firma debe ser la que aparece en la cédula de identidad.

Artículo 50. “Cuando en el escrito o solicitud dirigida a la Administración Pública faltare cualquiera de los requisitos exigidos en el Artículo anterior, la autoridad que hubiere de iniciar las actuaciones lo notificará al presentante, comunicándole las omisiones o faltas observadas a fin de que en el plazo de (15) días proceda a subsanarlas. Si el interesado presentare oportunamente el escrito o solicitud con las correcciones exigidas, y esta fuere objetada por la Administración debido a nuevos errores u omisiones, el solicitante podrá ejercer el recurso jerárquico contra la segunda decisión, o bien corregir nuevamente sus documentos conforme a las indicaciones del funcionario”.

Trátase de un derecho del interesado a que su escrito de solicitud sea recibido por la administración (la autoridad que hubiere de iniciar las actuaciones), a la que no le es dado rechazar la solicitud, si faltaren algunos de los requisitos a que se hace referencia al artículo 49 de la Ley, aquí el legislador plantea el caso de faltas u omisiones, es decir, cuando el interesado no hubiere dado cumplimiento a los requisitos formales que se exigen para la admisión de la solicitud.

De la Sustanciación del Expediente (Artículos 51 al 59 LOPA)

La instrucción o sustanciación del procedimiento constituye la etapa o fase fundamental del mismo, ya que en ella (en su desarrollo o transcurso) se deben realizar los actos en virtud de los cuales han de determinarse, conocerse y comprobarse los datos (de hecho y de derecho) sobre los que se va a fundamentar la solución definitiva del procedimiento. Esto significa que la mayoría de los actos de ordenación se llevan a cabo durante la instrucción.

Artículo 51. Iniciado el procedimiento se procederá a abrir el expediente en el cual se recogerá toda la tramitación a que dé lugar el asunto.

Todo procedimiento, iniciado bien sea de oficio o a instancia de partes, deberá determinar la existencia de los datos (de hecho y derecho), sobre los cuales la Administración habrá de pronunciarse en su momento. Sin embargo, esa determinación no es suficiente, es indispensable tener un "conocimiento" de esos datos en forma objetiva, y, si se quiere, material. No es suficiente tener certeza de que existen las circunstancias y elementos de hecho y derecho ya que las circunstancias y elementos deben ser objeto de una relación de conocimientos; en otras palabras que consten en él, expediente, en cuanto cuerpo material del procedimiento. De aquellas comunicaciones entre las distintas autoridades, así como de las publicaciones y notificaciones que se realicen se anexará copia al expediente.

Artículo 52. Cuando el asunto sometido a la consideración de una oficina administrativa tenga relación íntima o conexión con cualquier otro asunto que se tramite en dicha oficina, podrá el jefe de la dependencia, de oficio o a solicitud de parte, ordenar la acumulación de ambos expedientes, a fin de evitar decisiones contradictorias.

Es indispensable distinguir la figura de la acumulación de expedientes (cuando se trata de materias separadas, más con relación íntima o conexa), de la regla general de la unidad del expediente, contenida en el artículo 31 de la Ley se desprende lo siguiente: "De cada asunto se formará expediente y se mantendrá la unidad de éste y de la decisión respectiva, aunque deban intervenir en el procedimiento oficinas de distintos Ministerios o Institutos Autónomos.

La existencia de un expediente ordenado lógicamente y cronológicamente en función de las distintas fases del procedimiento, es garantía de eficacia para la actuación administrativa, y de protección de los derechos e intereses de los administrados que se ventilan en el procedimiento.

Artículo 53. " La Administración de oficio o a instancia del interesado, cumplirá todas las actuaciones necesarias para el mejor conocimiento del asunto que deba decidir, siendo de su responsabilidad impulsar el procedimiento en todos sus trámites.

La administración está obligada a desarrollar la actividad que fuere necesaria para llegar a una decisión final, sin necesidad de que sea excitada por los particulares. Ahora bien, en aquellos casos de procedimientos iniciados a solicitud de parte interesada, cuando se trate de dar satisfacción a intereses particulares, la inacción del interesado puede determinar la perención de la instancia por caducidad.

Artículo 54. La autoridad administrativa a la que corresponda la tramitación del expediente, solicitará de las otras autoridades u organismos los documentos, informes o antecedentes que estime convenientes para la mejor resolución del asunto. Cuando la solicitud provenga del interesado, éste deberá indicar la oficina donde curse la documentación.

Toda autoridad u organismo administrativo, está en la obligación de facilitar a la autoridad administrativa a la que corresponda la tramitación de un caso, los documentos, informes o antecedentes que esta considere conveniente para la mejor resolución del asunto.

El plazo máximo para la tramitación de la incidencia es de quince (15) días, si la solicitud proviniera de funcionarios del mismo organismo y de veinte (20) días en otros casos cuando la solicitud provenga del interesado. Cabe destacar que si el funcionario requerido considerase necesario un plazo mayor, lo manifestará inmediatamente al requirente, con indicación del plazo que estime necesario, el cual no podrá exceder en ninguna caso del doble del ya indicado (Artículo 52 párrafo 2º LOPA).

Si los trámites por parte del interesado, se paralizaran durante el lapso de dos (2) meses por causas imputables al mismo generará la terminación del procedimiento mediante la figura de la perención. El término comenzará a partir de la fecha en que la autoridad administrativa notifique al interesado.

Artículo 55. Los documentos, informes y antecedentes a que se refiere el Artículo anterior, deberán ser evacuados en el plazo máximo de quince (15) días si se solicitaren de funcionarios del mismo organismo y de veinte (20) días en los otros casos.

Si el funcionario requerido considerare necesario un plazo mayor, lo manifestará inmediatamente al requirente, con indicación del plazo que estime necesario, el cual no podrá exceder en ningún caso del doble del ya indicado.

El Artículo anterior hace referencia específicamente, al plazo máximo que permite la Ley en cuanto a la evacuación de los documentos, informes y antecedentes. Cabe destacar que el plazo pudiera ser modificado por uno mayor, siempre y cuando así lo solicitare el funcionario requerido.

Artículo 56. La omisión de los informes y antecedentes a que se refieren los artículos 54 y 55 de la Ley, no suspende la tramitación, salvo disposición expresa en contrario, sin perjuicio, por supuesto, de la responsabilidad en que incurra el funcionario por la omisión o demora.

Con ello se pretende evitar, que el incumplimiento de un deber por parte de un órgano administrativo, se traduzca en los consiguientes perjuicios, que la paralización del procedimiento comporta a los interesados.

Artículo 57. Los informes que se emitan, salvo disposición legal en contrario, no serán vinculantes para la autoridad que hubiere de adoptar la decisión.

De modo que se cumple con el requisito de procedimiento, solicitando el informe, pero el órgano competente para decidir, es libre de seguir o no, el criterio expresado en el informe. Las apreciaciones, cualesquiera que fueren, de los informes oficiales que se emitieren en los procedimientos, no vinculan, ni obligan a la Administración decisoria, como elementos de asesoramiento o de juicio, valorables discrecionalmente por la autoridad administrativa, al pronunciarse decisoriamente sobre el particular.

Los informes preceptivos no son lo mismo que los vinculantes porque puede resolverse de modo distinto a lo establecido en el dictamen preceptivo no vinculante.

El carácter necesario de un informe viene determinado por un juicio de valor del órgano que tramita el procedimiento. Tal juicio debe ser el resultado de una estimación "razonable" y no, por supuesto, de un capricho personal del funcionario, de una institución, o de un deseo de aumentar las diligencias en el procedimiento con afán entabado.

El escrito solicitando el informe (aunque no lo consagra la LOPA), es recomendable que contenga la indicación del precepto que lo exija o la fundamentación de la conveniencia para reclamarlo, el extremo o extremos acerca de lo que solicita en el dictamen y el plazo establecido al efecto.

Artículo 58. Los hechos que se consideren relevantes para la decisión de un procedimiento podrán ser objeto de todos los medios de prueba establecidos en los Códigos Civil, de Procedimiento Civil y Código orgánico Procesal Penal o en otras leyes.

La actividad probatoria; realizada tanto por los órganos competentes de la administración, como por los administrados interesados, es la más importante actividad en la instrucción del procedimiento. Esta actividad va dirigida a verificar la exactitud o inexactitud de las afirmaciones sobre los hechos, que han de servir de fundamento a la decisión del procedimiento, según los casos.

La actividad probatoria consiste en demostrar, verificar la certeza de la afirmación sobre determinados hechos, es decir, corroborar o confirmar su existencia. Es menester "demostrar" fehacientemente, la certeza de lo que se afirma o niega con relación al hecho, a través de los medios probatorios legalmente válidos en nuestro ordenamiento jurídico.

Tradicionalmente la Administración Pública Venezolana, en sus diversos niveles e instancias, se caracteriza por un modo arbitrario e ilegal en su actuar cotidiano. En muchas oportunidades la Administración decide, sin probar los elementos de hechos que legitiman la puesta en aplicación de una determinada potestad administrativa. Por consiguiente de la actividad probatoria dependerá el desarrollo y buen resultado del procedimiento. Igualmente depende en gran parte de la prueba que se haya aportado en cada caso.

Artículo 59. Los interesados y sus representantes tienen el derecho de examinar el cualquier estado o grado del procedimiento, leer y copiar cualquier documento contenido en el expediente, así como de pedir certificación del mismo. Se exceptúan los documentos calificados como confidenciales por el superior jerárquico, los cuales serán archivados en cuerpos separados del expediente. La calificación de confidencial deberá hacerse mediante acto motivado.

Cabe acotar que tal certificación es igualmente un documento administrativo, ya que el mismo está dotado de veracidad o fe pública, en cuanto a su contenido y declaración, lo cual lo asimila aunque no lo confunde con el documento público.

Habría que destacar también, que los documentos que contienen "actos" o "actuaciones internas" de la administración, podrían ser utilizados como medios de pruebas en el procedimiento administrativo, con el carácter o valor que tienen en general los documentos privados en el derecho probatorio.

De la terminación del procedimiento (Artículos 60 al 66 LOPA)

Artículo 60. La tramitación y resolución de los expedientes no podrá exceder de cuatro (4) meses, salvo que medien causas excepcionales, de cuya existencia se dejará constancia, con indicación de la prórroga que se acuerde. La prórroga o prórrogas no podrán exceder, en su conjunto, de dos (2) meses.

La ley Orgánica de procedimientos Administrativos establece como regla general aplicable, en principio, a todos los procedimientos que desarrolla la Administración Pública, a excepción de los procedimientos en materia de seguridad y defensa, un plazo máximo de seis (6) meses (incluyendo las prórrogas motivadas), para tramitar y resolver las peticiones de los administrados y las cuestiones planteadas por los propios órganos administrativos (en el ejercicio de la potestad para iniciar de oficio los procedimientos).

Ha de tenerse presente, que ese plazo, opera como "límite jurídico" máximo para cualquier clase de procedimiento, los órganos administrativos pueden resolver de acuerdo con las reglas de carácter especial; es decir eso no significa que la Administración tenga que esperar los cuatro meses con sus prórrogas (dos meses), para dictar resolución. El legislador ha creído que este constituye un plazo prudente y adecuado para resolver cualquier tramitación.

Artículo 61. El término indicado en el artículo anterior correrá a partir del día siguiente del recibo de la solicitud o instancia del interesado o la notificación a éste, cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio.

Es particularmente importante la determinación de esta fecha, Es obligación de la Administración ajustarse al plazo máximo para tramitar y resolver: "La tramitación y resolución de los expedientes no podrá exceder de cuatro meses, salvo que medien causas excepcionales (anteriormente citado).

La exigencia anterior tiene también relevancia a los efectos de respetar "el orden riguroso de incoación (obligación de la Administración).

Esta obligación de la Administración es una manifestación del principio general de la igualdad de todos los administrados frente a la Administración Pública, el cual a su vez, es derivación del tradicional postulado del Estado de Derecho en sus bases liberales y democráticas cual es la igualdad de todos ante

Artículo 62. El acto administrativo que decida el asunto resolverá todas las cuestiones que hubieren sido planteadas, tanto inicialmente como durante la tramitación.

Además de los requisitos generales de todo acto administrativo, precedentemente analizados, la resolución que pone fin a un procedimiento administrativo, ha de ser congruente con las peticiones de los interesados o con el contenido del acto ordenando la iniciación del procedimiento de oficio.

EL Artículo 62 de la LOPA, prevé además que el acto administrativo que decida el asunto "resolverá" todas las cuestiones que hubieren sido planteadas, tanto inicialmente como durante la tramitación ". Ello significa que la resolución debe atenderse única y exclusivamente, a decidir sobre las cuestiones que consten en el expediente administrativo, esto es, que estén dentro de los límites objetivos del procedimiento.

Artículo 63. El procedimiento se entenderá terminado por el desistimiento que el interesado haga de su solicitud, petición o instancia. El desistimiento deberá formularse por escrito. En caso de pluralidad de interesados, el desistimiento de uno de ellos no afectará a los restantes.

El funcionario que conozca del asunto formalizará el desistimiento por auto escrito y ordenará el archivo del expediente.

Este anterior hace alusión al abandono o abdicación por parte del interesado del procedimiento que anteriormente fuere incoado por su persona, es relevante destacar que existen casos donde hay pluralidad de personas o interesados, pendientes en un mismo procedimiento a saber, sin embargo el desistimiento de uno de ellos no afectará la intención de los demás.

Artículo 64. Si el procedimiento iniciado a instancia de un particular se paraliza durante (2) meses por causa imputable al interesado, se operará la perención de dicho procedimiento. El término comenzará a partir de la fecha en que la autoridad administrativa notifique al interesado. Vencido el plazo sin que el interesado hubiere reactivado el procedimiento, el funcionario procederá a declarar la perención.

Para que proceda la declaración de perención, es menester que la autoridad administrativa que conoce del asunto, notifique al interesado sobre la paralización para que remueva el obstáculo, con la diligencia debida. Precisamente, el término de la paralización comenzará a partir de la fecha en que la autoridad administrativa notifique al interesado.

Objeto: Deberá señalársele al interesado de la paralización, indicándole la causa de la misma, con la expresa advertencia de que si no remueve el obstáculo, en el plazo de dos (2) meses, se producirá la perención.

Forma: La notificación deberá realizarse con todos los requisitos legales, es decir el texto íntegro del acuerdo con la expresa advertencia de la posible perención Incumplimiento del interesado: Una vez notificado el requerimiento al interesado, es menester que concurren las circunstancias siguientes para que se produzca la perención:

a) Que a partir del día siguiente a la notificación del acto transcurran dos meses, computados según la regla general del art. 42 de la LOPA (días hábiles)

b) Para que opere la perención: es absolutamente necesario que la actitud del particular suponga por su inacción y pasividad la imposibilidad de continuar el procedimiento.

c) La declaración de perención: El quedar el procedimiento incurso en perención, no es idéntico a estar perimido, situación ésta última que requiere decisión administrativa expresa.

Artículo 65. La declaratoria de perención de un procedimiento no extingue los derechos y acciones del interesado y tampoco interrumpe el término de la prescripción de aquellos.

Al respecto el art. 85 de la LOPA establece: Los interesados podrán interponer los recursos a que se refiere este capítulo contra todo acto administrativo que ponga fin a un procedimiento, imposibilite su continuación, cause indefensión o lo prejuzgue como definitivo, cuando dicho acto lesione derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos.

Artículo 66. No obstante el desistimiento o perención, la administración podrá continuar la tramitación del procedimiento, si razones de interés público lo justifican.

El carácter oficioso del procedimiento Administrativo y la obligación para la Administración de impulsar el procedimiento en todo sus trámites, así como la de realizar todas las actuaciones que sean necesarias para el esclarecimiento del asunto, y en definitiva, la virtualidad del principio "indubio pro actione", quedan de manifiesto cuando se trata de procedimientos en los cuales se sustancien materias vinculadas con el interés público, aun cuando existan las figuras del desistimiento y la perención, la Administración puede continuar con la tramitación del procedimiento siempre y cuando existan razones de interés público que lo justifiquen.

CAPITULO II

Del Procedimiento Sumario

El procedimiento sumario se caracteriza por su brevedad. Según dispone la ley deberá concluir en el término de treinta días.

El procedimiento sumario comenzará siempre de oficio.

La ley autoriza a las autoridades administrativas para resolver discrecionalmente cuándo debe seguirse el procedimiento sumario. El Artículo 67 de la citada Ley dispone, en efecto, que cuando la administración lo estime conveniente podrá seguir un procedimiento sumario para dictar sus decisiones.

Sin embargo, una vez iniciado el procedimiento sumario, el funcionario sustanciador, con autorización del superior jerárquico inmediato y previa audiencia de los interesados, podrá determinar que se siga el procedimiento ordinario, si la complejidad del asunto así lo exigiere. El procedimiento ordinario tiene una naturaleza definitivamente inquisitiva. La administración deberá comprobar de oficio la verdad de los hechos y demás elementos de juicio para el esclarecimiento del asunto.

Artículo 67. Cuando la administración lo estime conveniente, podrá seguir un procedimiento sumario para dictar sus decisiones. El procedimiento sumario se iniciará de oficio y deberá concluir en el término de treinta (30) días. La Ley autoriza a las autoridades administrativas para resolver discrecionalmente cuando debe seguirse el procedimiento sumario.

Artículo 68. Iniciado el procedimiento sumario, el funcionario sustanciador, con autorización del superior jerárquico inmediato y previa audiencia de los interesados, podrá determinar que siga el procedimiento ordinario, si la complejidad del asunto así lo exigiere.

Artículo 69. En el procedimiento sumario la administración deberá comprobar de oficio la verdad de los hechos y demás elementos de juicio necesarios para el esclarecimiento del asunto.

La Administración deberá comprobar de oficio la verdad de los hechos y demás elementos de juicio para esclarecer el asunto

CAPITULO III

Del Procedimiento en casos de Prescripción

Artículo 70. Las acciones provenientes de los actos administrativos creadores de obligaciones a cargo de los administrados, prescribirán en el término de cinco (5) años, salvo que en leyes especiales se establezcan plazos diferentes.

La interrupción y suspensión de los plazos de prescripción se rigen por el Código Civil.

Artículo 71. Cuando el interesado se oponga a la ejecución de un acto administrativo alegando la prescripción, la autoridad administrativa a la que corresponda el conocimiento del asunto procederá, en el término de treinta (30) días, a verificar el tiempo transcurrido y las interrupciones o suspensiones habidas, si fuese el caso, y a decidir lo pertinente.

La oposición interpuesta por un particular interesado con respecto a un acto administrativo, el cual alegare prescrito por efecto del transcurso del tiempo establecido por la Ley, será plenamente verificada por la autoridad administrativa correspondiente. La prescripción se alega mas no se otorga de oficio.

CAPITULO IV

De la Publicación y notificación de los Actos Administrativos

Artículo 72. Los actos administrativos de carácter general o que interesen a un número indeterminado de personas, deberán ser publicados en la GACETA OFICIAL que corresponda al organismo que tome la decisión.

Se exceptúan aquellos actos administrativos referentes a asuntos internos de la administración. También serán publicados en igual forma los actos administrativos de carácter particular cuando así lo exija la Ley.

Las leyes reglamentos y demás normas de carácter general deben ser objeto de publicación oficial, para que los ciudadanos puedan enterarse y conocer del contenido y límites de las normas de conducta. El axioma "la ignorancia de la ley no excusa su cumplimiento", tiene sentido en la medida en que la Ley se hace exigible; desde el momento en que ha sido objeto de publicación oficial y se presume que todos los ciudadanos conocen o se han enterado de sus prescripciones.

Artículo 73. Se notificará a los interesados todo acto administrativo de carácter particular que afecte sus derechos, debiendo contener la notificación el texto íntegro del acto, e indicar si fuere el caso, los recursos que proceden con expresión de los términos para ejercerlos y de los órganos o tribunales ante los cuales deban interponerse.

Este Artículo, establece la obligación de la administración de notificar a los interesados "todo acto administrativo de carácter particular que afecte sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos, personales y directos ", lo cual significa que deben notificarse tanto los actos como los recursos que resuelven el procedimiento (definitivos), como aquellos actos de trámite que afecten los derechos subjetivos, o los intereses legítimos personales y directos de los interesados.

Artículo 74. Las notificaciones que no llenen todas las menciones señaladas en el artículo anterior se considerarán defectuosas y no producirán ningún efecto. Es obligación de la Administración en el acto de notificación, verter el contenido íntegro del acto que se comunica y advertir sobre los recursos procedentes contra el acto notificado. Por tanto sería nula la notificación de un acuerdo, si no se hace con indicación de los recursos que proceden y del plazo para interponerlos, de no ser así es decir de no llenar todas las menciones señaladas en el artículo anterior se consideraran defectuosas y no producirán ningún efecto".

Artículo 75. La notificación se entregará en el domicilio o residencia del interesado o de su apoderado y se exigirá recibo firmado en el cual se dejará constancia de la fecha en que se realiza el acto y del contenido de la notificación, así como el nombre y cédula de identidad de la persona que la reciba. Significa que la notificación se trata de un acto de entrega directa de la administración al interesado, pues los términos del dispositivo técnico-legal no ofrecen duda al respecto.

Artículo 76. "Cuando resulta impracticable la notificación en la forma prescrita en el artículo anterior, se procederá a la publicación del acto en un diario de mayor circulación de la entidad territorial donde la autoridad que conoce el asunto tenga su sede, y, en este caso, se entenderá notificado al interesado quince días después de la publicación, circunstancia que se advertirá en forma expresa. Parágrafo único: En el caso de no existir prensa diaria en la referida entidad territorial, la publicación se hará en un diario de gran circulación de la capital de la República" En este dispositivo técnico –legal se establecen los requisitos para la procedencia de la publicación de la notificación:

Debe resultar impracticable la notificación personal, por ignorar la Administración el domicilio o residencia del interesado, o cuando conociendo su domicilio o residencia, resultare impracticable por no encontrarse persona alguna para recibir la notificación.

La modalidad de notificación a través de publicación del acto en un diario de mayor circulación constituye una forma subsidiaria y "excepcional" con respecto a la notificación directa. Se entenderá notificado, al interesado quince (15) días hábiles después de la publicación, circunstancia que se advertirá en forma expresa.

Artículo 77. Si sobre la base de información errónea, contenida en la notificación, el interesado hubiere intentado algún procedimiento improcedente, el tiempo trascurrido no será tomado en cuenta a los efectos de determinar el vencimiento de los plazos que le corresponden para interponer el recurso apropiado.

Este Artículo se aplicará en aquellos casos en que se incurra en una notificación sin indicar los plazos o con indicación errónea de los mismos.

CAPITULO V

De la ejecución de los actos Administrativos

Requisitos para la ejecución: Acto Administrativo formal

Artículo 78. Ningún órgano de la Administración podrá realizar actos materiales que menoscaben o perturben el ejercicio de los derechos de los particulares, sin que previamente haya sido dictada la decisión que sirva de fundamento a tales actos.

Artículo 79. La ejecución forzosa de los actos administrativos será realizada de oficio por la propia administración salvo que por expresa disposición legal deba ser encomendada a la autoridad judicial.

Artículo 80. La ejecución forzosa de actos por la administración se llevará a cabo conforme a las normas siguientes:

1. Cuando se trate de actos susceptibles de ejecución indirecta con respecto al obligado, se procederá a la ejecución, bien por la administración o por la persona que esta designe, a costa del obligado.

2. Cuando se trate de actos de ejecución personal y el obligado se resistiere a cumplirlos, se le impondrán multas sucesivas mientras permanezca en rebeldía y, en el caso de que persista en el incumplimiento, será sancionado con nuevas multas iguales o mayores a las que ya se le hubiere aplicado, concediéndole un plazo razonable, a juicio de la administración, para que cumpla lo ordenado. Cada multa podrá tener un monto de hasta diez mil bolívares (Bs. 10.000,00), salvo que otra ley establezca una mayor, caso en el cual se aplicará ésta.

El acto administrativo es un "título ejecutivo" que tiene eficacia propia, es decir, una vez perfeccionado produce de por sí todos sus efectos, y estos han de cumplirse insoslayablemente, sin que, en principio, haya cabida a su diferimiento (ejecutividad). El acto administrativo emanado de la Administración tiene la particularidad de que la autoridad administrativa puede hacerlo cumplir por sí misma, aún contra la voluntad de los interesados, y sin requerir el auxilio de la autoridad judicial.

TITULO IV De la Revisión de los Actos en vía Administrativa

CAPITULO I De La Revisión de oficio

Artículo 81. La administración podrá convalidar en cualquier momento los actos anulables, subsanando los vicios de que adolezcan.

La convalidación consiste, en regularizar, mediante un acto administrativo posterior, un acto administrativo irregular. Puede ser objeto de convalidación los actos anulables, pero no los actos viciados de nulidad absoluta. La convalidación procede en cualquier momento, es decir, no importa el tiempo transcurrido desde la publicación o notificación del acto.

Artículo 82. Los actos administrativos que no originen derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos para un particular, podrán ser revocados en cualquier momento, en todo o en parte, por la misma autoridad que los dictó, o por el respectivo superior jerárquico.

La revocación puede ser acordada por el propio autor del acto, o bien, por su superior jerárquico. Puede estar fundada en que el acto administrativo fue desde su origen, inoportuno o inconveniente, o bien, en que posteriormente dejó de ser conveniente. La revocación puede ser acordada en todo momento.

Artículo 83. La administración podrá en cualquier momento, de oficio, o a solicitud de particulares, reconocer la nulidad absoluta de los actos dictados por ella. La declaración o reconocimiento de la nulidad absoluta de los actos dictados por la Administración, pueden ser hechos por ella misma en cualquier momento, es decir, cualquiera que haya sido el tiempo transcurrido desde la publicación o notificación del acto. Pueden ser hechos de oficio o a solicitud de particulares. Este procedimiento sólo puede seguirse cuando el acto esté viciado de nulidad absoluta, y no cuando se trate simplemente de un acto anulable.

Artículo 84. La administración podrá en cualquier tiempo corregir errores, materiales o de cálculo en que hubiere incurrido en la configuración de los actos administrativos. La corrección de errores materiales o de cálculos puede ser hecha de oficio por la autoridad administrativa en cualquier tiempo, al advertir haber incurrido en tales errores. Finalmente, la Administración tiene la potestad de revocar por razones de oportunidad o conveniencia, los actos administrativos dictados por ella, siempre que tales actos no hayan originado derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos en beneficio de una persona.

CAPITULO II De los Recursos Administrativos

SECCION PRIMERA Disposiciones Generales

Por recurso administrativo entendemos la impugnación de un acto administrativo por ante un órgano de la Administración que puede ser el propio autor del acto o su superior jerárquico.

Cabe señalar que la Ley mencionada establece tres tipos de recursos administrativos, a saber; el recurso de reconsideración, el recurso jerárquico y el recurso de revisión.

El recurso de reconsideración solo es procedente contra los actos administrativos de carácter particular, es decir, las declaraciones productoras de efectos individuales. La oportunidad para intentarlo es dentro de quince (15) días siguientes a la notificación del acto que se impugna. Este recurso debe ser propuesto ante el funcionario que lo dictó. Si el acto no pone fin a la vía administrativa el órgano ante el cual se interpone el recurso deberá decidir dentro de los (15) días siguientes al recibo del mismo. Si por el contrario, el acto pone fin a la vía administrativa, la decisión deberá recaer dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha de la interposición.

No podrán los interesados intentar el recurso Jerárquico sin haber previamente interpuesto el recurso de reconsideración no podrá ser admitido el recurso jerárquico sino después de resuelto desfavorablemente el recurso de reconsideración, o de vencido inútilmente el lapso legal para su decisión, caso en el cual se entenderá negada la pretensión del recurrente.

Para la interposición del recurso jerárquico la Ley fija el plazo de los quince (15) días siguientes a la negativa del recurso de reconsideración. En esa oportunidad el interesado deberá formular el recurso jerárquico directamente ante el ministro.

Finalmente, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos consagra el recurso de revisión contra los actos administrativos firmes.

La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos establece que el recurso de revisión contra los actos administrativos firmes podrá intentarse ante el Ministerio respectivo, en los casos siguientes:

1. Cuando hubieren aparecido pruebas de valor esenciales para la resolución del asunto no disponibles para la época de la tramitación del expediente.
2. Cuando en la resolución hubieren influido, en forma decisiva, documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial definitivamente firme.
3. Cuando la resolución hubiere sido adoptada por cohecho, violencia soborno u otra manifestación fraudulenta y ello hubiere quedado establecido por sentencia judicial definitivamente firme.

El requisito de firmeza del acto para ser admisible el recurso de revisión se refiere a la vía administrativa y no a la procesal.

Artículo 85. Los interesados podrán interponer los recursos a que se refiere este capítulo contra todo acto administrativo que ponga fin a un procedimiento, imposibilite su continuación, cause indefensión o lo prejuzgue como definitivo, cuando dicho

acto lesione sus derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos.

Este Artículo hace referencia a la potestad que tiene el órgano que decide.

El artículo anterior deja claro que no todo el mundo podrá interponer los recursos administrativos, es necesario que lo deduzcan personas legitimadas. La ley requiere la condición subjetiva de que el recurrente sea la persona interesada.

Artículo 90. El órgano competente para decidir el recurso de reconsideración o el jerárquico, podrá, confirmar, modificar o revocar el acto impugnado, así como ordenar la reposición en caso de vicios en el procedimiento, sin perjuicio de la facultad de la administración para convalidar los actos anulables. Es decir podrá confirmar, modificar o revocar el acto impugnado así como ordenar su reposición, en caso de observar vicios en el procedimiento.

Sólo el que invoque un derecho subjetivo lesionado por el acto impugnado, o bien un interés legítimo, personal y directo en los efectos de ese acto, podrá considerarse con legitimación suficiente para intentar los recursos administrativos.

Artículo 91. El recurso de reconsideración, cuando quien deba decidir sea el propio Ministro, así como el recurso jerárquico, deberán ser decididos en los noventa días siguientes a su presentación. El Ministro tiene en este caso amplios poderes de decisión. Con vista de los nuevos elementos de apreciación, podrá acoger o rechazar el recurso interpuesto, revocar o modificar el acto impugnado, o bien convalidarlo, si a su juicio solamente adoleciera de vicios subsanables.

Estos recursos sólo pueden ser ejercidos contra actos materiales, hechos u operaciones de la Administración.

Artículo 86. Todo recurso administrativo deberá intentarse por escrito y en él se observarán los extremos exigidos por el artículo 49.

El recurso que no llenare los requisitos exigidos, no será admitido. Esta decisión deberá ser motivada y notificada al interesado. El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

Artículo 92. Interpuesto el recurso de reconsideración, o el jerárquico, el interesado no podrá acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mientras no se produzca la decisión respectiva o no se venza el plazo que tenga la administración para decidir.

Todo recurso administrativo, según dispone la Ley, deberá intentarse por escrito, en el cual constarán las siguientes indicaciones: 1. El organismo al cual esté dirigido; 2. La identificación del recurrente; 3. La dirección del lugar donde se harán las notificaciones pertinentes; 4. Los hechos y razones en que se funde, y los pedimentos correspondientes; 5. Referencia a los anexos que se acompañen, si tal es el caso; 6. Cualesquiera otros requisitos que exijan las normas legales o reglamentarias; 7. La firma del recurrente. No tendrá relevancia alguna el error del recurrente en la calificación del recurso. La ley dispone que esta circunstancia no será obstáculo para su tramitación, siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

No podrían los interesados acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo sin agotar o intentar el recurso jerárquico y el de reconsideración sino después de resuelto de manera desfavorable ambos recursos o vencido el plazo que tiene la administración para decidir.

Artículo 87. La interposición de cualquier recurso no suspenderá la ejecución del acto impugnado, salvo previsión legal en contrario.

Artículo 93. La vía contencioso administrativo quedará abierta cuando interpuestos los recursos que ponen fin a la vía administrativa, éstos hayan sido decididos en sentido distinto al solicitado, o no se haya producido decisión en los plazos correspondientes. Los plazos para intentar los recursos contenciosos son los establecidos por las leyes correspondientes.

El órgano ante el cual se recurra podrá, de oficio o a petición de parte, acordar la suspensión de los efectos del acto recurrido en el caso de que su ejecución pudiera causar grave perjuicio al interesado, o si la impugnación se fundamentare en la nulidad absoluta del acto. En estos casos, el órgano respectivo deberá exigir la constitución previa de la caución que consideren suficiente. El funcionario será responsable por la insuficiencia de la caución aceptada. Este principio de la no suspensión de los efectos del acto administrativo por el recurso intentado, es unánimemente acogido por la doctrina. Dicha regla tiende a evitar que la actividad administrativa, que se supone orientada a la satisfacción del interés general, pueda ser paralizada en perjuicio de la comunidad por la simple voluntad de un particular.

Cabe señalar que los recursos contenciosos son los medios de que disponen los interesados para someter ante un tribunal, en la forma legal, una pretensión jurídica, con la finalidad de que ésta sea satisfecha mediante una sentencia. Quedan comprendidos, por disposición expresa de la ley, en la materia Contencioso Administrativa: Las cuestiones de cualquier naturaleza que se susciten con motivo de la interpretación, cumplimiento, caducidad nulidad, validez, o resolución de los contratos administrativos en los cuales sean parte la República, los Estados o los Municipios.

Artículo 88. Ningún órgano podrá resolver, por delegación, los recursos intentados contra sus propias decisiones. La decisión del recurso y el principio de congruencia

SECCION SEGUNDA

Del Recurso de Reconsideración

Concepto, requisitos, lapsos de interposición y decisión.

Artículo 89. El órgano administrativo deberá resolver todos los asuntos que se sometan a su consideración dentro del ámbito de su competencia o que surjan con motivo del recurso aunque no hayan sido alegados por los interesados.

Artículo 94. El recurso de reconsideración procederá contra todo acto administrativo de carácter particular y deberá ser interpuesto dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del acto que se impugna, por ante el funcionario que lo dictó. Si el acto no pone fin a la vía administrativa, el órgano ante el cual se interpone este recurso, decidirá dentro de los quince (15) días siguientes al recibo del mismo. Contra esta decisión no puede interponerse de nuevo dicho recurso. Si por el contrario, el acto pone fin a la vía administrativa, la decisión deberá recaer dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha de la interposición.

SECCION TERCERA Del recurso Jerárquico

Artículo 95. El recurso jerárquico procederá cuando el órgano inferior decida no modificar el acto de que es autor en la forma solicitada en el recurso de reconsideración. El interesado podrá dentro de los quince (15) días siguientes a la decisión a la cual se refiere el párrafo anterior, interponer el recurso jerárquico directamente para ante el Ministro. En los casos en que sea interpuesto el recurso por ante el Ministro deberá ser decidido en un lapso de noventa días continuos siguientes a su presentación.

Artículo 96. El recurso jerárquico podrá ser intentado contra las decisiones de los órganos subalternos de los Institutos Autónomos por ante los órganos superiores de ellos. Contra las decisiones de dichos órganos superiores, operará recurso jerárquico para ante el respectivo Ministro de Adscripción, salvo disposición en contrario de la Ley. Institutos Autónomos. Recurso Jerárquico.

SECCION CUARTA Del Recurso de Revisión

Artículo 97. El recurso de revisión contra los actos administrativos firmes podrá intentarse ante el Ministro respectivo en los siguientes casos:

1. Cuando hubieren aparecido pruebas esenciales para la resolución del asunto, no disponibles para la época de la tramitación del expediente.
2. Cuando en la resolución hubieren influido, en forma decisiva, documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial definitivamente firme.
3. Cuando la resolución hubiere sido adoptada por cohecho, violencia, soborno u otra manifestación fraudulenta y ello hubiere quedado establecido en sentencia judicial, definitivamente firme.

Como puede notarse en la norma transcrita, el recurso de revisión posee un carácter extraordinario que excepciona el régimen general de los recursos administrativos al proceder contra actos administrativos firmes, pero cuya "firmeza" se puede destruir con la presentación de pruebas esenciales no disponibles para el momento de la tramitación y resolución del asunto, o con la demostración de la ilicitud o ilegalidad determinada judicialmente, de hechos, documentos o testimonios que sirvieron de base para la resolución adoptada.

Artículo 98. El recurso de revisión sólo procederá dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha de la sentencia a que se refieren los numerales 2 y 3 del artículo anterior, o de haberse tenido noticia de la existencia de las pruebas a que se refiere el numeral 1 del mismo artículo.

Este artículo contiene una regla que contribuye a esclarecer la cabal y recta aplicación e interpretación, pues establece como lapso útil para intentarlo, en el caso del numeral 1° del Artículo anterior, tres meses a partir de cuando se "ha tenido noticias de la existencia de las pruebas", es decir debe tratarse de una prueba de cuya existencia no se tenía conocimiento y vino a conocerse posteriormente referente al momento en que se dictó la Resolución, la que de haberlo tenido en cuenta, su resultado sería muy distinto.

Artículo 99. El recurso de revisión será decidido dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de su presentación. Este artículo hace referencia al lapso de decisión.

TITULO V De las sanciones

Artículo 100. El funcionario o empleado público responsable de retardo, omisión o incumplimiento de cualquier disposición, procedimiento, trámite o plazo, establecido en la presente Ley, será sancionado con multa entre el cinco por ciento y el cincuenta por ciento de su remuneración total correspondiente al mes en que se cometió la infracción, según la gravedad de la falta.

Artículo 101. La sanción prevista en el artículo anterior se aplicará sin perjuicio de las acciones civiles, penales o administrativas a que haya lugar, igualmente, quedan a salvo las demás sanciones previstas en la Ley de carrera Administrativa.

Artículo 102. Para la imposición de las multas señaladas en esta Ley se seguirá el procedimiento establecido al efecto por la Ley orgánica de la Hacienda Pública Nacional en cuanto sea aplicable.

Artículo 103. La multa prevista en el artículo 100 será aplicada por el Ministro respectivo. Los superiores inmediatos del sancionado deberán iniciar el procedimiento para la aplicación de la multa, so pena de incurrir en falta grave que se castigará de conformidad con la Ley de Carrera Administrativa.

Artículo 104. Las sanciones en esta Ley se aplicaran mediante resolución motivada.

Artículo 105. Las resoluciones que impongan multas podrán ser recurridas en reconsideración, dentro de los quince (15) días siguientes a su publicación o notificación. El recurso será decidido dentro de los treinta (30) días siguientes. Contra la decisión del Ministro se podrá recurrir ante la Jurisdicción de lo contencioso administrativo, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación.

Artículo 106. De la aplicación de la presente Ley quedan excluidos los procedimientos concernientes a la seguridad y defensa del Estado.

Todo aquel funcionario incurso en algún tipo de responsabilidad administrativa, bien por retardo, omisión, distorsión o incumplimiento, será sancionado con multa entre el cinco por ciento (5%) y el cincuenta por ciento (50 %) de su remuneración total la cual corresponda al mes en que cometió dicha infracción, según la gravedad de la falta. Para la imposición de las mismas se seguirá el procedimiento establecido en las Leyes aplicables en la materia. Esta sanción se aplicará sin perjuicio de otro tipo de sanción bien sea de carácter civil, penal o administrativo si hubiera lugar a ellas, de igual manera quedaran a salvo otras sanciones previstas en la Ley de Carrera Administrativa. La ya citada multa será aplicada por el Ministro a que corresponda, cabe destacar que los superiores inmediatos del sancionado tendrán la tarea de iniciar el procedimiento para la aplicación de la misma, es importante hacer alusión a que las multas serán aplicadas mediante resolución motivada y tendrán un lapso específico para ser recurridas en reconsideración tal y como lo señala el Artículo 105. (Artículos 100,101,102,103,104,y105 LOPA).

TITULO VI
Disposiciones Transitorias

Artículo 107. En los procedimientos administrativos iniciados antes de la fecha de vigencia de esta Ley, se aplicaran los plazos de la misma a partir de dichas fechas, si con ello se reduce la duración del trámite.

Aplicación de la Ley a procedimientos en curso.

PARA: Personal del Instituto Nacional de Estadísticas

Elaborado por la Consultoría Jurídica