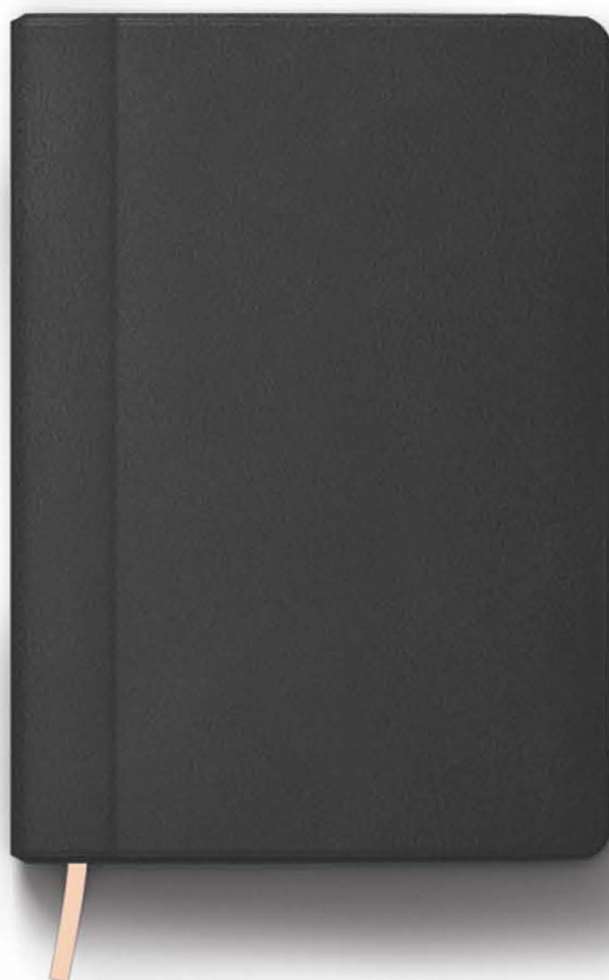


CUADERNOS DE POSGRADO 2024

SECRETARÍA DE POSGRADO



FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL NORDESTE



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DEL NORDESTE

Cuadernos de Posgrados

| 2024 |

Cuadernos de posgrados 2024 / Carla Camila Jarko ... [et al.] ; Compilación de Mónica Andrea Anís ; Director Nahuel Pellerano ; Hilda Zulema Zárate. - 1a ed adaptada. - Corrientes : Universidad Nacional del Nordeste. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas, 2025.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-631-6623-11-9

1. Derecho. I. Jarko, Carla Camila II. Anís, Mónica Andrea, comp. III. Pellerano, Nahuel, dir. IV. Zárate, Hilda Zulema, dir.

CDD 346.02

Directores:

Nahuel Pellerano

Hilda Zulema Zarate

Comité Académico:

Dra. Mónica Andrea Anís

Dra. Gabriela Aromí de Sommer

Dra. Dora Esther Ayala Rojas

Dr. Jorge Buompadre

Dra. Gladis Estigarribia de Midón

Dr. Gustavo Lozano

Dra. Luz Gabriela Masferrer

Dra. Mirta Gladis Sotelo de Andreau

Dr. César Vallejos Tressens

Dra. Verónica Torres de Breard

La tutela administrativa efectiva, el
silencio de la administración y su
relación con el derecho de petición a
partir de la reforma producida
por la Ley 27.742

I Karin L. Rozenblum I

Resumen

Los actos administrativos están presentes en la cotidianidad de nuestra vida, independientemente de nuestra voluntad. La función administrativa es tan espontánea, inmediata y permanente —como señala Cassagne (2003) — que, en el desarrollo diario, las personas (los administrados) no suelen percibir la presencia de los actos administrativos, ya sea por desconocimiento o simplemente por no reparar en ello.

La relevancia del tema elegido emerge así, naturalmente, de la realidad jurídica. Muchas veces hemos escuchado que el derecho es omnipresente. Es posible también que los actos administrativos compartan esa cualidad.

Pero, para que un acto administrativo sea considerado perfecto, es decir, que goce de validez y eficacia, es requisito fundamental que contenga todos sus elementos esenciales.

La Ley 19.549 (actualizada por la Ley 27.742) establece entre los requisitos esenciales del acto, el procedimiento administrativo, destacando como sus principios fundamentales la tutela administrativa efectiva y el plazo razonable. Es decir, “la nueva regulación del acto

administrativo se basa en el principio de tutela administrativa y judicial efectiva” (Cassagne y Perrino, 2024, p. 10) y el plazo razonable (Rey Vázquez, 2024).

Esta trascendental reforma, que nos brindó una ley de procedimientos nueva, motivó el objetivo de este estudio: establecer la relación de estos institutos con el silencio de la administración y el derecho de peticionar ante las autoridades.

Palabras clave: procedimiento administrativo, silencio de la administración, derecho de petición.

Abstract

Administrative acts are omnipresent in our daily lives, regardless of our will. Administrative function is so spontaneous, immediate, and permanent—as Cassagne (2003) points out—that in our daily lives, individuals (administrated parties) do not usually perceive the presence of administrative acts, either due to ignorance or simply because they do not notice them.

The relevance of the chosen topic thus emerges naturally from legal reality. We have often heard that the law is omnipresent. It is also possible that administrative acts share that quality. However, for an administrative act to be considered perfect, that is, to be valid and effective, it is a fundamental requirement that it contain all its essential elements.

Law 19,549 (updated by Law 27,742) establishes the administrative procedure among the essential requirements of an act, highlighting as its fundamental principles effective administrative protection and a reasonable term. In other words, “the new regulation of the administrative act is based on the principle of effective administrative and judicial protection” (Cassagne & Perrino, 2024, p. 10) and the reasonable term (Rey Vázquez, 2024).

This transcendental reform, which provided us with a new procedural law, motivated the objective of this study: to establish the relationship between these institutions and the silence of the administration and the right to petition the authorities.

Keywords: administrative procedure, administrative silence, right to petition.

Introducción

La tutela administrativa efectiva es un pilar fundamental del Estado constitucional y convencional de derecho porque garantiza a los ciudadanos la protección de sus intereses frente a las decisiones y actuaciones de la Administración Pública.

\ 674 La Ley 27.742, Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos, mediante su reciente sanción, ha introducido cambios significativos en el ámbito del derecho administrativo, especialmente en lo que respecta a la tutela administrativa efectiva y el silencio de la administración. Esta ley busca reforzar la obligación de la Administración de responder oportunamente a las peticiones de los ciudadanos, evitando así la vulneración de sus derechos por la omisión o demora injustificada.

El silencio administrativo, siempre ha sido una realidad de gran preocupación, tanto para quienes estudian el derecho, para quienes lo ejercen y para los administrados. La falta de respuesta del Estado afecta la confianza de los administrados, genera incertidumbre y cierto grado de descreencia en la seguridad jurídica, y sobre todo menoscaba derechos.

En este contexto, se considera que el derecho de petición, consagrado por nuestra Ley Fundamental, es una herramienta esencial para que los individuos puedan comunicarse con las autoridades, sea solicitando información, denunciado situaciones ilegítimas, re-

clamando sus derechos, presentando quejas, y como contrapartida, espera recibir una respuesta fundada (en los hechos, el derecho y las pruebas) en un plazo razonable. Éste es el diálogo por excelencia entre la administración y los administrados.

Sin embargo, el derecho de petición no podría ser ejercido plenamente, por un lado, si la administración no responde de manera fundada, y por el otro si no lo hace en un plazo razonable, o directamente guarda silencio.

En este sentido, sostiene Rey Vázquez (2024):

Ha sido notable la gravitación ejercida por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, bajo cuyo norte se han pronunciado en los últimos decenios los tribunales argentinos, ejercitando no sólo el control de constitucionalidad clásico, sino el control de convencionalidad, lo que ha evidenciado un acercamiento mayor con los principios penales, tal el caso del derecho a ser juzgado en un «plazo razonable», en punto a la duración de los procedimientos disciplinarios; o en punto al principio de «tutela administrativa efectiva (p. 348).

675 /

Las modificaciones introducidas por la Ley 27.742 afrontan de manera directa esta problemática, estableciendo mecanismos más claros y eficaces –que la ley 19.549– para garantizar que el silencio administrativo no se convierta en un obstáculo insalvable para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, instituyendo como novedad, por ejemplo, los supuestos en los que el silencio va a considerarse de manera positiva.

Comadira (2024) sostiene que la reforma de la Ley 27.742 representa un avance significativo en la consolidación de una administración más transparente y receptiva. Sin embargo, su eficacia dependerá en gran medida de la correcta implementación de la ley, y en el cumplimiento de los nuevos plazos y procedimientos establecidos.

Este autor, enfatiza la importancia de una administración eficiente que respete los derechos de los ciudadanos, destacando que el éxito de la reforma radicaré en la medida en que pueda realmente aplicarse.

Por su parte, Balbín (2015) señala que el silencio administrativo ha sido históricamente un problema en la administración pública argentina, generando una percepción de arbitrariedad y desprotección.

Este trabajo propone un análisis de la relación entre la tutela administrativa efectiva, el silencio de la administración y el derecho de petición a partir de las modificaciones introducidas por la Ley 27.742. Se busca evaluar si las reformas logran fortalecer el marco jurídico-administrativo en favor de los administrados y asegurar una mayor eficacia en las respuestas de la Administración Pública.

Marco Teórico

\ 676

Procedimiento Administrativo

Comadira (2021) expresa que el procedimiento administrativo es “una serie, una secuencia o una sucesión de actos que está teleológicamente orientada, es decir, que tiende a la satisfacción directa e inmediata del bien común... Es el elemento que ordena, sistematiza, el desarrollo del ejercicio de la función administrativa”.

Explica el autor que en este aspecto el procedimiento administrativo procura la protección del bien común o del interés público, que como elemento modular tiende a la protección de los derechos humanos. Dice: “...es el ordenador de las funciones administrativas que tiene por objeto atender a la satisfacción directa del bien común y el logro del respeto de los derechos humanos”.

Expresa Comadira (2021) que el fundamento constitucional del procedimiento administrativo es doble, por un lado de tutela de los derechos de los particulares, en especial en el derecho de defensa

(art. 18 C.N), en el derecho de peticionar ante las autoridades y obtener respuestas de ellas (art. 14 C.N), y el derecho a participar en la formación de la voluntad administrativa, y por el otro el principio de razonabilidad previsto en el artículo 28 de la Ley Fundamental, que exige que la función administrativa se efectúe de manera eficaz y eficiente y consecuentemente de una manera racional y razonable.

Balbín (2015), indica que:

El procedimiento administrativo es el conjunto de principios y reglas que sigue el Poder Ejecutivo, por medio de actos preparatorios y actuaciones materiales, con el objeto de expresar sus decisiones. Así, las decisiones del Estado se llevan a cabo formalmente por medio de procedimientos reglados y obligatorios impuestos por el legislador (procedimientos administrativos) (p. 502).

Gordillo (2023) explica que toda acción que realiza la Administración Pública sigue un camino preestablecido y ordenado, denominado procedimiento administrativo. Este procedimiento es inherente a la función administrativa, es decir, es la forma en que se concreta cualquier actividad estatal de carácter administrativo. Así, la función administrativa y el procedimiento administrativo están estrechamente vinculados.

Esta secuencia, o serie de pasos como indican los autores debe respetar, conforme lo establece la Ley de Procedimientos Administrativos, la tutela administrativa efectiva (denominada antes de la Ley de Bases, debido proceso adjetivo).

Tutela Administrativa Efectiva

La Ley de Bases, a diferencia de la 19.549, enumera una extensa nómina de principios que rigen el procedimiento administrativo. El clásico principio del debido proceso recibe en la norma la denominación de “tutela administrativa efectiva”.

Pero esta calificación, tiene sus antecedentes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) nucleado en el texto de la Convención Americana de Derechos Humanos, y la hermenéutica que de esta ha efectuado hasta la fecha su tribunal de aplicación, es decir, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) (Canda, 2015), que luego fuera adoptada por la jurisprudencia argentina hace varios años.

Canda (2015) expresa que ha realizado un valioso trabajo de interpretación jurídica que ha permitido ampliar el alcance de las garantías individuales, extendiendo aquellas propias del proceso judicial al ámbito administrativo. De esta manera, se ha consagrado el derecho a una tutela administrativa efectiva, complementando así las protecciones que ya existían en el ámbito judicial

Sostiene el autor que la tutela administrativa efectiva es la piedra angular en la que se apoya la aplicación del resto de las garantías específicas.

\ 678 Según Comadira (2024), la tutela administrativa efectiva es un principio rector del derecho administrativo que obliga a la Administración a actuar de manera diligente y a responder adecuadamente a las solicitudes y reclamaciones de los ciudadanos.

El concepto de “tutela administrativa efectiva” se refiere a la extensión de las garantías procesales, originalmente concebidas para el ámbito judicial, al procedimiento administrativo. Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esto implica que cualquier procedimiento administrativo que pueda afectar los derechos de las personas debe respetar las garantías del debido proceso legal, tales como el derecho a ser oído, el plazo razonable para resolver, y la decisión por una autoridad imparcial (Canda, 2015).

Rey Vázquez (2024) destaca en un mismo sentido que la Ley 27.742 se ocupa del clásico principio del debido proceso, al que denomina tutela administrativa efectiva “siguiendo así una tendencia jurisprudencial y convencional, comprensivo de los aspectos tradicionales del derecho a ser oído, de ofrecer y producir pruebas, y derecho a una

decisión fundada” (p. 330), resaltando que la ley incluye expresamente continuando el mismo rumbo, el derecho a un plazo razonable.

En tal sentido, fue reconocida tal garantía por la C.S.J.N al expresar que «... la garantía a la tutela administrativa y judicial efectiva, que supone la posibilidad de ocurrir ante los tribunales de justicia —y ante las autoridades administrativas competentes— y obtener de ellos sentencia o decisión útil relativa a los derechos de los particulares o litigantes y que requiere, por sobre todas las cosas, que no se prive a nadie arbitrariamente de la adecuada y oportuna tutela de los derechos que pudieren eventualmente asistirle sino por medio de un proceso —o procedimiento— conducido en legal forma y que concluya con el dictado de una sentencia —o decisión fundada⁻¹ (Rey Vázquez, 2024, p. 330).

Resaltan en este mismo orden de ideas, Cassagne y Perrino (2024), que la nueva Ley de Bases fortalece la protección de los derechos de las personas en sus interacciones con la administración pública, tanto en el ámbito administrativo como en el judicial. El artículo 1 bis de la Ley 27.742 refleja este cambio, al establecer la obligación de la administración de garantizar los derechos e intereses legítimos de todos los ciudadanos.

679 /

Plazo Razonable

Como la tutela administrativa efectiva, el concepto de plazo razonable es importado del derecho penal. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado que esta garantía, originalmente

1. CSJN, 14/10/2004, «Astorga Bracht, Sergio y otro c/ COMFER - dto. 310/98 s/ amparo ley 16.986». Fallos 327:4185.

aplicable a procesos judiciales, también debe aplicarse a los procedimientos administrativos para asegurar que los derechos de las personas sean respetados de manera oportuna y efectiva

El concepto de “plazo razonable” en el contexto del procedimiento administrativo se refiere al tiempo en el cual deben resolverse los procedimientos administrativos para garantizar el debido proceso legal. Este concepto es una garantía procesal que protege a las personas contra demoras indebidas en la resolución de sus casos por parte de los órganos administrativos (Canda, 2015).

La reforma de la Ley 19.549 introduce el principio de plazo razonable en los procedimientos administrativos, exigiendo a la administración celeridad y eficiencia en sus actuaciones. Esta exigencia, alineada con los estándares internacionales, garantiza la tutela efectiva y el debido proceso de los administrados, evitando dilaciones injustificadas (Cassagne y Perrino, 2024).

\ 68o

Así, el derecho de los ciudadanos a que se resuelvan sus trámites de manera oportuna está garantizado por la nueva ley, que obliga a la administración a evitar dilaciones (Cassagne y Perrino, 2024).

El principio de tutela efectiva se ve fortalecido con la obligación de la administración de resolver los trámites en un plazo razonable, evitando así prácticas dilatorias, reforzando, la Ley de Bases este principio, con la incorporación del silencio positivo a casos específicos (art. 10 inc. b).

Silencio de la Administración

El silencio de la administración, entendido como la falta de respuesta de la Administración dentro de los plazos legalmente establecidos, puede tener consecuencias significativas para los derechos de los administrados.

Sotelo de Andreu (1998) expresa:

El silencio administrativo puede definirse como una ficción que la ley establece en beneficio del interesado y en virtud

del cual se considera estimada (silencio positivo) o desestimada (silencio negativo) la solicitud de aquél cuando la administración incumple el deber que tiene de resolver y se dan los demás requisitos exigidos por la ley. El silencio debe entenderse, siempre, como un complemento de la obligación de resolver (p. 49).

Balbín (2015) sostiene que la regulación del instituto del silencio administrativo, debe interpretarse como rechazo de las pretensiones de las personas, cuando al vencimiento de los plazos, la administración no se pronuncia.

La reforma introduce cambios sustanciales en la regulación del silencio administrativo, tanto negativo como positivo. Si bien el silencio negativo continúa siendo la regla general, los plazos para su configuración se han reducido y simplificado, facultando al administrado para invocarlo cuando considere que ha transcurrido un tiempo excesivo sin respuesta. (Cassagne y Perrino, 2024).

681 /

El art. 10 inc. b) establece: *“b) Cuando una norma exija una autorización administrativa para que los particulares puedan llevar a cabo una determinada conducta o acto en el marco del ejercicio de una facultad reglada de la Administración, al vencimiento del plazo previsto para resolver sin haberse dictado resolución expresa, el silencio tendrá sentido positivo. La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento.*

Este inciso no será de aplicación en materia de salud pública, medio ambiente, prestación de servicios públicos o derechos sobre bienes de dominio público, excepto cuando la norma específica aplicable otorgue sentido positivo al silencio. La reglamentación podrá determinar otros supuestos específicos en los cuales no sea de aplicación este inciso.

Configurado el silencio en sentido positivo, el interesado podrá exigir la inscripción registral, emisión de certificado o autorización correspondiente en sede administrativa.

Este artículo tiene una profusa reglamentación², la que no es materia de este trabajo, por ello no me referiré en esta instancia a los diversos casos previstos en la norma reglamentaria. Sí destaco la importancia de la innovación introducida por la Ley de Bases, que permite al administrado, en caso que corresponda, requerir en sede judicial directamente el cumplimiento por parte de la administración y evitar así un proceso como por ejemplo, el amparo por mora, en el que el administrado recurre a la justicia para que emita una orden de pronto despacho a fin de que la Administración resuelva en el plazo que el juez determine.

Derecho de Petición

El derecho de petición es el derecho que tienen los ciudadanos para dirigirse a las autoridades administrativas y solicitar información, realizar quejas, sugerencias o reclamaciones, y recibir una respuesta en un plazo razonable.

Gelli (2008) indica que el derecho de petición es una manifestación del principio democrático en el ámbito administrativo. La Administración tiene la obligación de responder de manera adecuada y en un plazo razonable, garantizando así la efectividad de este derecho y fortaleciendo la confianza de los ciudadanos en el sistema administrativo.

En este sentido la Ley 19.549 establece como potestad de los administrados, y configurando el principio de tutela administrativa efectiva: *(iii) Derecho a una decisión fundada: que el acto decisorio haga expresa consideración de los principales argumentos y de las cuestiones propuestas, entre ellas la prueba producida, en tanto fueren conducentes a la solución del caso.*

2. Decreto Ley 695/24 (2024). Modificación del régimen de procedimientos administrativos. Decreto Ley 971/2024 (2024). Reglamentación de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos.

Varas, et al. (2024) expresa que el derecho de petición, es un derecho público con reconocimiento expreso en la Constitución Nacional (art. 14 C.N). Sostiene que el “sujeto activo de este derecho es el habitante o una asociación, pues puede estar destinado a lograr satisfacer intereses colectivos”.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre dispone que *“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente [...] y el de obtener pronta resolución”*. Esta garantía fue plasmada en diversos fallos de la Corte Interamericana³.

Análisis Crítico de la Ley de Bases

Análisis Comparativo. ¿Qué Reformas nos Brinda la Ley de Bases?

683 /

La Ley 19.549 establecía como elementos esenciales los descritos en sus artículos 7 y 8: competencia, causa, objeto, finalidad, procedimiento, motivación y forma. La Ley 27.742 mantiene los mismos

3. Ya en la vigencia del tercer Reglamento de la Corte (de 1996), en la Sentencia de la Corte (sobre excepciones preliminares) en el caso Castillo Petruzzi y Otros versus Perú, del 04.09.1998, en extenso Voto Concurrente me permití destacar el carácter fundamental del derecho de petición individual (artículo 44 de la Convención Americana) como “piedra angular del acceso de los individuos a todo el mecanismo de protección de la Convención Americana” (párrs. 3 y 36-38). Mediante tal derecho de petición, - “conquista definitiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, - se operó el “rescate histórico de la posición del ser humano como sujeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, dotado de plena capacidad procesal internacional” (párrs. 5 y 12). O sea, a mi juicio tanto el derecho de petición individual como la jurisdicción de la Corte Interamericana deberían ser automáticamente mandatorios para todos los Estados Partes en la Convención Americana (párr. 41). (Trindade, 1998, Voto Concurrente, párrs. 3, 5, 12, 36-38, 41). Trindade, A. A. C. (1998, 04 de septiembre). Voto Concurrente. En Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Petruzzi y Otros versus Perú (Sentencia sobre excepciones preliminares).

elementos pero introduce modificaciones relevantes en alguno de ellos.

Los administrativistas hace muchos años que consideran al debido proceso legal previsto por el art. 18 de la Constitución Nacional, como aplicable por analogía al derecho administrativo. Así también la jurisprudencia de la Corte Interamericana y de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Pero es recién con la sanción de la Ley 27.742 que esto se plasmó normativamente bajo el nombre de tutela administrativa efectiva, instituto que configura un principio fundamental del procedimiento administrativo.

En el cuadro comparativo que se encuentra en el anexo, se puede observar la incorporación realizada por la llamada Ley Bases.

Cuando la Ley 27.742 hace referencia a la tutela administrativa efectiva, y se considera que allí está la majestuosidad de su reforma, no hace más que llevarnos al art. 1 bis) de la misma norma que en la parte que nos interesa a los fines de este estudio expresa: *“Son principios fundamentales del procedimiento administrativo, la juridicidad, la razonabilidad, la proporcionalidad, la buena fe, la confianza legítima, la transparencia, la tutela administrativa efectiva, la simplificación administrativa y la buena administración. En función de ello, los procedimientos regidos en esta ley se ajustarán, además, a los siguientes principios y requisitos: a) Tutela administrativa efectiva: los administrados tienen derecho a una tutela administrativa efectiva, que comprende la posibilidad de: ... (iv) Derecho a un plazo razonable: que los procedimientos administrativos tramiten y concluyan en un plazo razonable, por decisión escrita y expresa. La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

Podemos preguntarnos entonces a qué refiere la norma cuándo habla de plazo razonable. En el Anexo I presentamos un cuadro comparativo entre el inciso e) del artículo 1 de la Ley 19.549 y el inciso g) del artículo 1 bis de la Ley 27.742, destacando las similitudes y diferencias en cuanto a los plazos administrativos. Podemos

adelantar que la Ley Bases introdujo modificaciones sustanciales desde el punto de vista del derecho de los administrados, intentando garantizar, desde nuestra perspectiva, el cumplimiento del plazo razonable.

Entre las incorporaciones podemos destacar que la Ley 27.742 establece un plazo máximo de sesenta días para resolver, en ausencia de un plazo específico, lo cual no se menciona en la Ley 19.549. En íntimo vínculo con ello requiere informar a los interesados sobre el plazo máximo para resolver y los efectos del silencio administrativo.

Nuevamente la propia ley nos dirige a su normativa a los fines de comprender el sentido que le brinda al silencio administrativo.

El artículo 10 de la Ley establece como principio general que cuando se tratare de pretensiones que requieran de la Administración un pronunciamiento concreto, el silencio se interpretará como negativa. Sólo mediando disposición expresa podrá conferirse al silencio sentido positivo. Pero incorpora el inc. b) en el que expresamente prevé *que cuando una norma exija una autorización administrativa para que los particulares puedan llevar a cabo una determinada conducta o acto en el marco del ejercicio de una facultad reglada de la Administración, al vencimiento del plazo previsto para resolver sin haberse dictado resolución expresa, el silencio tendrá sentido positivo.*

685 /

Esta incorporación de la Ley Bases sin dudas es a favor de los administrados, obligando a la administración a que cumpla con su cometido.

Impacto en aspectos del procedimiento administrativo y su vinculación con el derecho de petición

Llegamos en este punto al tema que plantea este trabajo, la relación entre la tutela administrativa efectiva, el silencio de la administración y el derecho constitucional y convencional de petición de los administrados.

La Ley Bases produce una reforma integral a la ley 19.549, pero desde el enfoque que se presenta en este trabajo, **la introducción expresa de la tutela administrativa efectiva, como condición de validez del procedimiento administrativo, y dentro de ella la exigencia del cumplimiento del plazo razonable, para luego establecer que podrá en determinadas situaciones considerarse el silencio de la administración como positivo**— es decir, ni más ni menos que la violación de la administración a la garantía y derecho del plazo razonable—, es la más significativa, dado que no hace más que cumplir con la garantía constitucional del derecho de peticionar ante las autoridades, que prevé nuestra Ley Fundamental.

Una de las modificaciones más relevantes es la inclusión explícita del derecho a un plazo razonable en el procedimiento administrativo. La Ley 27.742 establece un plazo máximo de sesenta días para resolver en ausencia de un plazo específico, lo cual no se mencionaba en la Ley 19.549. Esta incorporación busca garantizar que los procedimientos administrativos no se prolonguen indefinidamente, protegiendo así los derechos de los administrados.

La nueva ley requiere que la administración informe a los interesados sobre el plazo máximo para resolver y los efectos del silencio administrativo. Esto es un avance significativo hacia la transparencia y la protección de los derechos de los administrados. La disposición de que el silencio administrativo se interprete como negativa, salvo disposición expresa en contrario, introduce un mecanismo de presión para que la administración actúe dentro de los plazos establecidos.

Una de las incorporaciones más innovadoras es la posibilidad de considerar el silencio administrativo como positivo en ciertas situaciones, especialmente cuando se requiere una autorización administrativa para que los particulares puedan llevar a cabo una determinada conducta. Esta medida busca agilizar los trámites y reducir la carga administrativa, pero también plantea riesgos, como la posible automatización de aprobaciones sin el debido control, lo cual podría comprometer el interés público. Nos encontramos aún en etapas pre-

liminares de aplicación de la Ley de Bases, que seguramente requerirá de ajustes, algunos vendrán de la mano de las reglamentaciones y otros de la creación pretoriana.

Estos principios fundamentales buscan alinear el funcionamiento de la administración pública con estándares de buena gobernanza y respeto a los derechos de los administrados. En este sentido expresa Rodríguez-Arana Muñoz (2016):

El buen gobierno, la buena administración es, pues, una obligación inherente a los poderes públicos y se caracteriza sobremanera porque el quehacer público promueva los derechos fundamentales de las personas de forma que las actuaciones administrativas sean objetivas, imparciales, justas, equitativas, y prestadas en un plazo razonable en un contexto de creciente y continua humanización de la realidad.

En síntesis, se sostiene que la Ley 27.742 fortalece la protección de los derechos de los administrados al establecer plazos claros y mecanismos de información y resolución. Esto puede resultar en una mayor confianza de los ciudadanos en la administración pública y en una mejora en la eficiencia administrativa. Sin embargo, la verdadera prueba de estas disposiciones será su implementación efectiva y el seguimiento de su cumplimiento.

687 /

Conclusiones

La Ley 27.742, con sus recientes reformas, refuerza los principios fundamentales del derecho administrativo, consolidándose como un pilar esencial para la construcción de una Administración Pública transparente, eficaz y al servicio de los ciudadanos (buena administración).

Esta normativa es clave para asegurar una buena gobernanza, entendida como la administración pública que gestiona de manera eficiente, transparente y responsable, garantizando los derechos y el bienestar de la sociedad (Rodríguez – Arana Muñoz, 2016).

La ley promueve la transparencia y la eficacia en las actuaciones de la Administración Pública. Esto se plasma en la obligatoriedad de motivar debidamente sus decisiones, en informar a los administrados sobre plazos y recursos, en la configuración del silencio positivo, la simplificación administrativa, entre otros institutos.

Además, la ley reconoce y salvaguarda derechos fundamentales en el ámbito del procedimiento administrativo, como se ha desarrollado en este trabajo. Estos derechos son esenciales para garantizar que los ciudadanos puedan participar activamente en los procesos administrativos que les afectan y para asegurar que sus intereses y preocupaciones sean debidamente considerados por la Administración, promoviendo su participación en la voluntad administrativa (Comadira, 2004).

\ 688

En conclusión, la Ley 27.742 representa un avance significativo en el fortalecimiento del marco jurídico-administrativo, promoviendo una administración pública más transparente, eficiente y orientada a la protección de los derechos de los ciudadanos. Su correcta aplicación y desarrollo son esenciales para garantizar la buena gobernanza y el buen funcionamiento del Estado. Solo a través de una implementación efectiva de estos principios se podrá consolidar una Administración Pública que verdaderamente sirva al bien común.

Aunque estas modificaciones tienen el potencial de mejorar significativamente la relación entre la administración y los administrados, su éxito dependerá en gran medida de la capacidad de la administración para adaptarse a estos cambios y de la existencia de mecanismos efectivos de control y sanción.

Mairal y Veramendi (2024) expresan su escepticismo acerca de la eficacia de los principios generales del procedimiento administrativo introducidos por la Ley 27742, para optimizar la defensa de los administrados. Sostienen que “Al enunciar principios en lugar de reglas, el legislador delega en el juez la construcción de la norma” (p. 2).

No coincidimos con esta postura de los autores. La reglamentación de la ley ha traído reglas concretas en su aplicación y además les brinda a los jueces -quienes no pueden salirse de la norma- el marco necesario para aplicar la ley de forma equitativa y justa.

En este sentido se comparte la opinión del Cassagne y Perrino (2024) que expresan:

Cualquiera que se adentre en el análisis de la ley 19.549 de Procedimiento Administrativo (LNPA), modificada por la Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (ley 27.742) (en adelante “LB”), puede advertir, sin contradicciones lógicas, que dicho ordenamiento jurídico inaugura una nueva etapa en la evolución del derecho público argentino, signada, especialmente, por la mayor protección que se consagra a los derechos fundamentales que reconoce nuestra Constitución Nacional y los tratados internacionales de protección de derechos humanos de jerarquía constitucional

689 /

Rey Vázquez (2024) en un mismo sentido expresa en relación con la reforma introducida por la Ley de Bases, “entiendo que se entronca en la línea que se viene observando tanto en el plano jurisprudencial como doctrinario, al igual que en las legislaciones más modernas...” (p. 326).

Referencias Bibliográficas

Balbín, C. (2015). *Manual de derecho administrativo* (3ª ed. ampliada). La Ley.

Canda, F. O. (2015). El principio de tutela administrativa efectiva. En F. O. Canda (Ed.), *El Derecho Administrativo* 2015-732 (pp. 123-150, sección 3.2). Editorial Jurídica Argentina, Buenos Aires.

Cassagne, J. C. (2003). *Derecho Administrativo*. Lexis- Nexis.

Cassagne, J. C., & Perrino, P. E. (2024). El acto administrativo en la Ley de Bases. *La Ley*, 2024-E (166), 1-20. ISSN: 0024-1636.

\ 690

Comadira, J. P. (2021, junio 9). *Programa de actualización: La defensa del Estado. Un enfoque de derechos humanos – Tema: Procedimiento Administrativo* [Video]. YouTube. URL <https://www.youtube.com/watch?v=z1sCxW-1ciCI&t=1226s>

Comadira, J. P. (2024, agosto 30). *Acto administrativo y Ley de Bases. Avances y retrocesos* [Video]. YouTube. Colegio de Abogados de Ushuaia. <https://www.youtube.com/watch?v=zVcOEykJS8M>

Comadira, J. R. (2004, octubre 6-8). El principio de participación ciudadana en la función administrativa (con especial referencia a la formación de la voluntad de la Administración y a la selección de autoridades públicas). Conferencia presentada en el III Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, La Coruña, España.

Decreto Ley 695/24 (2024). Modificación del régimen de procedimientos administrativos.

Decreto Ley 971/2024 (2024). Reglamentación de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos.

Gelli, M. A. (2008). Constitución de la Nación Argentina Comentada y Concordada. T. I, Ed. La Ley

Gordillo, A. (2023). *El procedimiento administrativo. Concepto y principios generales I. Concepto de procedimiento administrativo. (Cap. 9). En A. Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas: Parte general (2.ª ed.).* https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo9.pdf

Ley 19.549 (1972). Ley Nacional de Procedimientos Administrativos.

Ley 27.742 (2024). Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos.

Mairal, H. A., & Veramendi, E. V. (2024). La reforma de la Ley de Procedimientos Administrativos. *La Ley*, 2024-C (119), 1-8. ISSN: 0024-1636.

691 /

Rey Vázquez, L. E. (2024). Acerca del buen gobierno y calidad democrática en las reformas proyectadas al procedimiento administrativo en Argentina. *Anuario Iberoamericano de Buen Gobierno y Calidad Democrática*, 1, 325-352.

Rodríguez-Arana, J. (2016). El buen gobierno y la buena administración: Una aproximación comparada. En J. Pérez (Ed.), *Gobernanza y administración pública en el siglo XXI* (pp. 123-150). Unisc - A Coruña.

Sotelo de Andreu, M. G. (1998). El silencio de la Administración. En AA.VV. (Eds.), *Procedimiento Administrativo: Jornadas Organizadas por la Universidad Austral los días 20, 21 y 22 de mayo de 1998* (pp. 49). RAP.

Varas, C. G., Rozenblum, K., & Frettis, J. L. (2024). *Manual de derecho público.* ConTexto Libros.

Anexo

Tabla 1. Comparación del Art. 1 inc.) de la Ley 19549 y el Art. 1 bis inc.) de la Ley 27742

Aspecto	Ley 19549 (art. 1 inc. e)	Ley 27742 (art. 1 bis inc. g)	Aspecto	Ley 19549 (art. 1 inc. e)	Ley 27742 (art. 1 bis inc. g)
1) Obligatoriedad de los plazos	Serán obligatorios para los interesados y para la Administración.	Serán obligatorios para los interesados y para la Administración.	7) Plazo máximo para resolver	No se menciona.	Cuando las normas no fijen un plazo máximo para resolver, éste será de sesenta (60) días, una vez que esté en condiciones de ser resuelto por el órgano competente.
2) Cómputo de los plazos	Se contarán por días hábiles administrativos, salvo disposición legal en contrario o habilitación resuelta de oficio o a petición de parte.	Se contarán por días hábiles administrativos, salvo disposición legal en contrario o habilitación resuelta de oficio o a petición de parte.	8) Información sobre plazos	No se menciona.	Se informará a los interesados del plazo máximo establecido para la resolución de los procedimientos y para la notificación de los actos que les pongan término, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo.
3) Inicio del cómputo	Se computarán a partir del día siguiente al de la notificación. Si se tratare de plazos relativos a actos que deban ser publicados, regirá lo dispuesto por el artículo 2 del Código Civil.	Se computarán a partir del día siguiente al de la notificación, en la que deberá hacerse saber al interesado los recursos administrativos que se pueden interponer contra el acto notificado y el plazo dentro del cual deben articularse los mismos o, en su caso, si el acto agota la instancia administrativa. La omisión total o	9) Interposición de recursos	No se menciona.	La interposición de recursos que deban ser resueltos por un órgano superior del que dictó el acto, el plazo para la elevación del expediente será de cinco (5) días. La omisión del cumplimiento de este plazo se considerará falta grave del funcionario que deba proceder a dicha elevación. Toda elevación de actuaciones será notificada a las partes del procedimiento.
4) Plazo estándar	Cuando no se hubiere establecido un plazo especial para la realización de trámites, notificaciones y citaciones, cumplimiento de intimaciones y emplazamientos y contestación de traslados, vistas e informes, aquél será de diez (10) días.	Cuando no se hubiere establecido un plazo especial para la realización de trámites, notificaciones y citaciones, cumplimiento de intimaciones y emplazamientos y contestación de traslados, vistas e informes, aquél será de diez (10) días.	10) Interrupción de plazos	No se menciona.	La interposición de reclamos o recursos administrativos interrumpirá el curso de todos los plazos legales y reglamentarios aplicables, inclusive los relativos a la caducidad y prescripción, aunque aquellos hubieren sido mal calificados, adolezcan de defectos formales insustanciales o fueren deducidos ante órgano incompetente.
5) Ampliación de plazos	Antes del vencimiento de un plazo podrá la Administración de oficio o a pedido del interesado, disponer su ampliación, por el tiempo razonable que fijare mediante resolución fundada y siempre que no resulten perjudicados derechos de terceros. La denegatoria deberá ser notificada por lo menos con dos (2) días de antelación al vencimiento del plazo cuya prórroga se hubiere solicitado.	Antes del vencimiento de un plazo podrá la Administración de oficio o a pedido del interesado, disponer su ampliación, por el tiempo razonable que fijare mediante resolución fundada y siempre que no resulten perjudicados derechos de terceros. La denegatoria deberá ser notificada por lo menos con dos (2) días de antelación al vencimiento del plazo cuya prórroga se hubiere solicitado; en caso contrario, el plazo quedará automáticamente prorrogado hasta dos (2) días después de que se haga efectiva la notificación de lo	11) Pérdida de derecho no ejercido en plazo	No se menciona.	La Administración podrá dar por decaído el derecho no ejercido dentro del plazo correspondiente, sin perjuicio de la prosecución de los procedimientos según su estado y sin retrotraer etapas siempre que no se tratare del supuesto a que se refiere el apartado siguiente.
6) Suspensión de plazos	No se menciona.	La solicitud de vista de las actuaciones producirá la suspensión de todos los plazos para presentar descargos, contestar vistas, citaciones, emplazamientos o requerimientos, interponer recursos o reclamos administrativos, o promover acciones o recursos judiciales, salvo los de prescripción, desde el momento en que se presente la solicitud y se extenderá por todo el plazo fijado para tomar la vista, el cual en ningún caso podrá ser inferior a diez (10) días.	12) Caducidad de los procedimientos	No se menciona.	Transcurridos sesenta (60) días desde que un trámite se paralice por causa imputable al interesado debidamente comprobada, el órgano competente le notificará que, si transcurrieren otros treinta (30) días de inactividad, se declarará de oficio la caducidad de los procedimientos, archivándose el expediente.

Fuente: elaboración propia

Tabla 2 . Diferencias del Elemento Procedimiento entre las Leyes 19549 y

	LEY 19.549	LEY 27.742
Procedimientos	Antes de su emisión deben cumplirse los procedimientos esenciales y sustanciales previstos y los que resulten implícitos del ordenamiento jurídico. Sin perjuicio de lo que establezcan otras normas especiales, considérase también esencial el dictamen proveniente de los servicios permanentes de asesoramiento jurídico cuando el acto pudiere afectar derechos subjetivos e intereses legítimos.	Antes de su emisión deben cumplirse los procedimientos previstos y los que resulten implícitos del ordenamiento jurídico. Se incluyen: (i) el respeto a la tutela administrativa efectiva de quienes pueden verse afectados por el acto de alcance particular en sus derechos o intereses jurídicamente tutelados; y (ii) el dictamen proveniente de los servicios permanentes de asesoramiento jurídico cuando el acto pudiere afectar derechos o intereses jurídicamente tutelados.

693 /

Fuente: elaboración propia