

**INSTITUTO INTERNACIONAL  
DE DERECHO ADMINISTRATIVO -IIDA**

**COLECCIÓN DE DERECHO  
ADMINISTRATIVO COMPARADO**

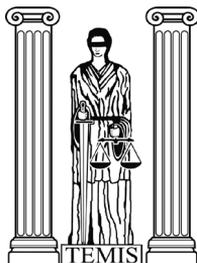
**LIBARDO RODRÍGUEZ R.**  
(Director)

VOLUMEN V

**EL PROCEDIMIENTO  
ADMINISTRATIVO**

**ALLAN RANDOLPH BREWER-CARÍAS**  
(Coordinador)

Volumen en homenaje al profesor  
JAIME VIDAL PERDOMO



**EDITORIAL TEMIS S. A.**  
Bogotá - Colombia  
2022

# ÍNDICE GENERAL

	PÁG.
Presentación.....	VII

## ARGENTINA

### EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

HERNÁN CELORRIO

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

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

## COLOMBIA

### EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN COLOMBIA

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN

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

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

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

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

#### **Sección tercera.** *Principios del procedimiento administrativo*

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

**Sección cuarta. Inicio y desarrollo del procedimiento administrativo**

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

**Sección quinta. Terminación del procedimiento administrativo**

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

**COSTA RICA**

**ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN COSTA RICA**

MANRIQUE JIMÉNEZ MEZA

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

**ECUADOR****PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN ECUADOR**

EFRAÍN PÉREZ

PÁG.

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

**ESPAÑA****EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
COMÚN EN ESPAÑA**

TOMÁS CANO CAMPOS

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

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

## FRANCIA

### LA PROCEDURE ADMINISTRATIVE NON CONTENTIEUSE EN DROIT FRANÇAIS

RENÉ HOSTIOU

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

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

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

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

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

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

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

**Section V. Clôture de la procédure administrative non contentieuse**

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

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
NO CONTENCIOSO EN DERECHO FRANCÉS**

RENÉ HOSTIOU

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

<b>Sección II. Campo de aplicación del procedimiento administrativo no contencioso</b>	199
--	-----

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

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

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

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

**Sección V. Cierre de los procedimientos administrativos  
no contenciosos**

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

## ITALIA

### EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN ITALIA

FABRIZIO FRACCHIA

#### Sección I

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

#### Sección II

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

**Sección III**

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

**Sección IV**

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

**Sección V**

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

**MÉXICO**

**EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
EN MÉXICO**

LUIS JOSÉ BÉJAR RIVERA

CARLOS A. VILLANUEVA MARTÍNEZ

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

**URUGUAY**

**EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
EN URUGUAY**

CRISTINA VÁZQUEZ

Introducción .....	297
--------------------	-----

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

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

## VENEZUELA

### EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN VENEZUELA

ARMANDO RODRÍGUEZ GARCÍA

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

## ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO

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

ALLAN R. BREWER-CARÍAS

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

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