

Propuesta de modificación de la Ley de procedimientos administrativos con relación a la revisión de los actos administrativos

Alejandro Canónico Sarabia*

Resumen: El presente trabajo plantea a grandes rasgos una propuesta de reforma presentada en el marco del proyecto académico seguido por el Instituto de Investigaciones Jurídicas y la Especialización en Derecho Administrativo de la Dirección de Postgrado de Derecho de la UCAB para elaborar un anteproyecto de reforma de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, en lo que se refiere al régimen jurídico de la revisión de los actos administrativos.

Palabras claves: procedimiento administrativo; actos administrativos; recursos administrativos; revisión de oficio; Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Abstract: The present work is a summary of the proposal of reform presented in the framework of the academic project followed by the Institute of Legal Research and the Specialization in Administrative Law of the Law Postgraduate Direction of the UCAB to prepare a preliminary draft reform of the Organic Law of Administrative Procedures, with regard to the review of administrative acts.

Keywords: administrative procedure; administrative acts; administrative appeals; ex officio review; Organic Law of Administrative Procedures.

1. INTRODUCCIÓN

El 1 de julio de 1981 fue publicada en la Gaceta Oficial Nro. 2.828 Extraordinario la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA), que entró en vigencia a partir del 1 de enero de 1982, en virtud de una *vacatio legis* otorgada. La entrada en vigencia de esta ley fue uno de los aspectos más resaltantes para el desarrollo del Derecho Administrativo venezolano, ya que esta norma estableció con carácter general los principios básicos y disposiciones comunes aplicables a todos los procedimientos administrativos que se sustanciaran en el país, sin menoscabo de dejar a salvo los procedimientos especiales que se regularan en leyes de contenido especial. Uno de los aciertos de esta Ley fue precisamente recoger y sistematizar, todos los aportes que previamente había hecho la doctrina científica y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, quienes ya se habían pronunciado sobre algunos aspectos garantistas dentro de los procedimientos administrativos y sobre la aplicación de normas fundamentales en los mismos.

* Profesor UNIMAR y UCAB. Miembro de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo, del Instituto Internacional de Derecho Administrativo y del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo. email: canonico1511@gmail.com

Indudablemente que la vigencia de la LOPA impactó de manera positiva sobre la función de la administración pública venezolana, a partir de ese momento los operadores de la administración contaban con unas reglas de conducta medianamente claras, que les delineaban su accionar, mientras que por su parte los ciudadanos también poseían reglas claras y precisas que les aportaban seguridad jurídica y les garantizaban sus derechos en cualquier actuación donde se vincularan con algún órgano de la Administración. Esta ley se dicta bajo el esquema de la Constitución Nacional de 1961, y se ha mantenido vigente -pero con algunos matices interpretativos- luego de dictarse un nuevo texto fundamental y otras leyes postconstitucionales con las que guarda estrecha relación.

Ahora bien, y aun cuando se reconozca que la LOPA fue una Ley de avanzada, que ha permanecido vigente en el tiempo y que aún se aplica efectivamente en la Administración Pública, consideramos que es hora de revisar su contenido para corregir algunas deficiencias y ajustarla al planteamiento interpretativo constitucional que inyectó la Constitución venezolana de 1999 en el ordenamiento jurídico nacional, inspirada en la centralidad del ser humano y en la garantía de la dignidad humana, conjuntamente con el carácter vicarial de la Administración Pública.

Así mismo para incorporar la noción garantista y fundamental de la buena administración, como se ha desarrollado a nivel mundial; y que en Iberoamérica se ha profundizado a partir de la aprobación de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración Pública, el 10 de octubre de 2013, en la reunión de Ministros de Estados organizada por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)¹.

Precisamente uno de los aspectos que debe ser analizado y ajustado en la Ley general de procedimientos administrativos, es el tema de la revisión de los actos administrativos, ya sea de oficio por parte de la Administración en aplicación del tradicional principio de la Potestad de Autotutela de la Administración, y también a través de la presentación de los recursos Administrativos, como garantía de los ciudadanos.

2. LA NATURALEZA GARANTISTA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y LA DIGNIDAD HUMANA

Luego de la entrada en vigor de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) en el año 2000, la concepción de la actuación de los órganos y entes que ejercen el Poder Público y la relación de la Administración Pública frente a los ciudadanos cambió sustancialmente. Con la definición expresa de la concepción de Estado democrático y social de Derecho y de Justicia², que además define de forma categórica unos valores superiores de su ordenamiento jurídico, como la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad y la preeminencia de los derechos humanos; envía un mensaje muy claro, en el sentido que las prerrogativas del Estado y el interés general deben necesariamente ceder o ser interpretados en función de los derechos o intereses del ciudadano. El verdadero interés general estaría en función del respeto de los derechos humanos de la persona.

¹ <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/Carta%20Iberoamericana%20de%20los%20deberes%20y%20derechos%20-%20documento%20aprobado.pdf/view>

² Vid. Artículo 2 de la CRBV

Siendo más contundente aún el texto constitucional al determinar en su artículo 3, que los fines esenciales del estado son: "...la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad", entre otros. En virtud de ello no cabe la menor duda que todo el ordenamiento jurídico debe ser interpretado en función de entender que lo importante, lo medular a considerar, es el ser humano, y es en función de él, que actúan los órganos y entes que ejercen el Poder Público. En consecuencia, es perfectamente comprensible que en el artículo 141 constitucional se determine que la razón de ser de la Administración, es su carácter servicial hacia el ciudadano, a quien va dirigido todo su accionar.

Esta introducción nos sirve para aportar una primera y definitiva conclusión, y es que si la razón de ser de la Administración son los ciudadanos y sus derechos, las instituciones de Derecho Administrativo deben ser vistas, ya no en función de las potestades y prerrogativas del Estado, sino en función de los derechos e intereses de los ciudadanos, y mejor aún, en relación a la garantía de la dignidad humana; y ese debe ser el norte de la interpretación del ordenamiento jurídico. En consecuencia, no debe haber dudas en afirmar la concepción garantista de los recursos administrativos, como medios de impugnación, con los que cuentan los particulares para hacer valer sus derechos³. Se trata de un mecanismo que le permite a los ciudadanos ejercer el derecho a la defensa, dentro de la garantía general del debido proceso.

Particularmente considero que los recursos administrativos como medios impugnatorios fueron diseñados y creados a favor de los particulares, para atacar la legalidad, oportunidad o conveniencia de los actos administrativos dictados por la administración, que lesionen de alguna forma sus derechos o intereses. Es a mi juicio la manifestación más clara dentro del derecho administrativo formal del Derecho a la Defensa de los particulares, en la propia sede de la administración.

Adicionalmente, como lo señalara Brewer Carias⁴ y posteriormente lo ratificara Andrés Troconis⁵, se trata de una de las manifestaciones del derecho de petición consagrado en el artículo 51 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que supone el derecho que tiene todo ciudadano de dirigirse a la administración para hacerle planteamientos y solicitudes y, adicionalmente el derecho de que tal solicitud sea respondida oportuna y adecuadamente. No se trata pues de un mecanismo para activar el ejercicio de la facultad oficiosa de la administración de revisar sus propias actuaciones, sino que constituye un verdadero medio con que cuentan los administrados para impugnar un acto de la administración que le es adverso.

La misma Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos venezolana es consecuente con el planteamiento anterior, debido a que establece de manera detallada los recursos que se deben interponer, y lo que es más claro aún en esa línea argumentativa, obliga a los funcionarios a indicarle al ciudadano en el momento de notificarle del acto administrativo, cuál es el recurso adecuado que debe interponer, el lapso con el que cuenta y el órgano ante el cual debe presentarlo⁶, a los fines de garantizarle la posibilidad del ejercicio pleno de su derecho a la defensa. Frente a esto

³ Vid. Sent. 489 del 27/03/01, SPA-TSJ

⁴ Allan Brewer-Carias. El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 1992, pag. 329

⁵ Andrés Troconis Torres. Los Recursos Administrativos (LOPA). En Actualización en Procedimiento Administrativo. Funeda. Caracas 2008. 2da. Edición, pag. 129

⁶ Artículo 73: "Se notificará a los interesados todo acto administrativo de carácter particular que afecte sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos, personales y directos, 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.**" (resaltado añadido)

quién pudiera negar que la intención del legislador fue concebir a los recursos como garantía de los ciudadanos.

Adicional a lo anterior, debemos también agregar que existen otras razones que nos permite concluir en la naturaleza garantista de los recursos administrativos, lo cual tiene que ver fundamentalmente con las características de estos medios de impugnación en sede administrativa, como por ejemplo la informalidad de los recursos administrativos (dentro de algunas formas que deben cumplirse), lo cual genera para el particular una mayor comodidad y seguridad a la hora de ejercer un recurso administrativo en contraposición a las formalidades que reviste el ejercicio de una acción judicial en el contencioso administrativo. En sede administrativa el particular posee, al menos al inicio, una sensación de intermediación y de cercanía para resolver de manera más expedita, fácil y sencilla su asunto directamente con el funcionario público competente para ello; todo esto sin tanto formalismo, sin el cumplimiento de etapas procedimentales estrictamente marcadas y en definitiva de una forma más económica.

Por último, la posibilidad de invocar motivos de impugnación distintos a la ilegalidad del acto, como serían razones de mérito. Situación ésta que no se puede ventilar en el contencioso administrativo, llamado a revisar sólo la contrariedad a derecho de los actos administrativos, para anularlos o ratificar su legalidad. Esto quiere decir, que el particular al interponer un recurso administrativo puede alegar razones de oportunidad o conveniencia en contra del mantenimiento de la vigencia o eficacia de la actuación de la administración, siempre teniendo como norte el interés colectivo.

No obstante, la posición anterior, existe una corriente minoritaria de pensamiento que entiende además que los recursos administrativos constituyen un privilegio de la administración, en el sentido que le permite a ésta activar la Potestad de Autotutela o de auto revisión de sus actos para adecuarlos a la legalidad, una suerte de autodepuración del accionar administrativo, colocándose en un segundo plano los derechos subjetivos de los particulares, los cuales siempre deben sucumbir frente al interés público. Y tal actuación es la que posibilita el ejercicio posterior de la acción judicial ante los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa, por cuanto se erigen como presupuestos procesales de la acción, convirtiéndose por tanto los recursos administrativos en una carga para los ciudadanos.

Como vemos, esta posición se puede sostener asimilándola a la obligatoriedad del agotamiento de la vía administrativa, en el entendido de que los recursos administrativos constituirían un privilegio para la administración, si se exige obligatoriamente el agotamiento de la vía administrativa como un requisito procesal para la admisión de la acción contencioso administrativa, o lo que es lo mismo, la interposición de todos los recursos administrativos establecidos en la Ley, antes de acudir a la sede jurisdiccional. De lo contrario, siendo optativo el agotamiento de la vía administrativa, quedando a decisión del particular si ejercita tal vía o acude directamente a los tribunales de justicia para plantear su pretensión, pierde un considerable peso la tesis del privilegio de la administración.

En conclusión, la existencia misma de los recursos administrativos no es perjudicial ni desvirtúa su carácter de garantía para los ciudadanos⁷, lo que pudiera pervertir su visión sería

⁷ Tal ha sido el criterio de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia –al afirmar: “(...) que los recursos en sede administrativa no fueron concebidos por el legislador para imponer una carga al administrado, sino más bien, como un medio garantizador de la esfera jurídica de los particulares. De tal manera que, aun cuando en la práctica el ejercicio obligatorio de tales recursos, se ha considerado como una carga al administrado, debe señalar esta Sala, que tal concepción ha sido constreñida por la conducta irresponsable de funcionarios que, en sus quehaceres, lejos de enfrentar objetiva, imparcial y

retomar la obligatoriedad de su ejercicio como un presupuesto procesal o simplemente como un requisito de admisibilidad de las demandas en el contencioso administrativo, en cuyo caso, si pudiera llegar a pensarse que constituyen un verdadero privilegio para la administración.

Quería dejar sentado las anteriores premisas antes de presentar nuestra propuesta de reforma de la Ley Órgánica de Procedimientos Administrativo, en lo que respecta al capítulo de la revisión de los actos administrativos.

3. BREVE EXPLICACIÓN DE LA PROPUESTA DE REFORMA

3.1. LA REVISIÓN DE OFICIO

Se nos asignó la tarea de analizar el tema de los recursos administrativos regulados en la LOPA, a los fines de presentar un planteamiento de reforma o ajuste de esta ley al marco constitucional vigente, al resto de las normas del ordenamiento jurídico venezolano y al esquema normativo supra nacional que influye definitivamente en obsequio de nuestra comunidad humana. En ese sentido, y luego de revisar los aportes doctrinarios que se han formulado sobre la materia, los criterios jurisprudenciales dictados a lo largo de los últimos años, y algunas leyes que se han producido en otras naciones y las experiencias que han tenido en su implementación, llegamos a la siguiente propuesta que ponemos a la disposición y a la crítica de la comunidad jurídica nacional.

Si bien es cierto que la exigencia fue trabajar específicamente sobre los recursos administrativos, consideramos conveniente ampliar el rango de análisis a todo el Título IV de la LOPA, referido a la revisión de los actos en vía administrativa. Es por ello que comenzaremos con el planteamiento referido a la potestad de revisión de oficio de los actos administrativos inscrita dentro de la teoría general de la potestad de autotutela de la administración. En ese sentido se propone mantener la facultad de revisión de oficio de los actos administrativos con algunas precisiones y novedades, como veremos seguidamente.

Se mantiene la potestad de convalidación de los actos administrativos afectados con vicios de nulidad relativa o anulabilidad, determinando expresamente que la convalidación producirá sus efectos hacia el futuro, esto es, a partir de la oportunidad en la que es dictado el acto de convalidación; con el objeto de generar seguridad jurídica en esta materia. Así mismo, se aclara que la convalidación de un acto viciado por incompetencia no manifiesta, le corresponderá a la autoridad efectivamente competente para dictar dicho acto, a los fines de que esta autoridad competente tenga además la posibilidad de revisar si ese pronunciamiento se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico y obedece a las razones de mérito que invoca el interés general.

Igualmente se mantiene la potestad correctiva de los actos administrativos por errores materiales o de cálculo en que se hubiere incurrido. Aclarando que el acto que proceda a realizar

eficazmente el propósito del recurso, han desvirtuado la verdadera naturaleza del agotamiento de la vía administrativa". (Vid. Sentencia N° 489 de fecha 27 de marzo de 2001, caso: Maribel López). Adicionalmente ver sentencia 130 del 20/02/2008, SC-TSJ, donde se establece el carácter optativo de los recursos administrativos, de la siguiente forma: "... es oportuno indicar que en virtud de que la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, eliminó el requisito previo de agotamiento de la vía administrativa como un presupuesto necesario para la admisión de la pretensión contencioso administrativa de nulidad contra un acto administrativo de efectos particulares, esta Sala debe ser congruente con lo establecido en la referida Ley y no condicionar al que accede al órgano jurisdiccional a intentar el recurso jerárquico una vez obtenida la decisión del recurso de reconsideración o haber operado el silencio administrativo, garantizando de esta manera la tutela judicial efectiva, el principio pro actione y el principio antiformalista consagrados en los artículos 26 y 257 de la CRBV. Así se decide. Así las cosas, considera esta Sala que la Sala Político Administrativa fundamentó su decisión en el hecho de que una vez que el particular hubiese decidido ir a la vía administrativa, debe agotarla como requisito de admisibilidad para acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, lo cual vulnera el orden público y limita de manera indebida el acceso a la justicia, en los términos expuestos por esta Sala, toda vez que las causales de admisibilidad deben estar legalmente establecidas y no debe condicionarse al particular que accede al órgano jurisdiccional a cumplir con formalismos que no se encuentran establecidos en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, por lo que, en consecuencia, se debe declarar ha lugar la presente solicitud de revisión..."

las rectificaciones deberá ser motivado y notificado o publicado para garantizar los principios de publicidad y transparencia.

En cuanto a la revocabilidad de los actos administrativos, se realizan varias proposiciones novedosas, en función de la posición de los ciudadanos frente a la Administración Pública y sus actos. En ese sentido, se determina que la Administración sólo podrá revocar los actos administrativos que sean desfavorables para los particulares, esto quiere decir que los actos creadores de derecho subjetivos, no podrán ser revocados directamente por la administración, aun cuando puedan ser declarados lesivos para el interés general. En ese sentido, la potestad revocatoria aplicada a los actos desfavorables para los particulares, sólo tendrá como límites las consideraciones al interés general y la observancia del ordenamiento jurídico. Por último, la revocatoria se podrá realizar en cualquier momento.

Por otra parte, se propone incorporar la declaratoria de lesividad para el interés público de los actos administrativos favorables a los ciudadanos, que sean nulos o anulables, previa a su impugnación judicial ante el contencioso administrativo, como garantía de la tutela judicial efectiva de los particulares. Esto quiere decir que si un acto administrativo creó derechos subjetivos a un particular o de alguna forma generó una situación favorable para éste, no puede ser revocado ni anulado, directa ni unilateralmente por la Administración; ésta debe sustanciar un procedimiento administrativo de declaratoria de lesividad, para luego acudir a los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa a los fines de demandar la nulidad de dicho acto.

Lo anterior representa una verdadera novedad en el derecho administrativo venezolano, porque limita la potestad de autotutela de la Administración; pero al mismo tiempo garantiza la protección de los derechos de las personas, así como, el cumplimiento de los principios de la Administración Pública previstos en el texto constitucional. Recordemos que la teoría de las nulidades de los actos administrativos, nos enseñaba que si un acto se encontraba viciado de nulidad absoluta no podía generar derechos a los particulares, se consideraba inexistente y por lo tanto incapaz de producir efectos jurídicos válidos. No obstante, en la práctica nos podemos encontrar con actos viciados de nulidad absoluta que se materializan y mantienen sus efectos prácticos y tangibles en el tiempo, y así permanecen, a menos que alguna autoridad administrativa o judicial se pronuncie sobre su nulidad, y en algunos casos los efectos de la declaratoria judicial de nulidad la han determinado hacia el futuro en función de las particularidades de los hechos en juego.

Con esta propuesta lo que se pretende es resguardar los derechos de las personas, cumplir con los principios de publicidad, transparencia, responsabilidad y eficiencia en la gestión pública y en definitiva, evitar la práctica indebida de la Administración de eliminar actos administrativos creadores de derechos a los particulares, sin cumplir con mayores exigencias o trámites. Se induciría a la Administración a buscar diferentes alternativas para resolver problemas puntuales, y en consecuencia, optar por las soluciones menos gravosas para los ciudadanos.

3.2. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Ahora bien, en lo que respecta al Capítulo II del citado Título IV de la LOPA, referido a los recursos administrativos, se presentan algunos cambios sustanciales, que obedecen a la garantía y los derechos de las personas y a las experiencias vividas en el día a día de la ejecución de esta norma general de procedimientos administrativos. En virtud de lo anterior, se simplifica aun más

la regulación de los procedimientos en cuanto a la legitimación para recurrir, el objeto de los recursos, la eliminación de recursos y la disminución de los lapsos de decisión de estos medios de impugnación. Con la trascendental modificación del efecto suspensivo de los recursos y la regulación expresa de la prohibición de la *reformatio in peius*. Y por último, se regula expresamente el carácter optativo de los recursos administrativos.

Se ratifica que el objeto de los recursos administrativos son los actos administrativos definitivos y aquellos actos de trámite que se comporten como definitivos. Adicionalmente, se expresa que el recurso administrativo puede tener como objeto la impugnación de la inactividad ilegítima de la Administración al incumplir con su obligación específica de dictar el acto administrativo que corresponda. Se abandona la calificación del interés personal, legítimo y directo que se exige en el artículo 85 de la LOPA para interponer los recursos administrativos, por el interés jurídico actual que se regula en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y que ya había sido interpretado por la doctrina y la jurisprudencia venezolana⁸.

En lo que respecta a la simplificación o reducción de recursos, se propone mantener un solo recurso ordinario para que la persona pueda hacer valer sus derechos e intereses por vía recursiva en sede administrativa, de la siguiente forma. El recurso jerárquico para impugnar los actos o las abstenciones de los funcionarios que -por su jerarquía- ponen fin a la vía administrativa, sin tener que interponer previamente el recurso de reconsideración. Mientras que el recurso de reconsideración se mantiene sólo para impugnar las abstenciones o los actos que causan estado o pongan fin a la vía administrativa. Y se mantiene el recurso de revisión, como un medio de impugnación extraordinario que se pudiera intentar en contra de actos firmes, cuando ocurran los supuestos de procedencia regulados en la norma. Con la salvedad que todos los recursos administrativos son optativos para el recurrente, y no son un presupuesto procesal, ni constituyen una causal de inamovilidad para las acciones que se intenten en la jurisdicción contencioso administrativa.

Por último, se propone eliminar el recurso jerárquico impropio, esto es, la posibilidad de que los actos dictados por la máxima autoridad del instituto público o autónomo sean revisados por los Ministros u órganos de adscripción, debido a que -a nuestro entender- tal posibilidad viola la autonomía de estos entes descentralizados funcionalmente y por lo tanto se constituye en la manifestación de un privilegio en extremo de la Administración, frente al carácter garantista de los recursos administrativos para las personas.

En lo que respecta al trámite de los recursos administrativos se disminuyen y unifican los lapsos de interposición y decisión. Tanto para el recurso jerárquico como para el recurso de reconsideración, independientemente de la jerarquía del funcionario llamado a decidir, el lapso de interposición será de 15 días hábiles de la administración y el lapso de decisión de los recursos será de 1 mes (calendario). Así mismo, consideramos que se debe incluir expresamente la consideración del término de la distancia, en la norma que regula de forma general del cómputo de los lapsos, ya que en la actualidad se aplica por principio general del derecho procesal, según la jurisprudencia venezolana⁹.

⁸ "el acto administrativo definitivo puede afectar a terceros, pues bien, en estos supuestos, esas personas, que pudieron haber participado o no en el procedimiento constitutivo del acto, tienen legitimación para proponer su nulidad, por razones de contrariedad a derecho o de oportunidad." (Troconis, 2008, p. 152). Ver sentencia N° 00873/00, SPA-TSJ

⁹ Vid. Sentencia N° 82 del 19 de enero de 2006, ratificada el 27 de septiembre de 2007 mediante decisión N° 1609; Sent. 00013, 12/01/2011, SPA-TSJ, caso: Lilibeth Espinoza; y Sent. 00182 del 10/02/2011, caso: Nuris Peñalver; todas de la SPA-TSJ

Se propone incorporar una disposición que establezca que cuando ocurra el silencio administrativo con efectos negativos, no opera el lapso de caducidad para interponer el recurso que corresponda o, incluso, para acudir a los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa. Indudablemente que esta propuesta contraría lo dispuesto en el artículo 32 de la LOJCA, en lo que respecta al lapso de caducidad para interponer las acciones por la abstención de la Administración; sin embargo, dicha disposición quedaría derogada a partir de la vigencia de este proyecto, pudiendo incorporarse en una disposición derogatoria expresa para que no existan dudas sobre el nuevo planteamiento.

Se reiteran los requisitos de forma de los recursos administrativos pero con una disposición unificada y propia, a diferencia de lo que proponen los artículos 49 y 86 de la vigente LOPA. En tal sentido, se exige que todo recurso administrativo deba ser presentado por escrito y en dicho escrito debe señalarse expresamente lo siguiente: 1. El organismo al cual está dirigido. 2. La identificación del interesado, y en su caso, de la persona que actúe como su representante, con expresión de los nombres y apellidos, domicilio, nacionalidad, estado civil, profesión y número de la cédula de identidad o pasaporte. 3. El dirección del lugar o sede física y la dirección de correo electrónico¹⁰, a través del cual se podrán practicar las notificaciones pertinentes. 4. La identificación del acto que se recurre o la descripción de la inactividad en que ha incurrido la Administración. 5. Los hechos, razones y pedimentos correspondientes, expresando con toda claridad la materia objeto del recurso. 6. Referencia a los anexos que se acompañan. 7. Se deberá acompañar todas las pruebas documentales y señalar todos los medios de prueba que pretenda hacer valer en el recurso. 8. La firma de los interesados o la huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido; y 9. Cualesquiera otra circunstancia que exijan las normas legales o reglamentarias para el caso en particular.

La novedad está en la incorporación de la dirección de correo electrónico del solicitante para recibir las notificaciones que correspondan por este medio informático. En virtud de ello se sugiere reformar las disposiciones sobre notificación de los actos administrativos a los fines de incluir al correo electrónico como una forma válida de notificación de los actos administrativos, en sintonía con la Ley de Mensaje de datos y Firmas Electrónicas y la Ley de Infogobierno que actualmente se encuentran vigentes en el país.

Así mismo, se propone regular un despacho saneador antes de que la Administración se pronuncie sobre la inadmisión del recurso, para darle oportunidad al interesado a corregir su recurso que pudiera tener alguna deficiencia de forma, según el criterio de la propia Administración. Esta propuesta legislativa innova sobre el vigente artículo 86 de la LOPA, el cual en su primer aparte obliga al funcionario competente a declarar inadmisibles el recurso administrativo de forma inmediata si no cumple con los requisitos de forma del recurso.

No obstante, se mantiene la previsión que establece la irrelevancia sobre la errónea calificación nominal del recurso, entendiendo que la errónea identificación del recurso no produce la inadmisibilidad del mismo, manteniendo el funcionario instructor la obligación de tramitar dicho medio de impugnación por el conducto procesal correspondiente a pesar del señalado error ma-

¹⁰ Al exigirse el señalamiento de la dirección de correo electrónico se debe reformar las disposiciones sobre notificación de los actos administrativos para incorporar los medios telemáticos en tal sentido.

terial, todo esto, con base en el principio de buena fe, previsto en la Ley Orgánica de la Administración Pública y el Ley de Simplificación de Trámites Administrativos.

Un aspecto de real importancia, lo constituye la propuesta de reforma que le atribuye efectos suspensivos a la interposición de los recursos administrativos. Proponiéndose la suspensión automática de los efectos del acto administrativo por la sola interposición del recurso ante el órgano competente, esto quiere decir, que la presentación del recurso ante la Administración, automáticamente suspendería los efectos del acto administrativo impugnado. Fíjense que no estamos proponiendo que sólo se ejecuten los actos administrativos definitivamente firmes, sino que se mantiene la ejecutoriedad de los actos administrativos, esto es, la posibilidad que los actos se puedan ejecutar una vez son eficaces por medio de la publicidad o notificación, pero si son recurridos se suspenden sus efectos hasta que la Administración resuelva el recurso que produjo la suspensión.

La anterior idea, acompañada del carácter optativo de los recursos administrativos, pudiera servir para incentivar a las personas a emplear los recursos administrativos con el fin de que por esta vía traten de resolver su controversia de manera más ágil, expedita y económica, ante la propia Administración Pública, sin necesidad de acudir a los órganos jurisdiccionales. Por otra parte, la Administración estaría obligada a responder oportunamente los recursos interpuestos si desea continuar con su actividad pública específica, y los recurrentes tendrían la seguridad y garantía de que no se ejecutaría el acto que le es adverso hasta que no se decida el recurso administrativo.

Entendemos que con este carácter suspensivo de los recursos administrativos, no se ve perjudicada la actuación de los órganos y entes que ejercen el Poder Público, en obsequio del interés general, debido a que se acortan los plazos de decisión, se disminuye la conflictividad y, en todo caso, será responsabilidad de la propia Administración decidir oportuna y adecuadamente los recursos interpuestos por los particulares.

Por último, se contribuiría adicionalmente a descongestionar los tribunales contencioso administrativos, de algunas causas que se pudieran resolver en sede administrativa, tanto por la decisión oportuna de la propia administración, como por la toma de conciencia de la persona frente a la reiteración de la posición de la Administración en función del interés general.

Así mismo, se propone incorporar la prohibición de reforma en perjuicio (*reformatio in peius*) como garantía para el recurrente que ha interpuesto el recurso en cuestión, en los términos que lo ha propuesto con anterioridad la doctrina científica¹¹. Esta interpretación a favor de los particulares tiene su base fundamental en las garantías y los principios constitucionales antes comentados.

En ese sentido, el funcionario competente para decidir el recurso administrativo, deberá resolver todos los asuntos que se sometan a su consideración dentro del ámbito de su competencia, con base en el principio de congruencia, pudiendo confirmar, modificar o revocar el acto impugnado, así como ordenar la reposición en caso de vicios graves en el procedimiento, sin perjuicio de la facultad de la administración para convalidar los actos anulables. No obstante lo ante-

¹¹ José Araujo Juárez. Derecho Administrativo General. Procedimiento y Recurso Administrativo. Ediciones Paredes. Caracas 2010. pag. 437; y Alejandro Canónico Sarabia. La Non Reformatio Impeius en los Recursos Administrativos. En Visión Actual de los Procedimientos Administrativos. III Congreso de Derecho Administrativo-Margarita 2011. Editorial Jurídica Venezolana-Centro de Adiestramiento Jurídico (CAJO). Caracas, 2011.

rior, en ningún caso esa autoridad podrá agravar la situación jurídica de la persona que interpuso el recurso administrativo, al resolverlo de forma definitiva.

4. PROPUESTA DE REFORMA. LOS ARTICULOS PROYECTADOS

TITULO IV DE LA REVISIÓN DE LOS ACTOS EN VÍA ADMINISTRATIVA CAPÍTULO I DE LA REVISIÓN DE OFICIO

Facultad de convalidación¹²

Artículo XX. La administración podrá convalidar en cualquier momento los actos anulables, subsanando los vicios de que adolezcan, mediante acto motivado.

Si el vicio consistiera en la incompetencia no determinante de nulidad, la convalidación la realizará el órgano competente para dictar el acto viciado.

El acto de convalidación producirá efectos desde su notificación, salvo previsión legal en contrario.

Facultad de corrección de errores materiales¹³

Artículo XX. La administración podrá en cualquier tiempo rectificar errores materiales o de cálculo en que hubiere incurrido en la configuración de los actos administrativos.

Las rectificaciones que se adopten deberán ser motivadas y cumplir con la respectiva publicidad.

Revocación de actos desfavorables¹⁴

Artículo XX. Los actos administrativos que afecten negativamente los derechos o intereses de los particulares, podrán ser revocados en cualquier momento, en todo o en parte, por la misma autoridad que los dictó, o por el respectivo superior jerárquico, siempre que la revocatoria no sea contraria al ordenamiento jurídico o afecte al interés general.

¹²Ver artículos 81, 20 y 90 de la LOPA

¹³Ver artículo 84 de la LOPA

¹⁴En el artículo 82 de la LOPA se prohíbe la revocatoria de los actos, que hubieren generado derechos subjetivos o intereses personales, legítimos y directos a los particulares. Y guarda relación con los artículos 19.2 y 36.3 de la LOPA.

Declaratoria de lesividad¹⁵

Artículo XX. Los órganos administrativos podrán declarar lesivos para el interés público, los actos favorables para los interesados que sean nulos o anulables, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, previa sustanciación del procedimiento administrativo correspondiente, a fin de proceder a su ulterior impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Tramitación de la declaratoria de lesividad

Artículo XX. La declaratoria de lesividad corresponderá a la máxima autoridad del órgano o ente de donde emanó el acto administrativo. La autoridad competente notificará a cuantos aparezcan como interesados en el acto para que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes presenten sus argumentos y pruebas sobre sus respectivas afirmaciones.

Oportunidad para solicitar o iniciar el procedimiento de lesividad

Artículo XX. Si se trata de vicios de nulidad absoluta el procedimiento de lesividad podrá iniciarse en cualquier momento.

Si el vicio fuere de nulidad relativa el procedimiento de declaratoria de lesividad deberá iniciarse dentro de un (1) año siguiente a la fecha de eficacia del acto administrativo.

La autoridad competente podrá inadmitir motivadamente las solicitudes de inicio del proceso de lesividad cuando se haya vencido el lapso establecido en este artículo, carezcan manifiestamente de fundamento, o sean contrarias a la buena fe.

Plazo de resolución de la lesividad

Artículo XX. La autoridad competente deberá pronunciarse expresamente sobre la lesividad mediante acto motivado, en el lapso improrrogable de tres meses, contados a partir del inicio del procedimiento.

Acción judicial para lograr la anulación del acto¹⁶

Artículo XX. La impugnación judicial de los actos declarados lesivos para el interés público se tramitará por las reglas del procedimiento breve, regulado en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

¹⁵ Esta novedad elimina la potestad de revocatoria y anulación de los actos administrativos anulables o viciados de nulidad absoluta (Art. 83 de la LOPA), que hayan creado una situación favorable para los particulares. A partir de esta disposición la Administración deberá declarar la lesividad del acto y luego acudir a impugnarlo en sede jurisdiccional para lograr su nulidad, limitándose la potestad de autotutela cuando se esté en presencia de un acto creador de derechos.

¹⁶ Para compatibilizar la propuesta de reforma de la ley de procedimientos administrativos con la Ley que regula el contencioso administrativo, vista la incorporación del procedimiento de lesividad, se declara que la impugnación judicial se seguirá conforme al procedimiento breve que regula esta ley adjetiva.



CAPÍTULO II
DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS
SECCIÓN PRIMERA
DISPOSICIONES GENERALES

Legitimación y objeto de los recursos¹⁷

Artículo XX. Los interesados podrán interponer los recursos a que se refiere este capítulo contra todo acto administrativo de efectos particulares, que ponga fin a un procedimiento, imposibilite su continuación, cause indefensión o que prejuzgue como definitivo, cuando acrediten un interés jurídico actual.

También se podrán intentar los recursos administrativos en contra de la inactividad de la Administración por la falta de pronunciamiento oportuno en los procedimientos constitutivos de los actos administrativos.

Requisitos de forma de los recursos¹⁸

Artículo XX. Todo recurso administrativo deberá intentarse por escrito y en él se expresará lo siguiente:

1. El organismo al cual está dirigido.
2. La identificación del interesado, y en su caso, de la persona que actúe como su representante, con expresión de los nombres y apellidos, domicilio, nacionalidad, estado civil, profesión y número de la cédula de identidad o pasaporte.
3. El dirección del lugar o sede física y la dirección de correo electrónico¹⁹, a través del cual se podrán practicar las notificaciones que correspondan.
4. La identificación del acto que se recurre o la descripción de la inactividad en que ha incurrido la Administración.
5. Los hechos, razones y pedimentos correspondientes, expresando con toda claridad la materia objeto del recurso.
6. Referencia a los anexos que se acompañan.
7. Se deberá acompañar todas las pruebas documentales y señalar todos los medios de prueba que se pretenda hacer valer en el recurso.
8. Cualesquiera otras circunstancias que exijan las normas legales o reglamentarias.
9. La firma de los interesados o la huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.

¹⁷Se elimina la exigencia de demostrar un interés personal, legítimo y directo para interponer los recursos administrativos y se agrega la posibilidad de interponer los recursos administrativos en contra de la falta de resolución de procedimientos administrativos de primer grado. Artículo 85 de la LOPA

¹⁸Regulado en similares términos al Artículo 86 de la LOPA.

¹⁹Al exigirse el señalamiento de la dirección de correo electrónico del recurrente, es menester reformar las disposiciones generales sobre notificación de los actos administrativos para incorporar los medios telemáticos en tal sentido.

Admisión del recurso y despacho saneador²⁰

Artículo XX. El recurso deberá ser admitido dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su recepción. Cuando en el escrito recursivo faltare alguno de los requisitos exigidos en el artículo anterior, la Administración lo notificará al presentante, comunicándole las omisiones o faltas observadas, a fin de que en el plazo de cinco (5) días hábiles proceda a subsanarlos.

Inadmisibilidad por falta de corrección

Si el presentante no subsanare las omisiones o faltas comunicadas por la Administración, en el plazo señalado, el recurso será declarado inadmisibile. Esta decisión deberá ser motivada y notificada al interesado.

Irrelevancia en los errores en la calificación

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.

Efecto suspensivo de la interposición de los recursos²¹

Artículo XX. La interposición de los recursos administrativos suspende los efectos de los actos administrativos recurridos, salvo previsión legal en contrario.

Duración de la suspensión de los efectos de los actos administrativos

La suspensión de los efectos del acto administrativo por la interposición de los recursos administrativos regulados en este capítulo, mantendrá su vigencia hasta la resolución expresa en sede administrativa del recurso que corresponda.

Limitación de la delegación para resolver los recursos administrativos²²

Artículo XX. Ningún órgano podrá resolver, por delegación, los recursos intentados contra sus propias decisiones.

²⁰ Se incorpora un despacho saneador antes de pronunciarse sobre la inadmisibilidad, a diferencia de la disposición contenida en el Artículo 86 de la LOPA, que obligaba a declarar la inadmisibilidad directamente si no se cumplían con los requisitos de forma del recurso.

²¹ Se propone modificar radicalmente el principio del efecto no suspensivo de los recursos administrativos, regulado en el artículo 87 de la LOPA, por la suspensión automática de los efectos del acto en ocasión a la interposición de los recursos administrativos. Con ello se persigue concebir a los recursos administrativos como una verdadera garantía para los particulares frente a la actividad de la administración, y al mismo tiempo se ayudará a que la Administración se vea en la obligación de resolver los recursos en tiempo oportuno. Entendemos que con este carácter suspensivo de los recursos administrativos, no se ve perjudicada la actuación de los órganos y entes que ejercen el Poder Público, en obsequio del interés general, debido a que se acortan los plazos de decisión, se disminuye la cantidad de recursos y siempre será responsabilidad de la propia Administración decidir oportuna y adecuadamente los recursos interpuestos por los particulares.

²² Se mantiene la regulación del artículo 88 de la LOPA

Facultades del órgano decisor del recurso²³

Artículo XX. El órgano competente para decidir los recursos regulados en este capítulo, deberá resolver todos los asuntos que se sometan a su consideración dentro del ámbito de su competencia, pudiendo confirmar, modificar o revocar el acto impugnado, así como ordenar la reposición en caso de vicios graves en el procedimiento, sin perjuicio de la facultad de la administración para convalidar los actos anulables.

Prohibición de la reforma en perjuicio²⁴

Artículo XX. La resolución del recurso deberá ser congruente con las peticiones formuladas por el recurrente. En ningún caso la Administración podrá, al resolver el recurso administrativo, agravar la situación jurídica del interesado que interpuso el recurso.

Carácter potestativo de los recursos administrativos²⁵

Artículo XX. Todos los recursos administrativos regulados en este capítulo son potestativos para las personas interesadas.

Universalidad del control contencioso administrativo sin necesidad de agotamiento de la vía administrativa

Salvo previsión expresa en contrario, todos los actos, actuaciones y abstenciones administrativas podrán ser impugnados directamente ante los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, en los lapsos que establezcan las leyes correspondientes, sin tener la obligación de agotar la vía administrativa previamente.

Pendencia del contencioso administrativo por la interposición de los recursos²⁶

Sin embargo, 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 venza el plazo que tenga la administración para decidir el respectivo recurso.

²³ Se mantiene la regulación del artículo 90 de la LOPA, con la salvedad que se incorpora un límite en el siguiente artículo, relacionado con la reformatio in peius.

²⁴ Se incorpora la prohibición de la reformatio in peius como principio general procesal y garantista de los derechos de los recurrentes.

²⁵ De forma expresa se establece que los recursos administrativos son potestativos para los particulares, carácter que ya se había adelantado jurisprudencialmente luego de la vigencia de la CRBV y de las disposiciones de la LOAP. (Se elimina el Artículo 93 de la LOPA)

²⁶ Consideramos conveniente mantener la pendencia de la vía contencioso administrativa cuando el particular decida ejercer los recursos administrativos, en función de la economía procesal, la disminución de causas innecesarias en los tribunales contencioso-administrativos y para evitar decisiones contradictorias. Mucho más cuando se le está otorgando efectos suspensivos a la interposición de los recursos administrativos. Esta disposición guarda relación con el Artículo 92 de la LOPA.

Silencio administrativo negativo por la falta de resolución oportuna de los recursos²⁷

Artículo XX. Si vencido los plazos para decidir los recursos administrativos, no se produjere respuesta, se entenderá que los mismos han sido desestimados, en cuyo caso los interesados podrán ejercer las acciones judiciales que correspondan ante los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa, en cualquier momento, a partir del día siguiente a aquel en que se venció el lapso de decisión.

SECCIÓN SEGUNDA

DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

Condiciones de procedencia y lapso de interposición²⁸

Artículo XX. El recurso de reconsideración procederá contra todo acto administrativo de carácter particular que ponga fin a la vía administrativa y deberá ser interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la notificación del acto que se impugna, por ante el funcionario que lo dictó.

Plazo para la resolución del recurso²⁹

El órgano ante el cual se interpone este recurso, lo decidirá dentro del mes siguiente a su interposición. Vencido este lapso sin decidirse el recurso expresamente, se entenderá desestimado.

Contra esta decisión no puede interponerse de nuevo dicho recurso.

²⁷ En esta disposición se regula expresamente la verificación de la figura del silencio administrativo con efectos negativos en vista de la inactividad de la Administración contraria a derecho por la falta de resolución oportuna de los recursos administrativos, facultando al interesado a acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para hacer valer sus derechos. Pero lo más importante de la propuesta es que se elimina el lapso de caducidad para interponer las acciones contencioso-administrativas, cuando se ha verificado la inactividad de la Administración. Por supuesto que esta propuesta contradice lo dispuesto en el artículo 32 de la LOJCA, en lo que respecta al lapso de caducidad para interponer las acciones por abstención; sin embargo, dicha disposición quedará derogada a partir de la vigencia de este proyecto, pudiendo incorporarse en una disposición derogatoria expresa para que no exista dudas sobre el nuevo planteamiento.

²⁸ A partir de este artículo se propone que el recurso de reconsideración se interponga sólo en contra de los actos administrativos que causan estado, esto es, aquellos actos dictados por funcionarios que, por su jerarquía, pongan fin a la vía administrativa. Y ya no será un requisito previo para intentar el recurso jerárquico como lo señala el Artículo 95 de la LOPA. Se modifica el Artículo 94 de la LOPA.

²⁹ Se unifica el plazo de decisión de los recursos administrativos, a 1 mes. Dentro de este nuevo lapso de tiempo se deberá verificar la admisión, la sustanciación y la resolución del mismo.



SECCIÓN TERCERA

DEL RECURSO JERÁRQUICO

Condiciones de procedencia y lapso de interposición³⁰

Artículo XX. En contra de los actos que no pongan fin a la vía administrativa, se podrá ejercer el recurso jerárquico ante el órgano superior jerárquico del que lo dictó, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la notificación del acto.

Lugar de presentación del recurso

El interesado podrá interponer el recurso jerárquico ante el órgano que dictó el acto que se impugna o directamente ante el competente para resolverlo. Si el recurso se hubiera presentado ante el órgano que dictó el acto impugnado, éste deberá remitirlo al órgano competente dentro del plazo de cinco (5) días hábiles siguientes a su recibo, conjuntamente con el ejemplar íntegro del expediente administrativo que allí se encontrare.

Plazo para la resolución del recurso³¹

El órgano competente para resolver el recurso, lo decidirá dentro del mes siguiente a su interposición. Vencido este lapso sin decidirse el recurso expresamente, se entenderá desestimado.

SECCIÓN CUARTA

DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN

Condiciones de procedencia y lapso de interposición³²

Artículo XX. El recurso extraordinario de revisión contra los actos administrativos firmes podrá intentarse ante la máxima autoridad del órgano 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.

³⁰ En sintonía con la reforma del recurso de reconsideración, se propone que el recurso jerárquico se interponga sólo en contra de los actos administrativos que no agotan la vía administrativa, esto es, aquellos actos dictados por funcionarios que tienen un superior jerárquico (Se modifica por lo tanto el Artículo 95 de la LOPA). Cabe destacar que también la propuesta viene acompañada con la eliminación del recurso jerárquico impropio debido a que consideramos que dicho recurso es contrario al planteamiento de la organización administrativa, al partir de una relación jerárquica que no existe entre el ente y el órgano de adscripción, y en consecuencia se viola la autonomía de los institutos autónomos o públicos, en los términos de la LOAP.

³¹ Se unifica el plazo de decisión de los recursos administrativos a 1 mes. Dentro de este nuevo lapso de tiempo se deberá verificar la admisión, la sustanciación y la resolución del mismo.

³² Se mantiene la regulación del artículo 97 de la LOPA, y por lo tanto el recurso extraordinario de revisión, sólo se cambia la expresión Ministro por la máxima autoridad.

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.

Plazo para la interposición del recurso³³

Artículo XX. 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.

Plazo para la resolución del recurso³⁴

Artículo XX. El recurso de revisión será decidido dentro del mes siguiente a la fecha de su interposición. Vencido este lapso sin decidirse el recurso expresamente, se entenderá desestimado.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- **Abache Carvajal, Serviliano.** ¿Es necesaria la tutela cautelar para suspender los efectos del acto administrativo? Una propuesta. Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano Nro. 7, Sep-Dic. 2015. ISSN: <http://redav.com.ve/wp-content/uploads/2016/07/Es-necesaria-la-tutela-cautelar-para-suspender-los-efectos-del-acto-administrativo.pdf>

- **Araujo Juárez, José.** Principios Generales del Derecho Administrativo Formal. Vadell Hermanos. Valencia 1989.

- **Araujo Juárez, José.** Derecho Administrativo. Parte General. Ediciones Paredes. Caracas 2008.

- **Araujo Juárez, José.** Derecho Administrativo General. Procedimiento y Recurso Administrativo. Ediciones Paredes. Caracas 2010.

- **Brewer-Carias, Allan.** El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 1992.

³³ Se ratifica el contenido del artículo 98 de la LOPA

³⁴ Se unifica el plazo de decisión de los recursos administrativos a 1 mes. Dentro de este nuevo lapso de tiempo se deberá verificar la admisión, la sustanciación y la resolución del mismo. Se modifica el artículo 99 de la LOPA, cambiando de 30 días a 1 mes.

- **Canónico Sarabia, Alejandro.** *La Non Reformatio Impeius en los Recursos Administrativos.* En *Visión Actual de los Procedimientos Administrativos.* III Congreso de Derecho Administrativo-Margarita 2011. Editorial Jurídica Venezolana-Centro de Adiestramiento Jurídico (CAJO). Caracas 2011. ISBN: 978-980-365-154-1

- **Fraga Pittaluga, Luis.** *La Prohibición de la reformatio In Perjuicio (Non Reformatio In Peius) En El Procedimiento Administrativo Sancionatorio de Segundo Grado El Derecho Publico A Comienzos del Siglo XXI.* Estudios en Homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carias. Tomo II. Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela. Civitas Ediciones. Madrid 2003.

- **Gallotti, Alejandro.** *El Derecho a la defensa en sede administrativa.* FUNEDA, Caracas, 2013.

- **Garrido Falla, Fernando.** *Tratado de Derecho Administrativo. Volumen III.* Editorial Tecnos, Madrid 2002.

- **Hernandez Mendible, Victor,** "Los procedimientos administrativos en Venezuela". En *Vision actual de los procedimientos administrativos.* (Coord. Alejandro Canónico Sarabia), Editorial juridical venezolana y CAJO, Caracas 2011. pp. 97-155

- **Ortiz Alvarez, Luis A.,** El privilegio de autotutela y el principio del efecto no suspensivo de los recursos. Reflexiones históricas y de tutela judicial efectiva. En *Revista de Derecho Administrativo* N° 1, septiembre-diciembre 1997, Editorial Sherwood, Caracas, 1997, pp. 71-138

- **Pellegrino Pacera, Cosimina.** *La regulación general de los recursos administrativos en el sistema venezolano.* En *Derecho Administrativo Iberomaericano.* 100 autores en homenaje al postgrado de Derecho Administrativo de la Universidad Católica Andres Bello, (Coord. Victor Hernandez Mendible), Paredes, Caracas 2007.

- **Rengel-Romberg, Aristides.** *Tratado De Derecho Procesal Civil Venezolano. Tomo II. Teoria General Del Proceso.* Editorial Arte. Caracas 1992.

- **Rojas Pérez, Manuel.** *El agotamiento opcional de la vía administrativa.* En *Revista de Derecho* Nro. 20, TSJ, Caracas 2006. Pp. 336-337

- **Rondon de Sansó, Hildegard,** *El procedimiento administrativo y sus actuales tendencias legislativas,* Funeda, Caracas, 2011

- **Rivera Morales, Rodrigo.** Los Recursos Procesales. Editorial Jurídica Santana. San Cristóbal, Barquisimeto. 2006.

- **Santamaría Pastor, Juan Alfonso.** ¿Crisis Definitiva de la “Reformatio In Peius”? en Revista de Administración Pública, No. 72, Septiembre-Diciembre 1973. Instituto de Estudios Políticos. Madrid.

- **Toledo Jaudenes, Julio.** “El Fin de la Reformatio In Peius”. En Revista de Administración Pública Nro. 103, Enero-Abril 1984. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid.

- **Troconis Torres, Andrés.** Los Recursos Administrativos (LOPA). En Actualización en Procedimiento Administrativo. Funeda. Caracas 2008. 2da. Edición.

- **Urosa Maggi, Daniela.** El silencio administrativo en el ámbito de la Ley 107-13 de República Dominicana. En Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia Nro. 07, Volúmen III, edición homenaje a José Peña Solís, Caracas 2016. <http://rvlj.com.ve/wp-content/uploads/2016/12/pp-861-882-UROSA-MAGGI.pdf>

NORMAS LEGALES EXTRANJERAS DE REFERENCIA

Ley 107-13 de los Derechos y Deberes de las Personas en relación con la Administración Pública. 06/08/2013. República Dominicana.

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. BOE Núm. 236. 2 de octubre de 2015. España.

Decreto Legislativo Nro. 1272, que modifica la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley Nro. 29.060, del Silencio Administrativo. Publicado en el D.O. el 22 de diciembre de 2016. Peru.