

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**



**IMPUGNACION DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN SENTIDO
NEGATIVO EN RELACIÓN CON LA LEY DE LA JURISDICCION
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA Y LA LEY DE PROCEDIMIENTOS
ADMINISTRATIVOS**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO
EN CIENCIAS JURIDICAS**

PRESENTADO POR:

ARREAGA MIRANDA, YANCI MARIELA

MOLINA QUINTANILLA, MARIO ISAIAS

DOCENTE ASESOR:

MSC. NELSON ARMANDO VAQUERANO GUTIÉRREZ.

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, JULIO DE 2020

TRIBUNAL CALIFICADOR

Dr. Henry Alexander Mejía

PRESIDENTE

Lic. René Alberto Santacruz

SECRETARIO

Msc. Nelson Armando Vaquerano Gutiérrez

VOCAL

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Msc. Roger Armando Arias Alvarado

RECTOR

Dr. Raúl Ernesto Azcúnaga López

VICERRECTOR ACADEMICO

Ing. Juan Rosa Quintanilla Quintanilla

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Msc. Francisco Antonio Alarcón Sandoval

SECRETARIO GENERAL

Lic. Rafael Humberto Peña Marín

FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata

DECANA

Dr. Edgardo Herrera Pacheco

VICEDECANO

Licda. Digna Reina Contreras de Cornejo

SECRETARIA

Lic. René Mauricio Mejía Méndez

DIRECTOR DE ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS

Licda. Diana del Carmen Merino de Sorto

DIRECTORA DE PROCESOS DE GRADUACION

Licda. María Magdalena Morales

COORDINADORA DE PROCESOS DE GRADUACION DE LA ESCUELA
DE CIENCIAS JURIDICAS

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios por haberme permitido llegar hasta esta etapa en mi vida, en la cual no ha sido fácil y me concedió la fortaleza me permitió ingresar a la Universidad de el Salvador, continuar con mis estudios, egresar y presentar mi trabajo de grado para poder culminar mi carrera.

A mi familia un apoyo incondicional desde el inicio de mi carrera, les agradezco por su paciencia, cariño y amor que me han demostrado a lo largo de estos años, me han acompañado en cada momento, mis padres mi ejemplo a seguir a ellos todo mi agradecimiento en especial a mi hermana Jessica por todos sus consejos y su ayuda gracias por ser parte de mi vida.

A todas las personas que contribuyeron a mi formación como profesional a mis amigos, docentes y en especial al Lic. Nelson Armando Vaquerano, nuestro asesor en este trabajo, le agradezco por haber sido una guía y ayudarnos en este proceso, por su paciencia y dedicación.

A Mario Molina, mi compañero en este trabajo, gracias por tu paciencia, por tu apoyo incondicional y por brindarme tu amor y comprensión, ya que tuvimos la oportunidad de egresar juntos y continuar trabajando, en especial mi agradecimiento a ti por todo.

“Gran parte del éxito se asienta sobre la insistencia”

Yanci Mariela Arreaga Miranda

AGRADECIMIENTO

NO PUEDO DEJAR DE AGRADECER A DIOS: por darme la vida, Sabiduría y Fortaleza para llegar a esta etapa de mi vida.

A MIS PADRES: por ser el mejor ejemplo del mundo y los mejor padres del mundo, ser amigos, cuidarme y por todas aquellas palabras que en un momento me dijeron incentivándome a llegar hasta el final y no desmallar a la mitad del camino pero sobre todo por ser mi mejor motivo para alcanzar todo lo que me proponga en la vida ya que son mi gran orgullo, gracias por todo papitos los amo mucho.

HERMANO: por estar junto a mí en esta etapa tan especial de mi vida, por estar pendiente y demostrarme todo su cariño incondicional, demostrarme lo importante que soy en su vida y la de su familia ya que son mi apoyo, gracias hermano de todo corazón.

A MI FAMILIA: por estar allí cada vez que los necesite.

A LA IGLESIA CENTRO DE RESTAURACIÓN EN CRISTO REMANENTE DE DIOS: por sus Oraciones, que han servido como apoyo espiritual en esta larga batalla.

A MARIELA: por brindarme su Amor confianza y esa ayuda incondicional, ya que no solamente tuvimos la oportunidad de egresar juntos, sino también de realizar nuestro trabajo de grado, y en todo momento, por darme fuerzas y ánimos para salir adelante, y por ayudarme a cumplir este triunfo juntos, gracias por estar a mi lado.

A MIS AMIGOS: por ayudarme cada vez que los necesite.

A NUESTROS MAESTROS: que con su dedicación y sabiduría nos transmitieron los conocimientos necesarios para nuestra formación como profesionales, y muy especialmente a nuestro asesor Dr. Armando Vaquerano que con mucho esmero y paciencia nos orientó para que este trabajo fuera lo mejor posible.

Mario Isafías Molina Quintanilla

INDICE

RESUMEN	i
LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS.....	ii
SIGLAS	iii
INTRODUCCION.....	iv
CAPITULO I	1
ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN SENTIDO NEGATIVO	1
1. Análisis Histórico del fenómeno jurídico del Silencio Negativo en el Derecho Europeo	1
1.1 Teoría del Silencio Negativo.....	2
1. 1.2 Surgimiento del Silencio Administrativo en Sentido Negativo: un breve acercamiento a la Historia y su Desarrollo en el Derecho Comparado.....	2
1. 1.3 En la Edad Contemporánea	3
1. 1.4 En la Edad Moderna	5
1. 2 Breves Nociones Históricas sobre la Historia Regional del Silencio Negativo.....	7
1. 2.1 México	7
1. 2.2 En Argentina.....	7
1. 3 Inicio y desarrollo de los Medios de Impugnación en el Silencio Negativo.....	8
1. 4 Desarrollo Histórico del Silencio Negativo en El Salvador.....	9
1. 4.1 Breve Análisis Histórico	9
1. 4.2 Constitución de la República de 1983.....	10
1. 5 Un impulso prolongado al Derecho Administrativo salvadoreño de 1993 a 2018, con la nueva legislación	11
1. 6 Conclusión	13
CAPÍTULO II	15
ANÁLISIS DOCTRINAL SOBRE EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN SENTIDO NEGATIVO.....	15
2. Inactividad de la Administración Pública	16

2. 1 Inactividad formal.....	16
2. 1. 2 Inactividad Material.....	17
2. 2 Actos administrativos	18
2. 2. 1 Clasificación de los Actos Administrativos.....	18
2. 2. 2 Actos Expresos y Tácitos	20
2. 2. 3 Actos Administrativos presuntos	21
2. 2. 4 Actos de Trámite.....	22
2. 2. 5 Actos Definitivos	23
2. 3 Conceptualización de la Teoría del Silencio Negativo.....	24
2. 3. 1 Concepto de Silencio Administrativo	24
2. 3. 2 Definición de Silencio Negativo.....	26
2. 4 Naturaleza Jurídica del Silencio Negativo.....	27
2. 5 Conclusión.....	29
CAPÍTULO III	30
FUNDAMENTO JURÍDICO DEL SILENCIO NEGATIVO.....	30
3. Marco Jurídico sobre el Silencio Negativo en El Salvador	30
3. 1. Constitución de la República de El Salvador.....	31
3. 1. 2 Agotamiento de la Vía Administrativa	32
3. 2 Leyes Secundarias.....	33
3. 2. 1 Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa	33
3. 2. 2 Ley de procedimientos administrativos.....	33
3. 3 Disposiciones Jurisprudenciales.....	35
3. 3. 1 Del silencio Negativo	35
3. 4 Instrumentos Internacionales y Derecho Internacional.....	38
3. 4. 1 La Declaración Universal de Derechos Humanos.....	38
3. 4. 2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	39
3. 4. 3 Derecho Internacional	40
3. 5 Derecho Extranjero	40
3. 5. 1 España	40
3. 5. 2 Argentina.....	46
3. 5. 3 México.....	51

3. 5. 4 Honduras.....	55
3. 6 Conclusión.....	61
CAPÍTULO IV.....	63
IMPUGNACIÓN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN SENTIDO NEGATIVO.....	63
4. De la Impugnación	63
4. 1 Principios Generales de la Impugnación.....	64
4.2 De los Recursos Administrativos	65
4. 3 Principios Generales de los Recursos	65
4. 4 Características de los Recursos	66
4. 5 Efectos de los Recursos	67
4. 6 Silencio Administrativo en procedimiento iniciado a solicitud del interesado	68
4. 7 Silencio Administrativo de Oficio	68
4. 8 Normatividad Jurídica del Silencio Administrativo en sentido negativo	69
4. 9 Efectos del Silencio Administrativo en sentido Positivo y Negativo.....	72
4. 9. 1 Efectos en sentido Positivo	72
4. 9. 2 Efectos en Sentido Negativo	72
4. 10 Requisitos para la aplicación del silencio administrativo en sentido Positivo y Negativo	73
4. 10. 1 En los procesos Iniciados a Instancia del Interesado	73
4. 10. 2 En los Procedimientos Iniciados de Oficio.....	74
4. 11 Naturaleza jurídica de los recursos administrativos	74
4. 12 Clasificación de los recursos administrativos.....	75
4. 13 El silencio administrativo en relación a los recursos	77
4.14 Recursos que admite el Silencio Negativo en la Ley de Procedimientos Administrativos.....	78
4. 14. 1 Recurso De Reconsideración	79
4. 14. 2 Recurso de Apelación	79
4. 14. 3 Recurso Extraordinario de Revisión	80

4.15 Actos Impugnables en la Ley de Procedimientos	
Administrativos	81
4. 15. 1 Dominio Público y Servicio Público.....	83
4. 15. 2 Normas con Rango de Ley.....	85
4. 16 Conclusión.....	85
CONCLUSIONES	87
RECOMENDACIONES	89
BIBLIOGRAFIA	90
ANEXO 1.....	99
ANEXO 2.....	105

RESUMEN

En el tema de investigación que abordaremos sobre la “Impugnación del Silencio Administrativo en Sentido Negativo en relación con la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la Ley de Procedimientos Administrativos” se planteó en nuestro anteproyecto, como problema de investigación ¿Cómo se impugna el Silencio Administrativo en Sentido Negativo?

Para lo cual a lo largo de nuestra investigación se obtuvo como resultado que el administrado puede realizar su petición de manera decorosa a la Administración Pública, haciendo uso de su derecho de petición y respuesta, así mismo la administración pública, se debe pronunciar en el plazo establecido por ley, en el caso de que la misma no se pronuncie y opere el Silencio Administrativo en sentido negativo el administrado puede hacer uso de los medios de impugnación, es decir los recursos que estén normados en la ley para solventar su problema y poder obtener una respuesta.

Como lo planteamos a continuación, es una comparación con la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la Ley de Procedimientos Administrativos, ya que contienen plazos diferentes, siendo la primera de sesenta días y la nueva ley de nueve meses, la misma ley nos da una respuesta cuando transcurre el plazo, y es haciendo uso de los medios de impugnación, la efectividad que contienen al momento de plantear un recurso y la respuesta que obtenemos al momento de judicializar el caso.

Así mismo un análisis entre estas dos leyes al momento que se configuran los presupuestos para que opere el silencio administrativo en sentido negativo, y poder solventar la petición del administrado agotando en primer momento la vía administrativa.

LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

ABREVIATURAS

Ac.	Antes de Cristo.
Cca.	Cámara de lo Contencioso Administrativo.
Dc.	Después de Cristo.
Sca.	Sala de lo Contencioso Administrativo.
Tip.	Teoría de la Impugnación.
Ra.	Recursos Administrativos.
Rj.	Recurso Judicial.
Tj.	Tribunal Judicial.

SIGLAS

CAUCA	Código Aduanero Uniforme Centro Americano.
CNFED	Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.
CLAD	Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública.
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social.
LJCA 78	Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1978.
LJCA 18	Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 2018.

LPA	Ley de Procedimientos Administrativos.
SSTC	Sentencias del Tribunal Constitucional.

INTRODUCCION

En el presente trabajo de investigación, que es “Impugnación del Silencio Administrativo en Sentido Negativo en relación con la Ley de la de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la Ley de Procedimientos Administrativos”, está compuesto por cuatro capítulos en los cuales se abordan temas muy interesantes que ayudan el desarrollo del trabajo en mención, y así mismo le dan solución a la problemática siguiente:

¿Cómo se impugna el Silencio Administrativo en sentido negativo?
La figura del silencio administrativo surge como un medio de defensa del administrado frente a la pasividad y/o demora de la Administración. En ese sentido, el silencio negativo constituye una presunción legal ante la ausencia de una voluntad administrativa expresa; es decir, la Ley sustituye por sí misma esa voluntad inexistente, presumiendo que a ciertos efectos, dicha voluntad se ha producido con un contenido, negativo o desestimatorio.

Esta problemática surgió a raíz de que los administrados realizan su petición a la administración pública, esperando se les resuelva en el plazo establecido en la Ley de procedimientos Administrativos, si transcurre ese plazo y la administración pública, no se pronuncia al respecto se considera que opera el silencio administrativo en sentido positivo, pero ese plazo es de nueve meses dentro del cual el administrado puede hacer uso de los medios de impugnación que la ley le brinda para hacer uso de su derecho de respuesta de una manera breve.

Cabe mencionar que en nuestro anteproyecto de investigación se planteó un objetivo general que es como identificar el procedimiento para impugnar el Silencio Administrativo en sentido negativo, y como objetivos específicos; Cómo analizar la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en relación con la ley de Procedimientos Administrativos,

así mismo a identificar los mecanismos de impugnación su efectividad y alcance en el procedimiento que lleva a cabo la Administración Pública y los Juzgados competentes, cómo la importancia que tiene el plazo dentro de la legislación en la Ley de Procedimientos Administrativos que es de nueve meses para que pueda operar el Silencio Administrativo en Sentido Negativo, y la comparación de la impugnación del Silencio Negativo, con la legislación extranjera y nacional.

Los medios de impugnación son las herramientas con las que cuenta el administrado para poder poner un límite a la administración pública, y obtener una respuesta a su petición, ya que es importante mencionar que todo lo que está planteado está respaldado por los principios consagrados en nuestra Constitución de la República, y en la Ley de procedimientos Administrativos ya que es una ley de carácter general y uniforme en cuanto a los procedimientos que debe seguir la administración pública, así mismo está acorde a los principios proclamados por nuestra Constitución.

Es importante identificar el proceso a seguir en cuanto a la impugnación del silencio administrativo en sentido negativo, ya que se hace una comparación entre la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la Ley de Procedimientos Administrativos, en cuanto al plazo que tiene la administración pública para emitir una respuesta al administrado al momento que realiza su petición, ya que desde el momento que no se pronuncia opera dicho silencio de manera negativa, abriendo la posibilidad de hacer uso de los medios de impugnación pertinentes con los que cuenta la ley.

En nuestro primer capítulo se desarrolla todo lo referente a la historia de la impugnación del silencio administrativo en sentido negativo, abordándolo desde la edad contemporánea, hasta la fecha, así mismo en los países donde tuvo su auge, y la evolución en nuestro país de dicha

figura, como surge el silencio administrativo en sentido negativo, y da la oportunidad de hacer uso de los medios de impugnación, para la obtención de una respuesta.

En el capítulo II, se realiza un análisis doctrinal sobre el silencio negativo en el cual se hizo mención de los conceptos y definiciones más importante referentes al tema de investigación, los principios, características, y principales leyes, iniciando desde nuestra Constitución de la Republica, las leyes secundarias como la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y la Ley de Procedimientos Administrativos y los instrumentos internacionales.

En el capítulo III, se trabajó con el fundamento jurídico del silencio negativo entre nuestra legislación y la de los otros países, como Europa y Latinoamérica, el derecho extranjero y su evolución así mismo la aplicación de dichos instrumentos procesales como es la impugnación, de la inactividad de la Administración Publica.

Para finalizar esta investigación en el capítulo IV, se investigó de manera más especializada el silencio negativo y su impugnación mediante los recursos que la ley tiene establecidos, los presupuestos para que esta figura opere y se haga valer los derechos de los administrados, ya que es la solución que se plantea para que se obtenga una respuesta a la petición de los mismos, y es así como de manera breve se introduce en la investigación que se plantea a continuación.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN SENTIDO NEGATIVO

El propósito del primer capítulo es precisar sobre los antecedentes históricos del silencio administrativo en sentido negativo y sus medios de impugnación, así como el surgimiento y sus orígenes desde sus inicios detallando lo más importante por cada siglo y año para poder hacer una comparación de cómo ha evolucionado hasta nuestros tiempos.

Es importante conocer esta figura del Silencio negativo ya que se divide en Silencio Administrativo en sentido positivo y en sentido negativo, en esta oportunidad vamos a analizar la figura de la impugnación del silencio administrativo en sentido negativo, el surgimiento de dicha figura sus avances en la legislación.

En la actualidad sus orígenes constituyen un mecanismo que garantiza los derechos en relación a la falta de una respuesta de la administración pública, la impugnación es objeto de litigio entre la administración pública y los administrados.

En nuestra legislación, ha obtenido una evolución desde sus orígenes tanto la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, como la Ley de Procedimientos Administrativos, podemos comparar desde la necesidad de la creación de cada ley y la exposición de motivos de la misma en el capítulo a desarrollar a continuación.

1. Análisis Histórico del fenómeno jurídico del Silencio Negativo en el Derecho Europeo

1.1 Teoría del Silencio Negativo

Esta teoría tiene su aplicación desde los derechos fundamentales y como nos plantea el autor Vicen Aguado, el silencio negativo surge como una institución, en Francia en 1864, en la cual los administrados se avocan ante la falta de una resolución por parte de la administración pública, mediante la cual se busca obtener una respuesta a las peticiones dirigidas a la administración pública.

En su historia para una adecuada comprensión del silencio negativo resulta necesario examinar su evolución histórica, y como nos dice el autor antes mencionado que esta figura depende de *“el acto administrativo y su ocupada posición de centralidad en el Derecho Administrativo, el silencio administrativo ha tenido consiguientemente una posición similar respecto al control de la inactividad de la administración. Esta posición se explica por la peculiar configuración del sistema de justicia administrativa español, que tuvo su referente inicial en el modelo francés de control jurisdiccional de la administración basado en un acto previo y que ha evolucionado hacia una progresista configuración como un sistema judicial en el que se ha tendido hacia la superación del dogma de la denominada jurisdicción revisora¹*

Es una denegación presunta de una petición, esto es lo que habilita una acción en la Jurisdicción Contencioso Administrativa ya que la administración pública, no resuelve la petición al administrado, es un avance poder configurarlo en un sistema judicial.

1. 1.2 Surgimiento del Silencio Administrativo en Sentido Negativo: un breve acercamiento a la Historia y su Desarrollo en el Derecho Comparado

¹ Vicen Aguado I Cudola, *“El Silencio Administrativo Urbanismo y Medio Ambiente”* (1º Edición, octubre, 1987) 134.

En su origen como una teoría el silencio administrativo en sentido negativo, siguiendo al autor Henry Mejía, *“El verdadero origen de esta teoría en el Derecho comparado, como tantas otras categorías jurídicas, es en el sistema francés referida al consejo de Estado, en la aplicación del silencio administrativo en todas las decisiones administrativas”*.²

En el Derecho comparado como nos dice el autor solo el acceso a la vía Jurisdiccional, se podía ejercer sobre la base de la existencia de un acto administrativo previo y siguiendo la línea del autor nos hace alusión a la no existencia de la *ab initio*, siendo un requisito básico para recurrir debe ser prefabricado, al existir la figura del silencio negativo queda en evidencia el mal funcionamiento de la Administración Pública, pero no es hasta en las diferentes épocas que nos podemos dar cuenta de su diversa evolución y los cambios que ha sufrido con el paso del tiempo.

1. 1. 3 En la Edad Contemporánea

En el desarrollo de nuestra investigación, el silencio negativo nace con la edad contemporánea en la Revolución Francesa. *“En el año de 1790, inicia la razón de ser del modelo de control del silencio administrativo con los revolucionarios franceses y su dogma de la separación de poderes, trataban de evitar que las decisiones de la Asamblea Nacional fueran desvirtuadas en su aplicación por los Tribunales, cuyos miembros pertenecían a la nobleza”*³

“El Silencio Administrativo es una figura importada de Francia, surge para permitir al administrado el acceso a los recursos administrativos y jurisdiccionales, en el caso de que la administración no resuelva, el procedimiento del que es parte, así pues desde el primer momento

² Jaime Rodríguez – Arana Muñoz y Henry Alexander Mejía, *“Comentarios a la Ley de Procedimientos Administrativos”* (Editorial Cuscatleca, Colección legislación comentada y relacionada N° 2, San Salvador, 2019) 206.

³ *Ibíd.*135.

debemos tener presente que el silencio administrativo, es una institución de carácter garantista, que reacciona ante una conducta negligente de la administración pública.”⁴

La Administración pública, desde sus inicios ha sido controlada, ya sea por un ente superior como se menciona en Francia con las decisiones de la Asamblea nacional, ya que históricamente existe una lucha de poderes entre los órganos de estado, con la finalidad de mantener el control entre los mismos, la inactividad de dicha administración, debe resolverse en virtud de que como es mencionado en el párrafo anterior el silencio administrativo es de carácter garantista para los administrados y se necesita una resolución en el plazo establecido por ley.

“El silencio administrativo en el sistema español de justicia administrativa tiene sus orígenes en la legislación de 1845, que se inspiró claramente en el modelo francés. En 1846, concretamente el art. 4 de la ley del 20 de marzo de 1846, mandando a indemnizar a los partícipes legos de diezmos, prevé, que en caso que los interesados no se conformasen con su decisión (la calificación del gobierno) podrá intentarse la vía judicial ante los consejos de provincia con apelación a dicho Consejo Real, aprobando la instrucción para el cumplimiento de la ley de partícipes legos de diezmos⁵”

Siguiendo al autor, Vicen Aguado en el 1847, el silencio administrativo, tiene un avance en incluir por primera vez, la vía administrativa previa a los litigios contra el estado, es decir pedir a la administración pública que se le resuelva en el plazo establecido, antes de optar por hacer uso de los medios de impugnación, que son los recursos establecidos, en las diferentes leyes, es un avance más notorio que en los años anteriores.

⁴ Laura Villalba Puado, *“El Silencio Administrativo”* (Universidad de Alcalá, 2017) 6.

⁵ *Ibíd*em, 140.

Tomando en cuenta la postura del autor *“García – Trevijano Garnica concluye que el silencio administrativo surge intrínsecamente unido a la exigencia de la reclamación gubernativa previa a la interposición de demandas judiciales contra el Estado y posteriormente esta técnica se trasladara al contencioso-administrativo. Esta limitado a casos muy singulares en el contencioso administrativo no derivan de una recepción parcial de la técnica de la reclamación previa. “Tiene sus orígenes en dos causas en el año de 1847; a) que el silencio administrativo no se concibe como un instrumento garantizador, si no que se ha previsto únicamente en aquellos casos que por su trascendencia social necesitan ser resueltos lo más rápido posible; b) no hace falta insistir en la exigencia de la vía administrativa previa a la jurisdiccional a diferencia de lo que sucede en la autorización para procesar funcionarios y la reclamación previa a la vía judicial”⁶.”*

El silencio negativo, es una figura que adquiere mucha importancia en el año de 1847, ya que desde ahí se incluye que el administrado pueda solicitarle una respuesta a la administración pública y de no obtenerla hacer uso de los medios de impugnación.

Una línea de pensamiento, en un Derecho administrativo donde hay muchos cambios y se incluye la figura del silencio negativo, donde la persona debe ser el centro de la acción pública, pues es el origen y fin de la actividad del estado, en la época moderna se obtuvo un avance más incluyendo los plazos a dichas peticiones que se desarrolla siempre desde un contexto europeo.

1. 1. 4 En la Edad Moderna

⁶ Ernesto Garnica García Trevijano, “El silencio administrativo en el Derecho” 23,24.

En esta época se da un acontecimiento muy importante en la Legislación española y es como incluir plazos para hacer valer el derecho de petición y respuesta en los administrados y es en la *“Ley De Procedimiento Administrativo, 19 De Octubre De 1889, (Ley Azcarate), esta ley se preocupa por establecer los plazos en los procedimientos administrativos, como advierten los tratadistas de la época era casi imposible determinar el tiempo de duración de un procedimiento administrativo, sin embargo el silencio administrativo en esta época el legislador español, no prevé las circunstancias ya que esta regulación hace depender los efectos del régimen jurídico, ya que la respuesta dependía del mismo departamento o Ministerio donde se tramitaba el procedimiento”*⁷.

Así mismo en 1917, surgen diferentes se aprueban una serie de disposiciones de carácter fiscal, que se considera un antecedente de los recursos administrativos entre las cuales podemos detallar:

“La Ley De Impuesto Sobre La Renta De 1925, Preveía Un Recurso Contra Las Resoluciones Emitidas Por Las Juntas Calificadoras.”

En ese sentido se realizan una serie de estudios de evaluación organizativa realizada entre los funcionarios y una serie de acuerdos que culminan en el plan de modernización de la Administración del Estado aprobado en abril de 1992 de la que nos habla el autor, Sánchez Blanco y nos dice que: *“con esta regulación del silencio administrativo ampliando significativamente la extensión, al mismo tiempo que reforzando la obligación de resolver respecto a extender los procedimientos iniciados de oficio”*⁸.

⁷ Enrique Martínez Useros, “La teoría del Silencio Administrativo en el Régimen Jurídico Municipal Español” (1947) 166.

⁸ Ángel Sánchez Blanco, “Los Derechos Ciudadanos en la Ley de Administraciones Publicas” (Septiembre- diciembre, 1993) 41.

En la época moderna que son los cambios que se sufren en la actualidad, y no solo en los países Europeos, también los países Regionales como son los de América latina, ha tenido un cambio significativo la figura del silencio negativo, ya incluyendo los medios de impugnación, los diferentes recursos a los cuales los administrados pueden optar, en ese sentido haremos un breve análisis.

1. 2 Breves Nociones Históricas sobre la Historia Regional del Silencio Negativo

1. 2. 1 México

“En México la doctrina ha reconocido que el origen del Derecho Administrativo en ese país se encuentra en el siglo XIX, pues solo hasta ese momento es posible determinar con claridad la autonomía y especificidad de su objeto de estudio, dentro del cual se incorporó la figura del Silencio administrativo, ya que había un sistema bien definido en cuanto a las decisiones que se quieran recurrir⁹.”

1. 2. 2 En Argentina

“Los orígenes del Derecho Administrativo argentino, se remontan a Roma y al Derecho Indiano, en primer lugar porque aun cuando en Roma no existía el Derecho Administrativo directamente llamado así, si es posible encontrar instituciones administrativas que tienen alguna influencia sobre España, que a su vez tiene influencia sobre Argentina, en la cual ya hace alusión a la figura del silencio administrativo y en cuanto al control judicial de la actividad o inactividad del Estado, el Derecho Administrativo acogió, la solución Judicial, es decir que la actividad de la

⁹ Miguel Acosta Romero, “Teoría General del Derecho Administrativo” (8° Ed, México, Porrúa, 1998) 7.

Administración Pública es controlada por jueces y tribunales pertenecientes a la rama judicial, de sistema unificado¹⁰

En América Latina, estos dos países fueron los primeros en darle la importancia a la figura del silencio negativo, partiendo desde la petición que puede hacer el administrado a la administración pública y tomando en cuenta los plazos que la misma ley establece para que se pueda resolver dicha petición.

1. 3 Inicio y desarrollo de los Medios de Impugnación en el Silencio Negativo

Actualmente cada medio de impugnación, debe cumplir un requisito es decir dicha petición y así mismo será motivada la respuesta que podrá obtener de ser procedente o no el recurso que este causando un agravio o simplemente este violentando un derecho fundamental o las garantías de los administrados.

Cabe mencionar que la administración pública debe resolver una petición que el administrado le ha hecho y debe dar respuesta a esa petición en el plazo establecido, y de no ser así el administrado puede hacer uso de los recursos en una vía judicial, donde se le pueda resolver su petición, la presencia de los recursos administrativos no es reciente deviene de muchos años atrás con la función de resolver a otra persona funcionario o magistrado que pueda resolver como corresponde según derecho.

“Es así como el control de la actividad administrativa ha de ser pleno y efectivo que alcance las situaciones de inactividad contraria al ordenamiento jurídico, los recursos se reconocen como una garantía del administrado frente a la eventual inactividad de la administración dicha garantía constituiría en la posibilidad de obtener una decisión motivada de

¹⁰ Roberto José Dromi, “Derecho Administrativo” (5° Ed. Buenos Aires, 1996) 146.

Oficio de un procedimiento, decisión que de ser contraria al interés del denunciante, constituiría un acto impugnabile en sede jurisdiccional o administrativa. El TEHD (Tribunal Europeo de Derechos Humanos.) Es el encargado de la persecución de la inactividad administrativa en la persecución de las infracciones que puede determinar su prescripción y en ocasiones la caducidad de la acción cuando está sometida a un plazo, contando desde el día en que se realizó la petición¹¹”

La impugnación, es objeto de discusión y litigio de los administrados cuando hacen una petición a la administración pública y no se pronuncia en un plazo establecido, y en ocasiones la resolución de dicha administración no satisface al administrado porque considera que no son motivos suficientes o argumentados para la esa resolución.

1. 4 Desarrollo Histórico del Silencio Negativo en El Salvador

1. 4. 1 Breve Análisis Histórico

En nuestro país, inicio desde la Constitución De 1824, primera que rigió a El Salvador, como Estado independiente, ya concebía la existencia de Tribunales que juzgaran a la Administración: establecía como una de las atribuciones del Congreso la relativa a “Erigir establecimientos, corporaciones, tribunales inferiores y demás que considere convenientes al mayor orden de justicia, orden economía, instrucción pública y otros ramos de administración”. (art.29. N°13).

“Es a partir de la Constitución salvadoreña de 1950 la que fue base fundamental de la constitución posterior de 1962, en donde se puede apreciar el inicio de que el legislador deja sentada la posibilidad de que se cuente con una jurisdicción Contencioso Administrativa. Sin embargo, no es sino hasta enero de 1979, cuando se da cumplimiento con dicha aspiración, creándose la sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte

¹¹ Marcos Gómez Puente, “El Silencio Administrativo Urbanismo y Medio Ambiente” (1° Edición, octubre, 1987) 98.

Suprema de Justicia, aparte del Amparo Constitucional que ya existía, que permitiera impugnar por parte de los ciudadanos las resoluciones de las autoridades administrativas es entonces a partir de esa fecha de la cual se puede hablar de un nacimiento de un Régimen Administrativo completo, en donde se establecen las facultades de la administración que se incorporó en la Constitución de 1983¹².

1. 4. 2 Constitución de la República de 1983

“Este esfuerzo comenzó en el año de 1983 en el seno de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, cuando magistrados y colaboradores de la misma se propusieron profundizar en las instituciones del Derecho Administrativo para impulsar su desarrollo. Un avance decisivo se inició en el año de 1993, cuando el Ministro de Justicia impulso a través de la extinta Dirección de Asistencia Técnico Jurídica, la preparación del anteproyecto de Ley de Procedimientos Administrativos, si bien no se logró un mayor avance en su proceso de formación de tal documento, junto con la exposición de motivos, se constituyó prácticamente el primer texto de derecho administrativo que fue escrito teniendo como base la realidad salvadoreña¹³”

La Constitución de la República le ha conferido las facultades a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, esto significa un avance trascendental en el esfuerzo por construir un verdadero Estado de Derecho, no obstante a pesar de su vigencia no causó impacto en funcionarios públicos, pasaron diez años después de la vigencia de la Ley, sin una reacción clara a encaminar a desarrollar el Derecho Administrativo en el país, hasta hace veintinueve años aproximadamente

¹² Yancy Eunice Maldonado Fuentes y Ana Guadalupe Mejía Vásquez, *“Grados de Invalidez del acto administrativo”* (tesis para optar al grado de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, 2012), 34,35.

¹³ Ministerio de Justicia, *“Temas de Derecho Administrativo II”* Documentos de apoyo al proyecto de Ley de Procedimientos Administrativos, (Ediciones Último Decenio, San Salvador) 1994.

que nuestro país inicio un proceso de profundización en el conocimiento de la misma.

El Derecho de Petición que tiene toda persona a una autoridad y así mismo tiene derecho a una respuesta y que se le haga saber lo resuelto, es así como el silencio administrativo esta normado en la Ley y así mismo los medios de impugnación contra las resoluciones que son contrarias a la misma y no satisfacen la petición del administrado.

1. 5 Un impulso prolongado al Derecho Administrativo salvadoreño de 1993 a 2018, con la nueva legislación

La Ley de Procedimientos Administrativos, tiene sus orígenes desde 1993, con su anteproyecto, ya que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1978, no tenía una aplicación una reacción clara entre los funcionarios, no cumplía su objetivo principal, ya que muchas de estas personas no tenían suficiente conocimiento con respecto a la misma.

“Por su parte la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, inicio su trabajo de reflexión sobre el contenido de la LJCA, y en el año 2000, se fueron concretizando ideas relativas a la reforma, este esfuerzo fue retomado en el año 2005. En 2014, fue completada la primera versión del anteproyecto de LJCA, el cual estuvo a cargo de una comisión especial delegada por la SCA, de la CSJ, con el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este organismo internacional también apoyo la revisión del anteproyecto de Ley de Procedimientos Administrativos¹⁴.”

Para el estudio de los proyectos mencionados, la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa, decidió crear la Comisión Ad - Hoc, para estudiar la Ley de la jurisdicción Contencioso Administrativa y la creación de

¹⁴ Anteproyecto de Ley de Procedimientos Administrativos y anteproyecto de Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 2014, (Corte Suprema de Justicia y Programa de las Naciones Unidas, PNUD, San Salvador) 2014.

Tribunales de lo Contencioso Administrativo” mediante acuerdo N° 1905 de fecha 23 de noviembre de 2016. Las normativas antes mencionadas fueron aprobadas por el pleno Legislativo en sesión del 28 de agosto de 2017, mediante los Decretos Legislativos números 760, 761 y 762, respectivamente.

“La Comisión Ad - Hoc emitió dictamen favorable al proyecto de LJCA, y a la reforma de la Ley Orgánica Judicial, en virtud de la cual se crearon cuatro Juzgados y la Cámara de lo Contencioso Administrativo el día 13 de julio de 2017¹⁵”. Este dictamen fue muy importante en relación a los temas del silencio administrativo ya que se abordan los temas de la inactividad del estado y las garantías que tienen los administrados.

La reforma de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, tiene algunos ejes centrales entre los cuales se puede ampliar: el objeto de conocimiento de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, procurando el control Judicial de la administración pública, así mismo se busca desconcentrar la justicia administrativa mediante la creación de los Juzgados de lo Contencioso Administrativo, modernizar los procesos y conseguir una mayor eficacia de la justicia.

“La Comisión emitió un dictamen favorable a la Ley de procedimientos Administrativos con fecha 04 de diciembre de 2017, y la Ley fue aprobada en sesión plenaria celebrada el siguiente 15 de diciembre mediante decreto legislativo N° 856, de esa misma fecha, la entrada en vigencia de la LPA, determinó 12 meses después de su publicación en el Diario Oficial, el texto fue aprobado de fecha 13 de febrero de 2018¹⁶.”

¹⁵ Dictamen N° 3 de la Comisión Ad-Hoc, para estudiar la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la creación de los Tribunales Contencioso Administrativo de fecha 17 de julio de 2017.

¹⁶ Dictamen N° 9 de la Comisión Ad-Hoc, para estudiar la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la creación de los Tribunales Contencioso Administrativo de fecha 30 de enero de 2018.

Los objetivos de dichos dictámenes, en el tema de los actos que emite la administración pública, es que de cierto modo pueda desconcentrarse la justicia administrativa, mediante la creación de los Juzgados de lo contencioso administrativo, dividido entre juzgados y cámaras que puedan resolver y dirimir los conflictos que puedan presentarse entre la administración pública y los administrados, así mismo permite que la administración de justicia tenga un acercamiento hacia los ciudadanos, para que puedan tener una mejor comprensión de los problemas y las necesidades que tienen actualmente y sus actuaciones sean conforme al principio de legalidad.

Así mismo modernizar y agilizar los procesos de manera que la administración de justicia pueda intervenir conforme al debido proceso y a los principios de inmediación, concentración, publicidad, etc. Que se pueda tener un contacto directo entre el juez y las partes y se pueda hacer uso de las herramientas necesarias que le garanticen la seguridad jurídica al administrado.

Es relevante mencionar que el surgimiento de la Ley de Procedimientos Administrativos, se crea ante la inexistencia de una de una ley que regule de carácter general el procedimiento administrativo y ante la necesidad de que la administración pública, tenga un límite en sus decisiones y actos que pueda afectar a los administrados y a la vez cumpla con sus funciones, la LPA viene a regular dichas actuaciones de carácter general en base a los principios de la Constitución de la República y que los retoman de una manera favorable en dicha ley para la aplicación del silencio negativo.

1. 6 Conclusión

Para concluir este primer capítulo, es necesario mencionar que el Silencio Administrativo tiene sus orígenes, desde el surgimiento de la administración pública, que fue un acontecimiento de mucha importancia

nació en Francia, y tiende a ser una institución de carácter garantista, que puede actuar de manera positiva y negativa es decir una inactividad que se presente ante una conducta de la Administración Pública.

Se dio a conocer las necesidades que tuvieron las primeras sociedades primitivas, para lograr el fin común, en donde ya existían estructuras organizadas y autoridad subordinada, hasta lograr impugnar una resolución dictada por un órgano superior, y es así como nacen los medios de impugnación, ante la necesidad de salvaguardar los Derechos de cada persona.

En este capítulo se abordó la historia y los orígenes del silencio negativo, que fueron importantes y de gran impacto en nuestro país, ya que fue evolucionado hasta poder garantizar los derechos de los administrados con eficiencia y eficacia por parte de la administración pública, garantizando el principio de legalidad en cada proceso que se lleve a cabo.

Cabe mencionar que nuestro país ha evolucionado con el silencio administrativo negativo ya que ha tenido una necesidad procesal, para recurrir contra la Administración pública, ante la inactividad de una petición de los administrados, así mismo con la legislación acorde a la Constitución de la Republica y los principios garantista para una resolución frente a las actuaciones de la administración pública.

CAPÍTULO II

ANÁLISIS DOCTRINAL SOBRE EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN SENTIDO NEGATIVO

En el segundo capítulo de la presente investigación se aborda el tema de impugnación del silencio administrativo en sentido negativo en relación con la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo y la Ley de Procedimientos Administrativos, en un enfoque Teórico Jurídico, conceptualizando lo que se entiende a nivel doctrinario por Silencio Administrativo Negativo.

Ya que los actos procesales tienen una determinada finalidad y se desarrollan de acuerdo a reglas preestablecidas. La no observancia de éstas, especialmente si se afectan los fines del acto en mención, es decir la inactividad de la administración pública, da lugar a la actividad impugnativa, la misma que está dirigida a rectificar los vicios o defectos producidos.

Daremos a conocer los medios de impugnación que contemplan las leyes con respecto a la inactividad de la administración pública, es decir cada recurso a los cuales tenemos acceso y la ley nos faculta para hacer uso en el tiempo establecido, así mismo su efectividad y alcance, la importancia del plazo para que opere el silencio administrativo en sentido negativo.

Lo innovador que ha sido la Ley de Procedimientos Administrativos, ya que su aplicación en las instituciones más importantes de la Administración Pública, ya que los principios de esta ley busca que las actuaciones de la administración pública se ajusten a los valores constitucionales y democráticos.

2. Inactividad de la Administración Pública

2.1 Inactividad formal

El silencio negativo lo podemos clasificar en este tipo de inactividad, ya que ante este supuesto el autor Eduardo Gamero Casado nos dice que: *“Es la falta de ejercicio de una potestad a través de la correspondiente tramitación y resolución de un procedimiento administrativo. Según el supuesto de hecho de que se trate puede concluir a consecuencias diferentes: la prescripción de una potestad que pretendía ejercerse, la caducidad del procedimiento, o el silencio administrativo. Debe notarse que técnicamente la prescripción de la potestad y caducidad del procedimiento son cosas diferentes, la prescripción es el transcurso del plazo previsto por la norma para que la administración ejerza una potestad en los procedimientos iniciados de oficio como la imposición de una sanción¹⁷.”*

El silencio negativo se clasifica dentro de la inactividad formal como lo dispone en su art.113 la Ley de Procedimientos Administrativos, al disponer que el supuesto constitutivo se origine exclusivamente del derecho constitucional de petición, como está regulado en el art. 18 de la Constitución de la Republica, así mismo cuando se tuviera como consecuencia que se transfieran al solicitante o a terceros facultades al dominio o servicio público, y las peticiones dirigidas a la impugnación de actos, y siempre que pueda establecerlo una norma con rango de ley.

Cabe mencionar que en el silencio negativo esta figura se genera cuando no se ejecuta una obligación, contenida en un acto administrativo, ya que de primer momento se debe resolver en sede administrativa y agotada esa fase se puede hacer uso de la vía judicial.

¹⁷ Ibídem. 3.

2. 1. 2 Inactividad Material

La inactividad material, en el silencio negativo aplica en el transcurso del plazo es decir: *“Es la omisión o falta de realización de una actividad técnica, material o física de trascendencia externa a la administración, por ejemplo: no haber controlado de manera efectiva un determinado producto alimenticio puesto a la venta¹⁸.”*

Así mismo la LPA, contiene una disposición cuyo contenido va encaminado precisamente a evitar que la administración pública, incurra en conductas de esa naturaleza ya que toda actuación material de ejecución debe tener como fundamento un acto administrativo y ajustarse a los límites y alcances definidos por este. Art.34 LPA. Mencionar que lo innovador de esta ley es que los procedimientos pueden iniciar de oficio, no solo a petición de parte.

La inactividad de la administración publica la podemos definir: *“Cuando la administración en virtud de una disposición general, que no precise de actos de aplicación o en virtud de un acto, contrato o convenio administrativo, este obligada a realizar una prestación concreta en favor de una o varias personas determinadas, quienes tuvieren derecho a ella pueden reclamar de la administración el cumplimiento de dicha obligación. El objeto que la ley persigue al reconocer la posibilidad de recurrir contra este tipo de inactividad es nuevamente reforzar la posición de los particulares mediante sentencia judicial, cuyo cumplimiento y ejecución es supervisado por los propios tribunales contencioso administrativo¹⁹”.*

¹⁸ Ibíd. 39.

¹⁹Eduardo Gamero Casado, *“Temas de Derecho Administrativo II, la Jurisdicción Contencioso Administrativa”* (Escuela de Capacitación Judicial, Dr. Arturo Zeledón, San Salvador, julio de 2004) 43, 44.

2. 2 Actos administrativos

El acto Administrativo, es referirse a una de las formas de como la Administración Pública, manifiesta su deseo o voluntad, de un juicio o conocimiento, sobre una decisión siguiendo al autor Augusto Duran Martínez nos dice que el acto es:

“Un acto es eficaz; cuando tiene la capacidad de producir efectos jurídicos, la eficacia no deriva de la validez, sino de las exigencias previstas por el derecho para la producción de efectos jurídicos.”

“Cuando un acto es Definitivo; cuando respecto a él se agotó la vía administrativa con la interposición en tiempo y forma de los correspondientes recursos administrativos y en su resolución expresa o tácita.”

“Cuando un acto es firme; cuando es inimpugnable, la firmeza implica una ausencia de derechos a la revocación del acto administrativo o a su anulación, la firmeza se adquiere, si no se recurre en tiempo contra un acto originario.”

“Cuando un acto es estable; cuando no puede ser revocado o anulado, la estabilidad es la restricción a la revocación del acto o su anulación²⁰”.

Los actos administrativos deben ser susceptibles de control, de manera interna la administración pública, cuando emita una resolución, y de manera externa cuando sea ejercido en el órgano Jurisdiccional mediante un medio de impugnación, es decir un recurso administrativo.

2. 2. 1 Clasificación de los Actos Administrativos

²⁰ Augusto Duran Martínez, “La presunción de Legitimidad del Acto Administrativo” Revista de Derecho, Universidad Católica de Uruguay n° 1 (2016) 126,127.

Según Gamero Casado, los actos se clasifican de la siguiente manera²¹:

Según la administración que los dicta:	Órgano Ejecutivo. Municipalidades. Entes Institucionales
Según el número de órganos que lo elaboran:	Simple. Complejos.
Según su contenido:	Favorables: admisiones, autorizaciones, concesiones.
Por su modo de expresión:	Expresos, tácitos y presuntos.
Según su nivel en el procedimiento:	Tramite. Definitivos.
Por su impugnabilidad en vía administrativa:	Causan estado (agotan la vía administrativa), no causan estado.
De acuerdo al número de	Singulares

²¹ Eduardo Gamero Casado "La Jurisdicción Contencioso Administrativa. El acto Administrativo", San Salvador, (1° Edición, Capítulo I, Consejo Nacional de la Judicatura, 2001) 12.

<i>destinatarios:</i>	<i>Generales</i> <i>Plurimos</i>
<i>Según su posibilidad de Impugnación:</i>	<i>Firmes: por no haber sido recurridos en plazo, por haber agotado todos los recursos.</i> <i>No firmes.</i>

2. 2. 2 Actos Expresos y Tácitos

“Constituyen actos administrativos expresos, aquellas manifestaciones de la administración pública que se realizan de manera escrita o verbal, o por otros medios de expresión, mecánicas y en general no manifestados por escrito ni verbalmente. Por el contrario los actos administrativos tácitos, no existe ese pronunciamiento, sino que la administración pública realiza actuaciones que revelan concluyentemente, la existencia de una decisión previa, estos actos solo pueden producirse en el ámbito de los actos favorables, pues la producción de tales efectos, respecto de los de gravamen conduciría a una ilegalidad²²”. En este acto expreso la administración pública debe efectuar una declaración explícita dirigida a los particulares.

El acto administrativo tácito, es el que tiene lugar a una conducta, que está sujeta a la voluntad del órgano administrativo, que a la vez está realizando la inactividad y en consecuencia, como nos dice el autor Zanobini, *“Cuando la ley atribuye a la inactividad un determinado efecto jurídico, el silencio equivale a una manifestación tácita, porque la*

²² José Antonio García-Trevijano Fos “Los Actos Administrativos” (Civitas, Madrid, 1991) 157.

autoridad que calla conoce en modo preciso en significado atribuido a su comportamiento²³.

Siempre la línea de pensamiento de este autor, el acto puede ser expreso, presunto de trámite o definitivo, ya que es una declaración de voluntad de la administración pública de deseo o juicio sobre los actos administrativos, es un conocimiento de carácter unilateral que dispone de presunción de validez y de fuerza en el ejercicio de la potestad administrativa.

El silencio negativo es considerado un acto desfavorable, ya que nos cita como ejemplo el autor Eduardo Gamero Casado, *“Los actos desfavorables han de encontrarse siempre motivados y pueden revocarse de oficio en cualquier momento en tanto que los actos favorables no tienen por qué motivarse y solo pueden eliminarse de oficio mediante la declaración de lesividad²⁴.”*

Estos actos son los que restringen, las facultades de los administrados, ya que se consideran, que son los que limitan la libertad de los derechos de los administrados, entre los cuales podemos encontrar los actos; sancionadores, de prohibición, expropiaciones, exacciones fiscales etc, así como nos lo menciona el autor citado en el párrafo anterior.

2. 2. 3 Actos Administrativos presuntos

“Son aquellos que emergen del silencio de la administración pública, surge cuando esta no llega a notificar en el plazo determinado por ley, su decisión sobre el fondo de la cuestión que ante ella se ha

²³ Guido Zanobini, “Curso de Derecho Administrativo” (Tomo I, Ediciones Arayu, Buenos Aires, 1954) 36.

²⁴ *Ibíd.* 14.

planteado o que haya iniciado de oficio, en consecuencia los efectos del silencio administrativo negativo se producen en cuanto la administración no resuelva y notifique actos de trámite. Solo la notificación de la resolución final, la que decide sobre el fondo del asunto, impediría de la producción de los efectos del silencio²⁵”.

En nuestro sistema legal la LJCA, de 1978, el silencio administrativo, tenía sus efectos negativos como regla general el plazo, es decir transcurridos los sesenta días hábiles posteriores a la solicitud, este es un acto administrativo presunto, ya que en la LPA, su plazo es de nueve meses.

El acto administrativo presunto es una situación de inactividad de la administración pública a la que por ministerio de ley se le aparejan determinadas consecuencias jurídicas, esto se presume que existe un acto frente a la inactividad formal de dicha administración.

2. 2. 4 Actos de Trámite

La Ley ha regulado de manera clara y expresa la posibilidad de impugnar actos de trámite, art. 4 inciso 2 de la LJCA. Esta regulación también es novedosa, y tal situación solo había sido definida por la Sala de lo Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, a través de su jurisprudencia. También la LPA, permite la impugnación de sus trámites de manera excepcional, en sede administrativa de los actos de trámite, en los mismos supuestos previstos por la LJCA, art. 123 LPA.

“Los actos de tramite son aquellos que se dictan en el curso de un procedimiento, desde su inicio hasta antes de pronunciar el acto definitivo o resolución final, mediante el cual decide el fondo del asunto del que se

²⁵ Eduardo García de Enterría y Tomás –Ramón Fernández “Curso de Derecho Administrativo” (Tomo I, Civitas, Madrid, 2004) 5.

conoce en el procedimiento administrativo, son los que permiten avanzar en el procedimiento hasta llegar a un acto definitivo. Los actos de trámite se entiende que son los que se emiten para darle curso al procedimiento administrativo, identificándose como providencias dentro del procedimiento²⁶”

Son necesarios para que la resolución final no adolezca de ningún vicio, con llevan decisiones de voluntad, aunque con frecuencia en estos actos se manifiestan declaraciones de juicio, deseo, conocimiento, su contenido no comporta una decisión de fondo.

La regla general es que los actos de trámite no sean susceptibles de impugnación, en cambio los definitivos que hayan agotado la vía administrativa no obstante y por excepción se admite que los actos de trámite puedan impugnarse cuando estos decidan directa o indirectamente, el fondo del asunto.

2. 2. 5 Actos Definitivos

“El acto denominado definitivo es aquel que contiene la decisión final de la Administración pública poniéndole fin al trámite, los actos definitivos se pronuncian sobre el fondo del asunto, recogen la respuesta que la administración adopta frente a las peticiones de los administrados²⁷”.

Los actos definitivos una vez agotada la vía administrativa, es decir habiéndose interpuesto los recursos administrativos en tiempo y forma se transforman o devienen en actos que causan estado, que se caracterizan precisamente por la posibilidad de que sean impugnados por la vía de lo contencioso administrativa.

²⁶ ibídem 15.

²⁷Eladio Escursol Barra y Jorge Rodríguez Zapata Pérez “Derecho Procesal Administrativo” (Madrid, Tecnos, 1995) 34.

Según el Diccionario de la Real Academia Española, “Acto administrativo definitivo es el que contiene una resolución, decisión o acuerdo de la administración que lo dicta, que se produce al término de la tramitación de un procedimiento administrativo, que siempre es un precedente necesario del acto, sea para producir la decisión, para resolver los recursos administrativos que puedan plantearse contra ella²⁸.”

2. 3 Conceptualización de la Teoría del Silencio Negativo

2. 3. 1 Concepto de Silencio Administrativo

“Ante una manifestación unilateral ó potestad tacita de voluntad expresa de la administración pública; La Ley constituye por sí misma esa voluntad inexistente presumiendo que a ciertos efectos dicha voluntad sea producido con un contenido bien positivo = (Afirmativo), o negativo = (Desestimatorio)²⁹.”

Podemos decir que El Silencio Administrativo, es el efecto que produce el transcurso del plazo para que la Administración pública haga saber su decisión al interesado en los procedimientos iniciados de Oficio, o a Petición de Parte, en el plazo que la misma ley ha establecido.

“El objeto de la Ley no es dar carácter positivo a la inactividad de la administración cuando los particulares se dirijan a ella, sino que estos obtengan respuesta expresa de aquella en el plazo establecido, de tal modo que el silencio, tanto positivo como negativo no debe ser un

²⁸ Concepto extraído del Diccionario de La Real Academia Española 2019 versión electrónica 23.3. El cual es actualizado anualmente y fue visitado por última vez el día doce de febrero del dos mil veinte <https://dle.rae.es/acto-administrativo-definitivo..>

²⁹ Hernando Morales Molina, “Los recursos ordinarios y extraordinarios”. Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, Volumen I, (1986); 9.

Instituto Jurídico normal, si no solo la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido³⁰.”

Para el Dr. Rafael Entrena Cuesta *“En sentido vulgar y etimológico habrá Silencio Administrativo cuando la Administración no responde a consultas, peticiones, reclamaciones, quejas, recursos, etc., que le pueden ser planteados sobre el pronunciamiento que la administración tiene el poder.*

De efectuar, presume automáticamente o previa denuncia de la mora existencia de un acto, generalmente negativo y excepcionalmente positivo, como medio para salvaguardar los derechos e intereses de quienes formulan las peticiones, reclamaciones o recursos no resueltos, o en aras de la celeridad y eficacia administrativa³¹”.

Para Eduardo García de Enterría *“el silencio administrativo es la ausencia de una voluntad inexistente presumiendo que, a ciertos efectos, dicha voluntad se ha producido con un contenido, bien negativo o desestimatorio, bien positivo o afirmativo³²”.*

Según Guillermo Cabanellas de Torres nos define silencio administrativo *“en la jurisdicción administrativa, el silencio de la autoridad, ante una petición o recurso, se considera negativo al transcurrir el plazo de días o meses fijados en cada supuesto; y ello permite actuar en la vía judicial o contenciosa administrativa³³”.*

³⁰ Dinora del Carmen Reyes Canales, Luz de María Realegueño Rivas, Rosa Estela Laínez Alvarado, *“Trabajo de Monografía Sobre El Silencio Administrativo,* de la Universidad Francisco Gavidia de la Facultad de Jurisprudencia y ciencias Sociales” (para obtener el grado de licenciatura en ciencias Jurídica, 2017), 3.

³¹ Rafael Entrena Cuesta, *“Curso de Derecho Administrativo”,* (cuarta edición, Tecnos S.A. Madrid, 1973) 516.

³² Eduardo García Enterría, Tomas Ramón Fernández, *“Curso de Derecho Administrativo”* (TECNOS s.a. Madrid, 1973) 516.

³³ Guillermo Cabanellas de Torres, *“Diccionario Enciclopédico Usual, Heliastro”* (décimo primera edición) 425.

El Silencio Negativo surge como una necesidad que tiene el Estado de resolver, y asegurarle al administrado el derecho a una garantía y el acceso a un debido proceso en los órganos jurisdiccionales, todo esto apegado a lo que establecen las normas jurídicas de nuestro país, lográndose de esta manera, que aun con la inactividad, la Administración cumpla con el deber de dictar una resolución, terminando así el procedimiento administrativo.

Según Emilio Fernández Vázquez *“habrá silencio de parte de la Administración pública cuando esta observe una actitud meramente pasiva, ambigua, de abstención, de inercia, respecto de una conducta que requiera una manifestación o pronunciamiento concreto”*³⁴.

2. 3. 2 Definición de Silencio Negativo

*“Es una figura del derecho administrativo que consiste en la abstención de la administración para pronunciarse de las peticiones realizadas por los administrados”*³⁵.

Es de importancia saber, que el silencio administrativo en sentido negativo presuntamente se consagra con el fin de dar agilidad a la administración ya que sus ejecuciones no se queden estancadas por la espera de una respuesta o pronunciamiento requerido. Se presume que desde que la administración omite el deber Constitucional de responder el derecho de petición, independientemente que el ciudadano quede habilitado para acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, se vulnera dicho derecho Constitucional de petición.

³⁴ Emilio Fernández Vázquez, *“Diccionario de Derecho Público, Administrativo, Constitucional, Fiscal”*, (Madrid España Editorial Astrea, 1981) 267.

³⁵ Jaime Sierra García. *“Diccionario Jurídico ajustado a la legislación Colombiana”* (2ed. Medellín: Librería Jurídica Sánchez, 1999) 23.

El Silencio Administrativo en sentido negativo es un acto denegatorio presunto, en el cual los administrados se les concede la oportunidad de reaccionar ante dicho silencio de la administración pública, para poder agotar la vía administrativa, ya que al no dictar una resolución expresa, no surge un verdadero acto administrativo, es por ello que debe producir sus efectos.

“La jurisprudencia y la doctrina en algunos casos conceptúan que el silencio administrativo se constituye en una “ficción legal”, establecida en garantía de los administrados y por otro lado lo asume como la categoría jurídica de presunción, acto que se conoce como “acto presunto o ficto”³⁶. El silencio negativo, pues al establecerle un límite- sanción a la administración pretende garantizar el debido proceso por el simple transcurso del tiempo”³⁷.

La administración pública, emite actos administrativos en donde manifiesta su voluntad, mediante una institución de manera expresa o escrita, estos tipos de actos en función o potestad administrativa, reglada o discrecional que genera en los administrados efectos jurídicos.

2. 4 Naturaleza Jurídica del Silencio Negativo

“El Silencio Negativo en sus orígenes fue un arbitrio jurídico para facilitar a toda persona a impugnar: Actos administrativos originarios (Cuando los recursos administrativos previos contra los mismos no se

³⁶ Fabio César Amorcho Martínez y Jorge Enrique Bolívar Ríos, *Bolívar*, Ed.2 *Revista Justicia*, Junio (2008); 47-56.

³⁷ Jaime Orlando Santofimio Gamboa. *“Tratado de Derecho Administrativo, Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez”* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003)1.

resuelvan). O la falta de expedición de tales actos administrativos (Cuando se trate de una petición inicial que no se resuelve)³⁸.”

Es un instrumento de acceso a la Jurisdicción Contencioso Administrativa de carácter revisor, como mera ficción procesal, que no resuelve expresamente un caso, evitando que el particular quede en desprovisto de defensa judicial.

De conformidad al Art. 18 de la Constitución de la República La Administración pública no tiene la facultad de guardar silencio ante las peticiones de los ciudadanos, sino que tiene la obligación de resolver, y más que obligación una potestad de ejecutar los Actos Administrativos de conformidad al Art 31 de la LPA *“siendo la mecánica del silencio administrativo sólo un remedio para posibilitar el acceso de los interesados a instancias administrativas superiores o bien a la vía judicial³⁹”*.

De la definición dada se desprende que el silencio administrativo es una creación de la Ley en virtud de la cual se entiende estimada o desestimada una petición o reclamación de los particulares.

En ese sentido, el Silencio Administrativo constituye una presunción legal ante la ausencia de una voluntad administrativa expresa; es decir, la Ley sustituye por si misma esa voluntad inexistente, presumiendo que a ciertos efectos, dicha voluntad se ha producido como un contenido bien negativo o desestimatorio, bien positivo o estimatorio y es que, la administración está obligada a pronunciar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulan por los interesados, debiéndolo hacer en el plazo máximo establecido por la Ley para cada tramite; caso contrario si la administración no dicta resolución expresa en el plazo de cada caso aplicable, se produce un acto presunto cuyos efectos jurídicos serán los

³⁸ *Ibíd*em, Eduardo García Enterría, Tomas Ramón Fernández, 599.

³⁹ Véase el Art 31 Inciso 3° de la Ley de Procedimientos Administrativo, de El Salvador. Decreto N° 856

de entender estimada la solicitud en unos supuestos silencio positivo, o en otros silencio negativo.

2. 5 Conclusión

En conclusión de este capítulo, se abordaron los conceptos y las definiciones del silencio negativo, como se aplica en la legislación y como opera en base a sus presupuestos ya que el administrado considera que se le lesionado un derecho subjetivo al no recibir una respuesta de la Administración Pública.

Así mismo se abordó el tema del silencio negativo, como una problemática que se planteó en nuestro anteproyecto de como impugnar ese silencio, podemos decir que el silencio administrativo opera bajo varios presupuestos, que son que haya una petición a la administración pública, es cuando nace su derecho de respuesta, de igual manera hay un plazo dentro del cual se vulnera y puede hacer uso el administrado de sus garantías procesales.

La preocupación de los administrados, conlleva a hacer uso de los medios de impugnación contemplados en la legislación ya que el silencio administrativo puede ser en sentido positivo y negativo, lo que es importante mencionar es el plazo ya que con la nueva Ley de procedimientos Administrativos, como podemos observar una vez pasados los nueve meses, de su plazo el silencio se vuelve positivo, es ahí la importancia de los medios de impugnación para una pronta y favorable respuesta en virtud de los intereses de los administrados.

CAPÍTULO III

FUNDAMENTO JURÍDICO DEL SILENCIO NEGATIVO

El tercer capítulo de la presente investigación se aborda la comparación de nuestra normativa, en cuanto a la Impugnación del Silencio Administrativo en Sentido Negativo, y su relación con la normativa de diversos países, con el fin de dar a conocer cuáles son los avances más importantes que ha logrado obtener dicha figura, puesto que en el derecho comparado hay mucha similitud ya que nuestro país retoma la forma de aplicación del silencio negativo, y básicamente se repite la aplicación de algunos artículos y presupuestos que contemplan las leyes de otros país con las nuestras.

3. Marco Jurídico sobre el Silencio Negativo en El Salvador

Tal como se ha abordado en los capítulos anteriores el Silencio Negativo ha venido evolucionando en el transcurso del tiempo, se regula por primera vez en el decreto n° 81 el cual tiene por nombre Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa la cual “*entro en vigencia el primero de enero de mil novecientos setenta y nueve*⁴⁰”. Y más recientemente en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa la cual entro en vigencia el: “*treinta y uno de enero del dos mil dieciocho*⁴¹” y en la Ley de Procedimientos Administrativos Decreto número 856, la cual entro en vigencia el “*doce de febrero del año dos mil diecinueve*⁴²”.

Para nuestra legislación, este acto administrativo del silencio negativo se entiende como una exteriorización volitiva de la Administración Pública

⁴⁰ Véase el Art. 54 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, 1979, de El Salvador. Decreto N° 81.

⁴¹ Véase el Art. 26 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, 2018, de El Salvador. Decreto N° 760.

⁴² Véase el Art 168 de la Ley de Procedimientos Administrativo, 2019, de El Salvador. Decreto N° 85.

que tiene como propósito exteriorizar y en consecuencia, dar a conocer al gobernado una decisión, debiendo cumplir una serie de formalidades, entre las cuales cabe destacar que deberá constar por escrito.

La figura del silencio negativo antes de entrar en vigencia la LPA, se consideraba una ficción legal, que implicaba el acceso legal de los interesados a la vía jurisdiccional, ahora con la Ley de Procedimientos Administrativos existe una garantía que los ciudadanos tengan una respuesta de la Administración Pública en el plazo prescrito en el Artículo 82 de la ya mencionada ley, pero inicialmente surge desde el derecho de petición que se encuentra como un derecho consagrado en nuestra Constitución de la Republica.

3. 1. Constitución de la República de El Salvador

En el Derecho Constitucional Salvadoreño el silencio negativo violenta el principio de seguridad jurídica, que se encuentra tipificado en el Artículo 2 de nuestra Constitución y básicamente dice que *“toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos⁴³”*. Así mismo también violenta el principio de petición que se encuentra prescrito en el Artículo 18 de la misma disposición normativa, el cual dice que *“toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, de manera decorosa, a las autoridades legalmente establecidas a que se le resuelvan y a que se le haga saber lo resuelto⁴⁴”*.

⁴³ Véase el Art. 2 de la Constitución de la República de El Salvador, de 1983. Decreto N° 3.

⁴⁴ Véase el Art. 18 de la Constitución de la República de El Salvador, de 1983. Decreto N° 38.

Así mismo el principio de Derecho de Libertad de pensamiento y de expresión el cual se encuentra tipificado en el artículo 6 de nuestra constitución y dice que *“toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor, ni la vida privada de los demás.* Este artículo en su quinto inciso manifiesta que *se reconoce el derecho de respuesta como una protección a los derechos y garantías fundamentales de la persona⁴⁵”*.

Así mismo el Artículo 11 también se ve violentado por el silencio administrativo en sentido negativo ya que manifiesta que *“ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes⁴⁶”*.

3. 1. 2 Agotamiento de la Vía Administrativa

Es necesario hacer la distinción que el art. 18 de la Cn en su derecho de petición para el planteamiento de una pretensión que puede ser de amparo no es requisito el agotamiento de la vía previa, sea judicial o administrativa, si no el agotamiento de los recursos ordinarios, una supuesta vulneración a derechos constitucionales el particular afectado puede optar por la vía constitucional, ya que el proceso de amparo estructuralmente se encuentra regulado en la Ley de Procedimientos Constitucionales como instrumento de garantía que tiene por objeto tutelar los derechos constitucionales. El silencio negativo se configura a partir de un agotamiento de la vía administrativa, para poder abordarse en lo Contencioso Administrativo, desde una petición y la configuración de sus presupuestos.

⁴⁵ Véase el Art. 6 Inciso 5° de la Constitución de la República de El Salvador, de 1983. Decreto N° 38.

⁴⁶ Véase el Art. 11 de la Constitución de la República de El Salvador, de 1983. Decreto N° 38.

Es una de las diferencias entre un amparo constitucional, el derecho de petición y como se configura el silencio negativo al violentar las normas constitucionales queda abierta la posibilidad de poder recurrir por medio de los diversos medios de impugnación que franquea la ley. En ese sentido nos lleva a abordar las leyes secundarias que regulan el silencio negativo y sus medios de impugnación.

3. 2 Leyes Secundarias

3. 2. 1 Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

Las disposiciones normativas que han regulado el Silencio Negativo y su impugnación en El Salvador han venido evolucionando en el transcurso del tiempo ya que como se ha mencionado anteriormente en el presente trabajo de investigación.

La ley de la Jurisdicción contencioso Administrativa de 1978 fue la primera Ley en regular el Silencio Administrativo y tenía como fin llenar un vacío en nuestro derecho positivo, ya que surgió de manera urgente la necesidad de transformar la jurisdicción contencioso administrativa en una efectiva garantía de defensa de los derechos del ciudadano y del buen funcionamiento de la administración pública, se decretó la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 2018 desarrollada para alcanzar fines esenciales y para llenar los intereses de la sociedad.

Debido a que en nuestro país no existía una ley de carácter uniforme y general en cuanto a los procesos administrativos y a la necesidad de la simplificación de dichos procesos se emite una ley con dicho carácter que cumple con los principios de eficiencia y eficacia y así mismo con la seguridad jurídica y buena administración es decir la Ley de Procedimientos Administrativos en el año 2019.

3. 2. 2 Ley de procedimientos administrativos.

Ley de Procedimientos Administrativos de 2019, ya que antes de su regulación no existía en El Salvador una Ley que regulara con carácter general y uniforme los procedimientos que correspondían a seguir a la Administración Pública y que desarrollara los principios que deben regir su actividad.

De conformidad a la ley de procedimientos administrativos para la tutela de los derechos de los administrados, se puede recurrir a dos actividades fundamentales que son: el procedimiento administrativo y el proceso judicial. Puede suceder que el particular o administrado obtenga una satisfacción con relación al derecho violentado en la vía administrativa y así no tenga necesidad de recurrir al proceso judicial.

La actividad realizada por el administrado ante la administración se le llama recurso administrativo, los cuales pueden ser: recurso de reconsideración, recurso de apelación, y recurso extraordinario de revisión, y la actividad que realiza el administrado en sede judicial se le llama acción y esa actividad que realiza el administrado en lo que nuestro medio se conoce como contencioso administrativo. Tanto en lo judicial como en lo administrativo se va a llevar a cabo una revisión del acto impugnado.

“El silencio negativo la Ley de Procedimientos Administrativos, en su resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptara por la administración, sin vinculación alguna al sentido de los efectos producidos por el silencio⁴⁷.” Estos efectos únicamente habilitan la interposición de los recursos administrativos o el inicio de la vía contencioso administrativa.

La Ley de Procedimientos Administrativos se basa sus actuaciones en los principios de seguridad jurídica de los actos o conductas, y una

⁴⁷ Véase el Art 113, literal b) de la Ley de Procedimientos Administrativo, 2019, de El Salvador. Decreto N° 856.

buena Administración pública es aquella que cumple con las funciones que le son propias en democracia. Es decir, una Administración pública que sirve objetivamente a la ciudadanía, que realiza su trabajo orientado al interés general.

“El art. 114 de la LPA, dispone que en caso de los procedimientos iniciados de oficio, la expiración del plazo máximo sin que se haya dictado y notificado la resolución expresa, se producen los efectos jurídicos como; el reconocimiento o en su caso la constitución de derechos y situaciones individualizadas los interesados podrán entender desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo y en los casos donde se ejerciten potestades sancionadoras o en general de efectos desfavorables o de gravamen se produce la caducidad⁴⁸”.

El silencio administrativo está regulado en la Ley de Procedimientos Administrativos desde el art. 112, desde su resolución final, y continúa con el art. 113 y los efectos del silencio en los procedimientos iniciados a instancia del interesado, y en su art.114 con los efectos en los procedimientos iniciados de oficio. Así mismo regula la parte impugnativa de los actos que son recurribles en la vía administrativa, como los actos definitivos y los de trámites y excepcionalmente con resoluciones firmes y con las normas y disposiciones de carácter general adoptadas por la administración pública, así como se pueden interponer los recursos de reconsideración, de apelación y extraordinario de revisión.

3. 3 Disposiciones Jurisprudenciales

3. 3. 1 Del silencio Negativo

⁴⁸ Jaime Rodríguez – Arana Muñoz y Henry Alexander Mejía, “Comentarios a la Ley de Procedimientos Administrativos” (Legislación Comentada y Relacionada N° 2, Editorial Cuscatleca, San Salvador, 2019) 211.

La sala de lo Contencioso Administrativo en su resolución definitiva, del veintiséis de agosto de dos mil diez, nos plantea la interpretación judicial de un ordenamiento jurídico del estado y su resolución, emitida por este órgano, que repercute en una sentencia posterior, nos plantea en el proceso con referencia 322-2007, la parte demandante basa su pretensión en la figura del silencio Negativo. Al respecto, esta Sala en múltiples ocasiones ha señalado que: *“la existencia de un acto administrativo constituye el presupuesto básico para iniciar la acción contenciosa, el cual puede configurarse ya sea mediante una declaración expresa o tácita, esta última referida a aquellos actos que surgen como consecuencia del silencio administrativo”*.

“Para que se conforme el silencio administrativo, deben de cumplirse tres requisitos: 1. Una petición al ente o funcionario pertinente o competente; 2. La ausencia de respuesta a lo peticionado; y, 3. El transcurso de determinado plazo⁴⁹.”

En el presente caso, se cumplen los dos últimos de los requisitos señalados, pues consta en autos la petición dirigida a la Alcaldesa de Atiquizaya de extender el título de propiedad a favor del actor, así como también la ausencia de respuesta a tal solicitud. Toma relevancia entonces, el primero de los requisitos apuntados, pues el mismo constituye un requisito sine qua non para que la denegación presunta se configure.

Habiéndose comprobado que la autoridad demandada cumplió con todas y cada una de las etapas del procedimiento que regula la LTPU, (Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos) que consta en autos que hay una oposición fundada y que de conformidad con el art. 6 de la normativa relacionada el Alcalde demandado no era el competente para resolver lo pedido en ese momento, el administrado no se encuentra protegido bajo

⁴⁹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia Definitiva, Referencia: 322-2007 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2010).

la categoría de los derechos de propiedad y posesión señalados de conformidad a los parámetros supra detallados, es decir, no existe una vinculación directa con los derechos alegados, por lo que no existió violación a los mismos tal y como lo ha señalado la parte demandante. Es por ello que, esta Sala concluye que el acto administrativo impugnado es legal, y así debe declararse.

Es por ello que, esta Sala concluye que el acto administrativo impugnado es legal, y así debe declararse legal el acto denegatorio presunto que se perfiló ante la falta de respuesta a la petición que fue formulada a la Alcaldesa Municipal de Atiquizaya, departamento de Ahuachapán, con fecha doce de abril de dos mil siete, en el sentido de emitir pronunciamiento respecto de las diligencias de extensión de título de propiedad. Es importante mencionar que la administración debe analizar el contenido de la solicitud y resolver conforme a las potestades jurídicamente conferidas.

Sobre este punto esta Sala ha manifestado que: "*No implica que la repuesta deba ser favorable a las pretensiones del gobernado, sólo la de obtener una pronta respuesta cuando falta respuesta a la petición o reclamo del administrado, es inminente concluir que la Administración ha incurrido en una falta a su deber de resolver y de ella probablemente derive una violación al derecho constitucional de petición y respuesta*⁵⁰".

La génesis del silencio administrativo, tanto positivo como negativo, está vinculada con la teoría del acto administrativo, por ser la existencia de este último un elemento indispensable para la interposición de dicha figura se pretende, básicamente, impedir que la Administración Pública evada el control judicial de aquellos casos que opte por no resolver expresamente, al considerarlos contrarios a sus intereses.

⁵⁰ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia Definitiva, Referencia: 404-2007 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2010).

“Aunque el art. 18 Cn. no lo indique, la contestación a una solicitud debe ser congruente con ésta, porque resulta igualmente violatorio al derecho de petición cuando la respuesta es incongruente con lo pedido. Cuando falta respuesta a la petición o reclamo del administrado, es inminente concluir que la Administración ha incurrido en una falta a su deber de resolver y de ella probablemente derive una violación al derecho constitucional de petición y respuesta.» (Sala de lo Contencioso Administrativo en Sentencia con Referencia 63-O-2003 de las doce horas quince minutos del veintisiete de septiembre de dos mil cinco⁵¹).

La Administración Pública está, obligada a responder satisfactoriamente a todas las peticiones que se le planteen y que cumplan los requisitos previstos en la norma, pero también las peticiones deben estar bien fundamentadas cumpliendo todos los requisitos que la ley exigen para que puedan ser declaradas admisibles o legales en todo caso y se pueda comprobar la inactividad de la administración pública. El pronunciamiento de la sala debe comprobar que no existen los vicios de ilegalidad atribuidos a la denegación presunta del silencio negativo para poder resolver conforme a derecho el caso planteado.

3. 4 Instrumentos Internacionales y Derecho Internacional

3. 4. 1 La Declaración Universal de Derechos Humanos

La Declaración Universal de Derechos Humanos, es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A, el 10 de diciembre de 1948 en París; como un ideal común para todos los pueblos y naciones. La Declaración establece, por primera vez, los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en el mundo entero. En esta se recogen en sus 30 artículos los derechos

⁵¹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia Definitiva, Referencia: 115-2005 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2008).

humanos considerados básicos, a partir de la carta de San Francisco, y básicamente en el Artículo 8 manifiesta que:

“Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley⁵²”. El Artículo es claro cuando manifiesta que toda persona tiene derecho a impugnar un acto que violente un derecho fundamental reconocido por el ordenamiento jurídico, un ejemplo de este Artículo es cuando en un proceso de amparo, tras años de encarcelamiento, las personas son declaradas inocentes, sea luego de un encarcelamiento preventivo.

3. 4. 2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR, por su sigla en inglés) es un tratado multilateral general que reconoce Derechos civiles y políticos y establece mecanismos para su protección y garantía.

El Artículo 2 Numeral 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dice que cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) *“Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales⁵³”*

⁵² Véase el Art 8, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esta edición ilustrada fue creada y diseñada en una colaboración entre el artista Yacine Ait Kaci creador de, el Centro Regional de Información de las Naciones Unidas, Información extraída del sitio web.

https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf..

⁵³ Véase el Art 2 numeral 3 ordinal a), de El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos primera edición: Agosto, 2012 Colección del sistema universal de protección de los derechos humanos (Obra completa) fascículo 3Guadalupe Barrera México D.F.

3. 4. 3 Derecho Internacional

“Negativa ficta: Figura jurídica por virtud de la cual, ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por esta Ley o los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto, se entiende que se resuelve lo solicitado por el particular, en sentido negativo⁵⁴”.

En el Derecho Internacional, en el país de México y en otros países que se abordaran en el presente capítulo, la inactividad de la administración pública, se le llama Negativa ficta ya que opera ante el silencio de la autoridad administrativa de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto, y en su defecto, dentro del plazo.

Se entiende que se resuelve lo solicitado por el particular en sentido contrario a sus pretensiones, salvo que las leyes establezcan que para el caso concreto.

3. 5 Derecho Extranjero

3. 5. 1 España

El Derecho de petición para el Reino de España se encuentra tipificado en el Artículo 29 de la Constitución Española y básicamente dice que: *“Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley⁵⁵”.*

diseño de la portada Flavio López Alcocer, Información extraída del sitio web <https://www.pddh.gob.sv/portal/wp-content/uploads/2017/09/Pacto-Internacional-dDerechos-Civiles-y-Policos.pdf>.

⁵⁴ Véase la Ley De Procedimiento Administrativo De La Ciudad De México.

⁵⁵ Véase el Artículo 29 de la Constitución Española de 1978 sancionada por el rey Juan Carlos I el 27 de diciembre y publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 29 de diciembre del mismo año.

“La Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, reformuló varios aspectos sustanciales del procedimiento administrativo, como el silencio administrativo, el sistema de revisión de actos administrativos o el régimen de responsabilidad patrimonial de las Administraciones, lo que permitió incrementar la seguridad jurídica de los interesados⁵⁶”.

La Ley 30/1992, “Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común” (LRJPAC) utilizó la terminología de “actos presuntos” para referirse al silencio administrativo. Posteriormente, la Ley 4/1999 modificó esta expresión recobrándose el término “silencio administrativo”, tal como se consagraba en la Ley de Procedimiento Administrativo del 17 de julio del 1958. Así el silencio administrativo negativo no se entendió como un “acto presunto” pues no había propiamente un acto, sino que era la simple ausencia del acto la que provocaba determinados efectos jurídicos.

En ese sentido el Artículo 21 numeral 4º de la Ley 39/2015, Del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, determina la obligación de resolver que tiene el Estado

“Las Administraciones Públicas deben publicar y mantener actualizadas en el portal web, a efectos informativos, las relaciones de procedimientos de su competencia, con indicación de los plazos máximos de duración de los mismos, así como de los efectos que produzca el silencio administrativo. En todo caso, las Administraciones Públicas informarán a los interesados del plazo máximo establecido para la resolución de los procedimientos y para la notificación de los actos que

⁵⁶ Véase el Inciso N°15 del preámbulo de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de 2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. De España Referencia: BOE-A-2015-10565.

les pongan término, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo⁵⁷”.

El Artículo 24 de la mencionada Ley tiene una gran similitud con el Artículo 113 de nuestra Ley de Procedimientos Administrativos ya que ambas leyes tipifican cuatro causales muy parecidas para que opere el Silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado.

“En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa, legitima al interesado o interesados para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley o una norma de Derecho de la Unión Europea o de Derecho internacional aplicable en España establezcan lo contrario⁵⁸”.

En el Artículo 24 numeral 1 Inciso segundo manifiesta un caso en el cual el silencio será negativo, *“El silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, a que se refiere el artículo 29 de la Constitución, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público⁵⁹”.*

“El sentido del silencio también será desestimatorio en los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones y en los de revisión de oficio iniciados a solicitud de los interesados. No obstante, cuando el recurso de alzada se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud por el transcurso del plazo, se entenderá estimado el mismo si, llegado el plazo de resolución, el órgano

⁵⁷ Véase Artículo 21 N°4. Ley 39/2015, de la Legislación Española.

⁵⁸ Véase Artículo 24 N°1. Ley 39/2015 de la Legislación Española.

⁵⁹ Véase Artículo 24 N°1. Inciso 2° Ley 39/2015 de la Legislación Española.

administrativo competente no dictase y notificase resolución expresa, siempre que no se refiera a las materias enumeradas en el párrafo anterior de este apartado⁶⁰. El Recurso de alzada se encuentra tipificada en el Artículo 121 de la ya mencionada ley, este recurso tiene una gran similitud con el Recurso de reconsideración que regula la LPA de El Salvador, ya que El recurso podrá interponerse ante el órgano que dictó el acto que se impugna o ante el competente para resolverlo.

“La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento. La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso administrativo que resulte procedente⁶¹”

El Artículo 24 en su numeral 3º tipifica La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del artículo 21 el cual se sujetará al siguiente régimen: *“En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo; y en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio⁶²”*.

“Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea⁶³”.

“Los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Los mismos producen efectos

⁶⁰ Véase Ley 39/2015 24 N°1. Inciso 3º de España.

⁶¹ *Ibíd.*

⁶² Artículo 24 N°3 literal a) y b).Ley 39/2015, de España.

⁶³ Artículo 21 N°2 Inciso segundo. Ley 39/2015.

desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya expedido⁶⁴. En el Artículo 113 de la LPA de El Salvador tipifica lo contrario ya que al final del numeral 3° se producirán los efectos positivos del silencio si, llegado el plazo de resolución, el órgano administrativo competente no dictase resolución expresa sobre el mismo.

Es así que el Artículo 25 numeral 1 ordinal a) tipifica la falta de resolución expresa en procedimientos iniciados de oficio, al igual que en nuestra legislación Administrativa en el Artículo 114 N° 1 de la LPA, prescriben exactamente lo mismo.

Y en criterios jurisprudenciales, para la creación de nuestra Ley de Procedimientos Administrativos. *“En los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos: En el caso de procedimientos de los que pudiera derivarse el reconocimiento o, en su caso, la constitución de derechos u otras situaciones jurídicas favorables, los interesados que hubieren comparecido podrán entender desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo⁶⁵”*.

Al igual que el precepto legal anterior el ordinal b) del Artículo 25 está redactado de la misma forma que el Artículo 114 N° 2 siendo la única distinción que en la Legislación Salvadoreña remite los efectos a la misma Ley, en cambio en la legislación española expresa en el ya mencionado Artículo 25 que remite los efectos legales al Artículo 95 N° 2 que nos habla sobre la caducidad, y para la Legislación Española.

⁶⁴ Artículo 24 N°4 Inciso 1. Ley 39/2015 de España.

⁶⁵ Artículo 25 N°1 ordinal a).Ley 39/2015.

“No podrá acordarse la caducidad por la simple inactividad del interesado en la cumplimentación de trámites, siempre que no sean indispensables para dictar resolución. Dicha inactividad no tendrá otro efecto que la pérdida de su derecho al referido trámite⁶⁶. En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 95 N^o2⁶⁷”

El Artículo 25 N^o 2 al igual que la normativa anterior tiene su análogo en el Artículo 114 Inciso segundo y básicamente ambos tipifican que. *“En los supuestos en los que el procedimiento se hubiera paralizado por causa imputable al interesado, se interrumpirá el cómputo del plazo para resolver y notificar la resolución⁶⁸”*.

Es así que España pasa por una transición de Ley pero nunca se apartó del espíritu del Derecho que tipifica la del artículo 43 de la LRJPAC, ya que no hay distinción alguna entre lo que tipifica el ya mencionado Artículo con el 24 de la Ley 39/2015 y es de esta forma que el silencio administrativo negativo tiene distinto efecto jurídico por cuanto *“sólo permite a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso administrativo que resulte procedente⁶⁹”*

Ahora bien, conforme a la Ley 29/1998, del 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ante la desestimación presunta de los recursos administrativos o, en su caso, directamente frente a actos que ponen fin a la vía administrativa, cabe interponer

⁶⁶ Véase La Ley 39/2015 Artículo 95 N^o2 de España.

⁶⁷ Remítase al Artículo 25 N^o1 ordinal b) de La Ley 39/2015 Española.

⁶⁸ Artículo 25 N^o 2 ordinal a) Ley 39/2015.

⁶⁹ Véase el Artículo 43 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de España. Decreto N^o 30/1992, del 26 de noviembre, de 1992.

recurso contencioso administrativo ante la jurisdicción de este orden. Según el artículo 46º N° 1 de la ley en referencia, *“frente al silencio administrativo, el plazo de impugnación es de seis meses y se computa a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con la normatividad específica, se produzca el silencio⁷⁰”*. Bajo este marco legal, transcurrido el plazo indicado, el recurso administrativo o jurisdiccional ha de ser declarado inadmisibile por extemporáneo, adquiriendo el silencio administrativo la calidad de firmeza.

3. 5. 2 Argentina

Para darle cumplimiento al cuarto objetivo específico de nuestro ante proyecto, hemos tomado en cuenta la República de Argentina por ser un país soberano de América del Sur, ubicado en el extremo sur y sudeste de dicho subcontinente, ya que este adopta la forma de gobierno republicana, democrática, representativa, y federal y es necesario hacer una comparación exhaustiva en cuanto al ordenamiento jurídico que regula la Impugnación del silencio Administrativo en sentido negativo en nuestro país, y así mismo la doctrina y los criterios jurisprudenciales que regulan la misma, para poder comprender a plenitud el desarrollo y el proceso de esta figura jurídica.

El concepto de esta figura en general, no cambia ya que para este país “El silencio administrativo puede definirse como una ficción que la ley establece en beneficio del interesado y en virtud del cual se considera desestimada (silencio negativo) la solicitud de aquél cuando la administración incumple el deber que tiene de resolver y se dan los

⁷⁰ Véase el Artículo 46 N° 1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de España decreto N° 29/1998, del 13 de julio, de 1998.

demás requisitos exigidos por la ley. El silencio debe entenderse, siempre, como un complemento de la obligación de resolver⁷¹”.

Sin entrar en disposiciones terminológicas, en lo que respecta al régimen administrativo federal, corresponde dejar asentado que el silencio es una respuesta de la administración que la ley presume en determinadas circunstancias frente a la petición deducida por un interesado del derecho de petición, art.14 Constitución de la Republica.

“El origen de la mayoría de las dificultades que se han presentado alrededor del silencio tiene su origen en el olvido de la razón de ser de este singular instituto y en la concepción del silencio como un verdadero acto⁷²”.

“El silencio se ha establecido en beneficio del particular, y no sólo en el silencio positivo, donde ello es evidente en tanto la petición resulta estimada, sino también en el negativo, pues de ese modo se evita la indefensión del particular, lo que impide que la administración inutilice toda vía revisora ulterior, merced a incumplir el deber de resolver ante la petición del interesado que intenta obtener una respuesta⁷³”.

Argentina posee la ley nacional de procedimientos administrativos, la cual nos provee un sistema que establece el principio del silencio Administrativo en sentido negativo; “En el art. 10 de la ley 19.549, después de establecerse que por regla el silencio de la administración

⁷¹ Andreu de Sotelo “El silencio de la Administración,” en AA.VV.(Autores Varios),Procedimiento Administrativo, Jornadas Organizadas por la Universidad Austral los días 20, 21 y 22 de mayo de 1998,RAP,Revista de Administración Pública, Buenos Aires, (1998); 49.

⁷²Pablo Perrino, “El derecho a la tutela judicial efectiva y el acceso a la jurisdicción contencioso administrativa,” Revista de Derecho Público, Buenos Aires, Rubinzal Culzoni, n° 1 (2003); 257-294.

⁷³ Juan Lima., “El silencio administrativo en el derecho argentino,” en Rocha, Sergio, Proceso Administrativo Tributario, San Pablo, Quartier Latin 2007, en donde tratamos, entre otros, algunos de los asuntos que aquí examinamos.

debe interpretarse como negativa, se dispone que sólo mediando disposición expresa puede otorgársele sentido positivo⁷⁴

Así, el silencio administrativo reviste dos modalidades reguladas por el derecho positivo: a) El efecto y alcance de permisión total de lo concretamente pretendido o solicitado, y b) el de denegación total de lo que se hubiera petitionado.

La Ley 19.549, Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, regula en el artículo 10º el silencio en la Administración, estableciendo como regla general que dicho silencio se debe interpretar como negativo y que sólo mediando disposición expresa se le pueda otorgar sentido positivo. Tal como se entendía en nuestras ya derogadas leyes de la Jurisdicción de lo contencioso Administrativo de 1978 y del 2018.

“El silencio o la ambigüedad de la Administración frente a pretensiones que requieran de ella un pronunciamiento concreto, se interpretarán como negativa. Si las normas especiales no previeren un plazo determinado para el pronunciamiento, éste no podrá exceder de sesenta días. Vencido el plazo que corresponda, el interesado requerirá pronto despacho y si transcurrieren otros treinta días sin producirse dicha resolución, se considerará que hay silencio de la Administración⁷⁵”.

En tal sentido, para que el silencio tenga alcance positivo debe estar determinado por la ley. En caso contrario se entenderá que ha mediado denegación tácita por parte de la Administración ya que respecto de la operatividad de dicho silencio es principio general la denegación de lo pretendido por el peticionante y excepcional y subordinado a la existencia de una norma jurídica. Ahora bien, tratándose del silencio en vía de petición se requiere, además de la demora del transcurso del plazo

⁷⁴ Véase el Artículo 10 de la Ley de Procedimientos Administrativos de la República de Argentina en adelante LNPA.

⁷⁵ Véase el artículo 10 de la Ley de Procedimiento Administrativo de Argentina. Decreto N° 19.549 del 27/4/1972.

para resolver, la denuncia de la mora administrativa y el transcurso de un segundo período de inactividad administrativa (30 días, artículo 10º), plazo último que varía en el caso del silencio en vía de reclamo (45 días, artículo 31º.)

Una situación distinta ocurre cuando se articula un recurso administrativo o un recurso jerárquico pues, una vez transcurrido el plazo para resolver, el silencio opera en forma automática, reputándose denegado tácitamente, sin necesidad de “requerir pronto despacho” Decreto 1759/72 T.O por Decreto 1883/91 Reglamento de Procedimientos Administrativos, artículos 87 y 91.

“Si el recurso de reconsideración no fuere resuelto dentro del plazo fijado, el interesado podrá reputarlo denegado tácitamente sin necesidad de requerir pronto despacho. El recurso de reconsideración contra actos definitivos o asimilables a ellos, lleva el recurso jerárquico en subsidio⁷⁶”.

“Cuando expresa o tácitamente hubiera sido rechazada la reconsideración, en el término de cinco días de oficio o a petición de parte según que hubiere recaído o no resolución denegatoria expresa. Dentro de los cinco días de recibidas por el superior podrá el interesado mejorar o ampliar los fundamentos del recurso⁷⁷”.

Recurso jerárquico se encuentra tipificado en el Artículo 89 del Reglamento de Procedimientos Administrativos, y básicamente dice que. *“El recurso jerárquico procederá contra todo acto administrativo definitivo o que impida totalmente la tramitación del reclamo o pretensión del administrado. No será necesario haber deducido previamente recurso de*

⁷⁶ Véase el Artículo 87 del Reglamento de Procedimientos Administrativos de Argentina. De 1 de Noviembre de 2017, Decreto N° 1759/72, de Referencia: EX-2017-25675657-APN-DSGA#SLYT. En adelante RPA.

⁷⁷ Artículo 88 del RPA.

consideración; si se lo hubiere hecho no será indispensable fundar nuevamente el jerárquico⁷⁸.”

El recurso jerárquico deberá interponerse ante la autoridad que dictó el acto impugnado dentro de los quince días de notificado y será elevado dentro del término de cinco días y de oficio al Jefe de Gabinete de Ministros, el Ministerio o la Secretaría de la Presidencia de la Nación en cuya jurisdicción actúe el órgano emisor del acto. El Jefe de Gabinete de Ministros, resolverán definitivamente el recurso; cuando el acto impugnado emanare del Jefe de Gabinete de Ministros, de un Ministro o de un Secretario de la Presidencia de la Nación, el recurso será resuelto por el Poder Ejecutivo Nacional, agotándose en ambos casos la instancia administrativa⁷⁹”.

La decisión del recurso administrativo, que como dijimos constituye un acto administrativo, es a su vez impugnabile por nuevos recursos administrativos y acciones jurisdiccionales. La decisión de la acción judicial, en cambio, sólo es susceptible de ser impugnada por otros recursos judiciales.

“El plazo para resolver el recurso jerárquico será de treinta días, a contar desde la recepción de las actuaciones por la autoridad competente, o en su caso de la presentación del alegato o vencimiento del plazo para hacerlo si se hubiere recibido prueba. No será necesario pedir pronto despacho para que se produzca la denegatoria por silencio⁸⁰”

Es necesario, además, destacar que la interposición del recurso no es en absoluto un hecho, ya que, en cuanto manifestación de voluntad de un particular destinada a producir una modificación, etc. de derechos, configura estricta y necesariamente un acto jurídico.

⁷⁸ Artículo 89 del RPA.

⁷⁹ Artículo 90 RPAA. De 1 de Noviembre de 2017.

⁸⁰ Artículo 91 RPAA. De 1 de Noviembre de 2017.

3. 5. 3 México

El artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho de petición, obligando a los órganos estatales a proporcionar una contestación. Sin embargo, no estableció que las autoridades dejen de dar contestación a las solicitudes presentadas o las impugnaciones formuladas, frente a esta omisión por parte de la administración, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo estableció como regla general que en los procedimientos en donde no se haya resuelto la petición de los particulares en un período de tres meses, o un plazo distinto, según otra norma de carácter general, se deberá entender como desestimada la petición formulada silencio administrativo negativo.

La Administración Pública Federal de México, en sus relaciones con los particulares, tendrá las siguientes obligaciones *“Dictar resolución expresa sobre cuantas peticiones le formulen; así como en los procedimientos iniciados de oficio, cuya instrucción y resolución afecte a terceros, debiendo dictarla dentro del plazo fijado por la ley⁸¹”*.

El Artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo tipifica el plazo que tiene la Administración Pública Federal para resolver. *“Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en otra*

⁸¹ Véase el Artículo 16 X de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994.

disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario⁸².

En esa misma perspectiva, el Código Fiscal de la Federación contempló la figura de la resolución negativa ficta y la presunta confirmación del acto impugnado en resguardo de la seguridad jurídica del peticionario, consultante o recurrente en el Artículo 37, y básicamente dice que *“Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte⁸³”.*

El plazo para resolver las consultas a que hace referencia el artículo 34-A será de ocho meses⁸⁴. Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido⁸⁵.

Agotado el tiempo en que se configuran los supuestos de negativa ficta y la presunta confirmación del acto impugnado, y si el particular opta por presentar demanda contra dichas decisiones presuntas, deberá sujetar su actuación a la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo. Según esta ley en el Artículo 15, el particular que impugne una resolución negativa ficta deberá adjuntar a su demanda una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

⁸² Artículo 17 de la LFPA.

⁸³ véase el Artículo 37 Inciso 1° del Código Fiscal de la Federación Mexicana. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, última reforma el 4 de Junio del 2009.

⁸⁴ Véase Artículo 37 Inciso 2° del CFFM.

⁸⁵ Véase Artículo 37 Inciso 3° del CFFM.

El Artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prescribe que *“en la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada. En caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada o la facultada para contestar la demanda, expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma. En la contestación de la demanda, o hasta antes del cierre de la instrucción, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada⁸⁶”*.

Asimismo se contempla la obligación de la autoridad de expresar las consideraciones de hecho y de derecho que dan sustento a la resolución de negativa ficta o de presunta confirmación de acto impugnado que se lleva a juicio artículo 22, y a su vez el derecho de la parte accionante a ampliar su demanda, dentro de los 20 días siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación que manifiesta el Artículo 17 de la mencionada ley y manifiesta que se podrá ampliar la demanda, *“dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos en que se impugne una negativa ficta⁸⁷”*.

En el derecho mexicano, el silencio administrativo trae como consecuencia que se actualice la figura de resolución negativa ficta, es decir, que en caso de que la administración pública no dé respuesta expresa a una demanda, ésta será considerada como contestada en sentido negativo, y dejará al interesado abierta la vía para impugnar dicha resolución negativa en un procedimiento contencioso administrativo.

⁸⁶ Véase el Artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 2005.

⁸⁷ Artículo 17 LFPCA.

Esta regla general tiene sus excepciones, y tal es en el caso de que la ley específica que regula la materia del acto sobre el que recae la solicitud o recurso establezca específicamente la figura de resolución positiva ficta, en cuyo caso, ante el silencio de la autoridad la solicitud se entenderá como resuelta a favor del demandante.

“Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas podrán, a su elección interponer el recurso de inconformidad previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México intentar el juicio de nulidad ante el Tribunal. El recurso de inconformidad tendrá por objeto que el superior jerárquico de la autoridad emisora, confirme, modifique, revoque o anule el acto administrativo recurrido⁸⁸”.

El plazo para impugnar una resolución ficta no tiene especificidad respecto del plazo para impugnar una resolución explícita. La duración del plazo no depende del carácter tácito o expreso de la resolución, más de la materia en la que se dicta.

“El término para interponer el recurso de inconformidad será de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente en que surta sus efectos la notificación de la resolución que se recurra, o de que el recurrente tenga conocimiento de dicha resolución⁸⁹”. *“El recurso de inconformidad deberá presentarse ante el superior jerárquico de la autoridad que emitió la resolución⁹⁰”.*

El Estado de Yucatán tiene su propia Ley de Actos y Procedimientos Administrativos, y en el Artículo 18 se establece el plazo que tiene la Administración para resolver; *“Salvo que en otra disposición*

⁸⁸ Véase el Artículo 108 de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el jueves 21 de diciembre de 1995 y su última reforma el 26 de febrero de 2018.

⁸⁹ Artículo 109 de la LPACM.

⁹⁰ Artículo 110 de la LPACM.

legal o administrativa de carácter general se establezca un plazo distinto, las autoridades administrativas deberán de resolver de manera fundada y motivada las peticiones que les sean presentadas dentro de los tres meses contados a partir del día hábil siguiente al día en que fue presentada la petición⁹¹.”

*“Transcurrido el plazo, si la autoridad administrativa no ha emitido la resolución correspondiente opera la afirmativa o la negativa ficta⁹².”*El concepto de Silencio Administrativo o negativa ficta como lo regula este país no solo se encuentra en la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, también lo podemos encontrar en el Artículo 20 de la ya mencionada Ley de Actos y Procedimientos Administrativos del Estado de Yucatán, la cual manifiesta que *La negativa ficta opera ante el silencio de la autoridad administrativa de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto, y en su defecto, dentro del plazo a que alude el artículo 18 de esta Ley⁹³”.*

Una vez que opere la afirmativa o negativa ficta, debe notificarse de oficio a la autoridad competente o al superior jerárquico del servidor público que dio origen al silencio administrativo, para que, se apliquen las sanciones administrativas.

3. 5. 4 Honduras

El Artículo 80 de la Constitución política de la República de Honduras, tipifica el Derecho de petición, y básicamente dice que *“toda persona o asociación de personas tiene el derecho de presentar peticiones a las*

⁹¹ Véase el Artículo 18 de la Ley de Actos y Procedimientos Administrativos del Estado de Yucatán, publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, el 07 de diciembre de 2009. Decreto Número 247. En adelante la identificaremos como LAPAEY.

⁹² Artículo 18 Inciso 2° de la LAPAEY.

⁹³ Artículo 20 de la LAPAEY.

autoridades ya sea por motivos de interés particular o general y de obtener pronta respuesta en el plazo legal⁹⁴”.

La República de Honduras ha tenido una transición evolutiva similar a la de El Salvador, ya que ambos países han tenido una Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y una Ley de Procedimientos Administrativos sin hacer mayor énfasis en nuestra legislación, Esta última Ley entró en vigencia el día *“uno de julio de 1988 y fue publicada en el Diario Oficial “La Gaceta”. A los veinte días del mes de noviembre de mil novecientos ochenta y siete, y posteriormente se hizo un cambio de legislación en esta rama interna del derecho público y se creó la Ley de Procedimientos Administrativos⁹⁵”*

Antes de la vigencia de la Ley de Procedimiento Administrativo”. Las normas de carácter general que regulaban el procedimiento mediante el cual los órganos administrativos forman y declaran la voluntad del Estado, se encontraban en el Libro Segundo del Código de Procedimientos Administrativos, vigente desde el cinco de abril de mil novecientos treinta. El artículo 2, en efecto, dispone que parte del Título III, que contiene las normas que regulan el procedimiento administrativo propiamente dicho.

Sin embargo, no todo el Título III es de carácter supletorio. Las normas contenidas en el Capítulo I de ese Título y las que se refieren al silencio administrativo, no son supletorias, son de aplicación directa.

Según la LPA. *“Los expedientes que se encontraban en tramitación antes de la vigencia de la misma, debieron tramitarse y resolverse con arreglo a las disposiciones en vigor al momento de su incoación⁹⁶”.*

⁹⁴ Véase el Artículo 80 de la Constitución de la República de Honduras Decreto Numero No 131. La cual Entro en vigencia el veinte de enero de mil novecientos ochenta y dos.

⁹⁵ Véase el Artículo 154 de la Ley de Procedimientos Administrativos de la República de Honduras Decreto Numero 152-87Publicado en el Diario Oficial La Gaceta de fecha 1 de diciembre de 1987. En adelante la identificaremos como LPA.

⁹⁶ Véase el Art. 153 de la LPA Decreto Número 152-87.

“Para la resolución de cuestiones no previstas en la LPA, serán de aplicación supletoria los principios del procedimiento administrativo y, en su defecto, las normas del Código de Procedimientos civiles, siempre que no fueren incompatibles con el régimen establecido por la misma⁹⁷”.

La LPA reconoce, esencialmente, dos formas distintas de la escrita en sus artículos 28 y 29. En el primero, se refiere a un comportamiento activo determinado y en el segundo a una inactividad absoluta de la Administración.

El artículo 28 atribuye efectos de una resolución expresa al comportamiento de la Administración Pública, que sea unívoco e incompatible con una voluntad distinta. El artículo 29 reconoce el silencio positivo, denominado “afirmativa ficta”, es decir, se presume que el silencio de la Administración es positivo.

“El plazo para remitir los informes o dictámenes será en el plazo que indique la ley respectiva. En caso de que ésta guarde silencio, se remitirán en el plazo de quince días⁹⁸”.

Tal como se mencionó al principio de este tema la Constitución de la República de Honduras impone a la Administración Pública la obligación de resolver expresamente y dentro del plazo legal, todas las peticiones que presenten los particulares. En eso consiste precisamente el derecho de petición. La norma constitucional lo consagra en los términos siguientes: toda persona o asociación de personas tiene el derecho de presentar peticiones a las autoridades y de obtener pronta respuesta en el plazo legal.

La inactividad de la Administración produce el siguiente efecto: la responsabilidad del funcionario obligado a producir la respuesta y la consiguiente aplicación de las sanciones previstas. Sin embargo, con la

⁹⁷ Véase el Art. 150 de la LPA Decreto Número 152-87.

⁹⁸ Véase el primer párrafo del Art. 72 de la LPA Decreto Número 152-87.

aplicación de las sanciones como amonestaciones, multas, suspensiones o despidos al funcionario responsable de haber infringido sus deberes, no se da respuesta a las peticiones y recursos.

Por otro lado, es regla general que para acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso administrativo debe agotarse la vía administrativa, es decir, que no se puede pasar la vía jurisdiccional mientras no se hayan usado todos los recursos ordinarios que ofrece la Ley de Procedimiento Administrativo para proteger los derechos en la vía administrativa. En consecuencia, la inactividad administrativa impide que se agote la vía administrativa y que el particular pueda acudir a la vía contencioso administrativa.

La Ley de Procedimiento Administrativo en la Sección Segunda tipifica en el Artículo 28 los Actos Tácitos Y Presuntos. *“En los casos previstos por la Ley, el comportamiento de la Administración Pública, que sea unívoco e incompatible con una voluntad distinta, producirá los mismos efectos de una resolución expresa⁹⁹”*.

Como puede observarse, tanto el derecho de petición como del derecho de recurrir y la misma Jurisdicción de lo Contencioso administrativo, resultarían fórmulas jurídicas sin eficacia alguna, por el simple hecho de que la Administración no conteste las peticiones y recursos que plantee el particular. Por lo anterior, no puede permitirse que el particular quede desprovisto de las garantías que le ofrece el ordenamiento jurídico administrativo y a este se creó un mecanismo en beneficio suyo, con el propósito de atribuir valor a la inactividad administrativa. Este mecanismo es el silencio administrativo.

El Artículo 29 de la ya referida Ley al igual que México le llama al Silencio Administrativo, Afirmativa o Negativa Ficta. *“Para Honduras se entiende como la decisión normativa de carácter administrativo por la cual*

⁹⁹ Véase el Art. 28 de la LPA Decreto Número 152-87.

todas las peticiones por escrito de los ciudadanos, usuarios, empresas o entidades que se hagan a la autoridad pública si no se contestan en el plazo que marca la Ley o las disposiciones administrativas se consideren aceptadas. Las Secretarías de Estado, organismos descentralizados y desconcentrados, deberán emitir resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo¹⁰⁰”.

En estos casos, si la autoridad competente no emite su resolución, dentro de los plazos establecidos habiendo el peticionario cumplido los requisitos que prescriben las normas aplicables, se extenderá que la resolución es en un sentido afirmativo y que ha operado la Afirmativa Ficta, en todo lo que lo favorezca. Los daños que el silencio o la omisión irrogaren el Estado, correrán a cuenta del funcionario negligente. Este procedimiento se aplicará a todos que ventilen en la Administración Pública.

Esta figura debe deslindarse de otra con la que confunden generalmente. Nos referimos a la ambigüedad. Ésta es predicable de una conducta o un pronunciamiento; en cambio, el silencio, lo es de la inactividad u omisión de la Administración. La primera se caracteriza por la incertidumbre que genera, es, pues, una conducta o una manifestación equívoca; en cambio, el silencio es una simple omisión o inactividad que por sí sola no tiene significación alguna.

Las manifestaciones tácitas son aquellas que resultan de un comportamiento de la Administración que sea unívoco e incompatible con una voluntad distinta. Se trata de un comportamiento al cual se aplica una interpretación presuntiva con el objeto de reconocerle los mismos efectos de una resolución expresa.

La diferencia entre el silencio y esta figura consiste en lo siguiente: *el silencio se refiere a la inactividad de la Administración, las*

¹⁰⁰ Véase el Art. 29 de la LPA Decreto Número 152-87.

manifestaciones tácitas, en cambio, a un comportamiento material de la Administración; en éstas la ley puede interpretar presuntivamente el comportamiento, en el silencio, en cambio, no cabe la interpretación presuntiva porque, siendo éste omisión de todo comportamiento, la ley puede sustituir la declaración de voluntad que la Administración debió producir y no produjo, mediante la ficción legal de la presunción¹⁰¹”.

El Silencio Administrativo para la República de Honduras, por lo dicho, expresa un hecho que, como dijimos, por sí solo no tiene significación alguna, a saber: la inactividad de la Administración. Es un hecho jurídico porque genera consecuencias, particularmente la responsabilidad del funcionario culpable de no resolver dentro del plazo.

Pero es un hecho que no tiene significación porque no tiene por sí mismo ningún valor jurídico, es decir, no se puede decir que es positivo o negativo. Esta significación solamente puede atribuirle la ley.

La inactividad u omisión tiene efectos jurídicos. La violación de la obligación de resolver y la lesión del derecho de petición del particular. El silencio, que expresa la inactividad u omisión, no es, en consecuencia, una expresión de voluntad. Por el contrario, es la ausencia de voluntad, que lesiona el derecho de petición del particular.

“Cuando por el silencio de la autoridad en términos señalados en el Artículo anterior, el interesado presuma que a operado en su favor la Afirmativa Ficta, deberá de solicitar para la plena eficacia el acto presunto, en un término de hasta ocho días hábiles la certificación de que ha operado en su favor la Afirmativa Ficta. La certificación que se expida hará una relación sucinta de la solicitud presentada y del procedimiento seguido, de la fecha de iniciación y del vencimiento del plazo con que contó la autoridad competente para dictar su relación y la manifestación

¹⁰¹Edmundo Orellana, “El Procedimiento Administrativo en Honduras” (Tegucigalpa, Honduras 2013) 210.

de que ha operado la Afirmativa Ficta, producirá todos los efectos legales de la resolución favorable que se pidió¹⁰²”.

“Si la certificación no fuese emitida en el plazo que señala en el artículo anterior, la Afirmativa Ficta será eficaz; y se podrá acreditar mediante la exhibición de la solicitud del trámite respectivo y la petición que se hizo de la certificación ante el superior jerárquico, lo que hará constar mediante Acta Notarial¹⁰³”.

3. 6 Conclusión

Actualmente en el siglo XXI se puede decir que existe una vasta cantidad de disposiciones Legales, doctrina, y Jurisprudencia que regulan la figura de la Impugnación del Silencio Administrativo en sentido negativo, no solo a nivel nacional, sino a nivel mundial, y estas representan para la persona natural o jurídica una garantía procesal que sirven para que sus derechos no sean violentados por el Estado.

La Impugnación del Silencio Administrativo en sentido negativo es una garantía procesal que aseguran al administrado ya que legitima a los ciudadanos a hacer uso de los recursos correspondientes para exigir que los derechos lesionados sean subsanados por los órganos jurisdiccionales.

Así mismo el silencio administrativo en sentido positivo también es una garantía, ya que para nuestra actual legislación una vez cumplido el término perentorio expreso por la Ley, que es de nueve meses, la petición realizada por el administrado se tendrá estimada.

¹⁰² Véase La Ley de Procedimientos Administrativos en su Art. 29 a) de la LPA Decreto Número 152-87.

¹⁰³ Véase el Art. 29 b) de la LPA Decreto Número 152.

No hay necesidad de que el ciudadano recurra ante los órganos jurisdiccionales contra la administración, ya que lo que se busca con la impugnación es que el poder judicial repare el daño causado por el poder ejecutivo en los derechos del ciudadano por la violación de la norma Jurídica.

CAPÍTULO IV

IMPUGNACIÓN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN SENTIDO NEGATIVO

En el presente capítulo se pretende hacer las consideraciones finales sobre la problemática de nuestro tema de investigación, el cual básicamente lo planteamos en forma de pregunta de la siguiente manera; ¿Cómo se Impugna el Silencio Administrativo en sentido Negativo?, así mismo se desarrollaran el segundo y tercero de nuestros objetivos específicos, siendo de esta manera que logramos Identificar el procedimiento para impugnar el Silencio Administrativo en sentido Negativo. Es así que en este capítulo se unifican dos conceptos que marcan nuestro tema de investigación los cuales son “Impugnación” y “Silencio Negativo”.

4. De la Impugnación

Guillermo Cabanellas, conceptualiza impugnación como: *“objeción, refutación, contradicción. Se refiere tanto a los actos o escritos de la parte contraria, cuando pueden ser objeto de discusión ante los tribunales, como a las resoluciones judiciales que no son firmes y contra las cuales cabe algún recurso y conceptualiza la acción de impugnar como combatir, refutar, objetar, contradecir, apelar, recurrir¹⁰⁴”*

Son las herramientas procesales con las que cuentan los administrados para impugnar la inactividad de la administración pública, que están establecidos por el legislador para poder resolver la petición o dar una resolución a dicha inactividad.

¹⁰⁴ Cabanellas Guillermo, “Diccionario de Derecho Usual” (Tomo II, Ed. Heliasta, Viamonte, 1730, 11° Ed. República de Argentina, Buenos Aires) 349.

4. 1 Principios Generales de la Impugnación

“La impugnación tiene un fin inmediato, como lo es el beneficio de la parte o sujeto que la ejercita y otro mediato, que sirve de marco al anterior, consistente en la prevalencia del valor justicia y la correcta imposición del derecho y que interesa al orden general.

- a) Principio de legalidad. Como lo anticipáramos no hay impugnación sin que la permita el derecho objetivo conforme las características del acto impugnado.*
- b) Principio de legitimación. Nadie puede impugnar sin interés protegible por el derecho. Habrá que tener en cuenta sin embargo, que es posible impugnar la decisión que resuelve sobre la existencia de dicho interés, es decir acerca de la admisibilidad de la legitimación invocada.*
- c) Principio de temporalidad. Así como no puede concebirse una serie ilimitada de impugnaciones, tampoco cabe aceptar el ejercicio intemporal de las mismas.*
- d) Principio de agotamiento de la impugnación. Vinculado con los anteriores, aparece el que se da cuando intentada una vía de cuestionamiento y frustrada por deserción, desistimiento, declaración de inadmisibilidad o de improcedencia, queda cerrada la viabilidad de un nuevo intento ello no significa la imposibilidad de practicar otra vía.*
- e) Principio de limitación. Importa que el tribunal revisor, sea el mismo, sea otro distinto del que dictó el pronunciamiento.*
- f) Principio de prohibición de reformatio in peius. La impugnación no puede abrir cauce por sí misma, a que un órgano revisor modifique lo resuelto tornando más gravosa la situación de quien la formula¹⁰⁵”*

¹⁰⁵ Adolfo Rivas “Aportes para una Teoría de la Impugnación” (Tercera Edición) 99, 201.

4.2 De los Recursos Administrativos

El respetado investigador Emilio Magarin, conceptualiza al Recurso Administrativo en el siguiente sentido: *“Es todo medio de defensa al alcance de los particulares, para impugnar ante la Administración Pública los actos y resoluciones por ella dictados, en perjuicio de los propios particulares por violaciones al ordenamiento aplicado de la disposición debida¹⁰⁶”* Todos los medios de impugnación, es decir los Recursos Administrativos de cada acto emanado de la administración pública, ya sean administrativos o de un ente judicial deben estar expresamente al efecto por disposición legal.

4.3 Principios Generales de los Recursos

Según la Teoría General de los Recursos, están basados en los siguientes principios:

Principio de Impugnación Objetiva: Consiste en que las resoluciones judiciales solo se pueden impugnar por los medios y formas que previamente haya establecido el legislador.

Principio de Impugnación Subjetiva: Se refiere al agravio, que debemos entender como la situación jurídica de desventaja en la que se ubica a una de las partes a través de una resolución judicial, debiendo tenerse claro que el agravio es auto atribuirle, y lo asume la parte que se considere agraviada.

Principio de No Reformatio In Peius: No se puede con la Resolución del Recurso ubicar al recurrente, en una situación jurídica más gravosa que la que tenía antes de recurrir.

¹⁰⁶ Rodríguez Lobato, Raúl, “Derecho Fiscal” (Segunda Edición, México, Ed. Harla, 1986) 249

Principio de Doble Instancia: La instancia es la prosecución del juicio desde que se interpone una demanda, hasta que el Juez decide la sentencia, en la cual el juez lo que hace es apreciar hechos y valorar pruebas que en esencia constituye el juzgamiento propiamente dicho, el cual no puede ser influenciado por ningún organismo, autoridad y solo puede ser extraído del juez para someterlo a conocimiento del Tribunal superior.

Principio de singularidad del Recurso: Contra una misma resolución, un mismo recurso no se interpone más de una vez en virtud de que la vulneración del principio produce la perpetuidad para recurrir en virtud de que nunca se haría recurrir de manera represiva.

Principio de personalidad de los Recursos: Consiste en que los Recursos tienen existencia y vida propia por lo tanto aunque se encuentran dentro del proceso, son independientes del proceso.

4. 4 Características de los Recursos

Los Recursos se caracterizan de la siguiente manera:

Potestativos: Con independencia del agravio que cause la resolución judicial, el administrado tiene la facultad de hacer uso de los recursos, es decir aunque la resolución cause agravio no está obligado a recurrir.

Renunciables: puede ser de manera expresa, escrita u oral, ya que se tiene el Derecho a renunciar del recurso, pero solo cuando les ha nacido el Derecho a Recurrir

Desistibles: La teoría general de los Recursos, es aplicable para todos los Recursos y consiste en que la parte recurrente pueda desistir de la continuación, tramitación del recurso antes de la resolución.

4. 5 Efectos de los Recursos

Los recursos producen sus efectos, en el momento procesalmente oportuno y estos consisten en:

Efectos Inmediatos; Son los efectos que se producen con la sola interposición del Recurso, y están divididos a la suspensión de la ejecución de la resolución recurrida, esto significa con la sola interposición se suspende la ejecución de la resolución en virtud no se puede ejecutar una resolución impugnada.

Efectos Mediatos: Son los que se producen con la Resolución del Recurso, es decir aquellos efectos que se producirán después de la tramitación del recurso por lo tanto revocar una resolución recurrida, confirmándola o anulándola total o parcialmente, así mismo se puede pronunciar la resolución que corresponda.

Los medios de impugnación exigen que exista gravamen; eso quiere decir que sólo pueden impugnar la resolución las partes que se hayan visto perjudicadas en el fallo. *“La reformatio in peius, o reforma peyorativa, constituye una modalidad de incongruencia procesal que tiene lugar cuando el recurrente, en virtud de su propio recurso, ve empeorada o agravada la situación creada o declarada en la resolución impugnada¹⁰⁷”*.

Su objetivo principal es el de minimizar el error judicial. El legislador no está obligado a establecer medios de impugnación pero una vez establecidos, la denegación injustificada del acceso a estos instrumentos de tutela vulnera el derecho constitucional.

¹⁰⁷ Ignacio Barrientos Pardo, “Prohibición de la reformatio in peius y la realización de nuevo juicio”, Revista de Estudios de la Justicia N° 9, (2007): 181.

4. 6 Silencio Administrativo en procedimiento iniciado a solicitud del interesado

“De conformidad al Diccionario de la Real Academia Española es un procedimiento administrativo cuya iniciación se produce por petición de una persona física o jurídica distinta de la administración actuante y que tiene un interés legítimo en que se incoe¹⁰⁸”.

El Art 113, manifiesta el supuesto en el que se configura el silencio Administrativo en sentido positivo, que es una vez vencido el plazo máximo de nueve meses que dice el Art 89 de la mencionada Ley. Así mismo el primer artículo mencionado en el inciso segundo regula en qué casos el silencio tendrá efecto negativo o desestimatorio.

En este caso nos encontramos frente a peticiones que plantean los particulares sin que tal posibilidad este recogida en algunas normas de rango inferior a la Constitución. Aquellos la plantean únicamente en ejercicio de su derecho de petición constitucionalmente consagrado¹⁰⁹”.

Cuando la Solicitud tuviere como consecuencia que se transfieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público.

Esta situación se presenta, por ejemplo, en los procedimientos seguidos por el instituto salvadoreño de transformación agraria, con la finalidad de adjudicar a grupos familiares tierras adquiridas para la transformación agraria.

4. 7 Silencio Administrativo de Oficio

“La regulación de los efectos del silencio en procedimientos iniciados de oficio es totalmente innovadora en nuestro sistema legal. La

¹⁰⁸ Diccionario de la Real Academia Española, 141.

¹⁰⁹ *Ibíd.* 103.

misma implica un avance importante para lograr un grado mayor de seguridad Jurídica¹¹⁰.

Así mismo esta figura se encuentra tipificada en el Art 114 de la LPA y básicamente dice que en los procedimientos iniciados de oficio, la expiración del plazo máximo establecido, sin que se haya dictado y notificado resolución expresa, no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver. Una vez Vencido el referido plazo, se producirán los siguientes efectos: a) se produce el silencio Administrativo en sentido negativo ó b) la Caducidad.

4. 8 Normatividad Jurídica del Silencio Administrativo en sentido negativo

La base legal del Silencio Administrativo en sentido negativo se encuentra en los supuestos prescritos en el Art 113 Inciso segundo de la Ley de Procedimientos Administrativos, y básicamente dice que el silencio tendrá efecto negativo o desestimatorio en los siguientes casos:

1. *“Cuando el supuesto constitutivo se origine exclusivamente del derecho constitucional de petición, sin que exista regulación infra constitucional alguna relativa al supuesto constitutivo de la petición¹¹¹”.*

Así mismo cuando la Ley de Procedimientos Administrativos manifiesta en el numeral 1 del Art 113 de la LPA que sin que exista regulación infra constitucional alguna relativa al supuesto constitutivo de la petición; Es un término utilizado para referirse a cualquier ley que no esté incluida en la norma constitucional y, de acuerdo con la noción de Ordenamiento jurídico, esté dispuesta en un nivel inferior a la Carta Magna del Estado.

¹¹⁰ Dafne Sánchez de Muñoz 109.

¹¹¹ Véase el Art 113 numeral 1. Decreto N° 856.

2. *“Cuando la solicitud tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público¹¹²”*. El dominio público es el título con el cual pertenecen al estado una serie de cosas o bienes que, directa o indirectamente están destinados a la utilidad de los ciudadanos.

“Se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a toda la Nación. Además su uso pertenece a todos los habitantes de la Nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos. Los bienes nacionales cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes del Estado o bienes fiscales.

El mar adyacente, hasta la distancia de doce millas marinas, medidas desde la línea de base, es mar territorial y de dominio nacional y la soberanía se extiende al espacio aéreo suprayacente, así como al lecho y el subsuelo del mar¹¹³”.

3. *“Cuando se trate de peticiones dirigidas a la impugnación de actos y disposiciones¹¹⁴”*.

Este supuesto asigna efectos negativos, cuando los mismos se hubieren producidos con relación a alguna solicitud mediante la cual se hubiere interpuesto un recurso administrativo. De tal manera que al no pronunciarse y notificarse en el plazo correspondiente, la resolución del recurso, deberá entenderse que esta ha sido desestimada¹¹⁵”.

¹¹² Remítase al Art 113 numeral 2°. Decreto N° 856.

¹¹³ Véase los Artículos 571-574 del Código Civil de El Salvador, del año de 1860 con sus Modificaciones hasta el Año de 1911, por el doctor Belarmino Suárez. Decreto N° 85 Tomo 8.

¹¹⁴ Véase el Art 113 numeral 3° de la Ley de Procedimientos Administrativo, 2019, de El Salvador. Decreto N° 856.

¹¹⁵ *Ibíd.* 108.

“No obstante, cuando se hubiere interpuesto recurso de apelación contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud, se producirán los efectos positivos del silencio si, llegado el plazo de resolución, el órgano administrativo competente no dictase resolución expresa sobre el mismo¹¹⁶”. Es decir que si el interesado hubiere impugnado un acto presunto mediante el cual se denegó la petición inicial planteada y la administración dejare transcurrir el plazo de que dispone para resolver el recurso correspondiente, se producirán los efectos positivos del silencio.

Recordemos que el concepto de Acto administrativo lo encontramos en el Art. 21 de la Ley de Procedimientos Administrativos, y básicamente dice que: *se entenderá por acto administrativo toda declaración unilateral de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo, productora de efectos jurídicos, dictada por la Administración Pública en ejercicio de una potestad administrativa distinta a la reglamentaria¹¹⁷”.*

4. *“Siempre que una norma con rango de Ley así lo establezca¹¹⁸”.*

Un Ejemplo de ello lo podemos encontrar en el Art 63 de la ordenanza reguladora de elementos publicitarios del municipio de San Salvador, la cual manifiesta que; *“Con el resultado de la precalificación o la inspección y el análisis técnico, se emitirá una resolución de denegatoria del permiso, renovación o autorización municipal, la cual fundamentará y razonará los motivos técnicos y legales de su denegatoria. De ser factible, en esta resolución se consignarán las recomendaciones técnicas que permitirían al contribuyente modificar las características de su elemento publicitario, para poder obtener el respectivo permiso, debiendo iniciar nuevamente su trámite. Toda*

¹¹⁶ Véase la Ley de Procedimientos Administrativos de El Salvador el Art 113 numeral 3

¹¹⁷ *Ibíd*em 108.

¹¹⁸ Véase el Art 113 numeral 4°. Decreto N° 856.

resolución de denegatoria de permiso, renovación o autorización, será debidamente notificada al interesado¹¹⁹”.

Así mismo El Silencio Administrativo de Oficio, También tienen sus propios Efectos, esto de conformidad al Art 114 de la Ley de Procedimientos Administrativos el cual textualmente manifiesta que. *“En los procedimientos iniciados de oficio, la expiración del plazo máximo establecido, sin que se haya dictado y notificado resolución expresa, no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver. Vencido el referido plazo, se producirán los siguientes efectos que abordaremos en el siguiente tema después de desarrollar los efectos del silencio administrativo en sentido negativo a petición de parte¹²⁰”*

4. 9 Efectos del Silencio Administrativo en sentido Positivo y Negativo

En los Procedimientos Iniciados a Instancia del Interesado.

4. 9. 1 Efectos en sentido Positivo

De conformidad al Art 113 Inciso tercero de la LPA. La producción de los efectos positivos del silencio administrativo tiene la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento, con todas sus consecuencias.

4. 9. 2 Efectos en Sentido Negativo

Por el contrario, la producción de los efectos negativos del silencio administrativo, únicamente habilita la interposición del recurso

¹¹⁹ Véase el Art 63 y 64 de la ordenanza reguladora de elementos publicitarios del municipio de san salvador Decreto N° 39 Publicado en el Diario Oficial en fecha 08/08/2012.

¹²⁰ Artículo 114 de La Ley de Procedimientos Administrativos de El Salvador.

administrativo o el inicio de la vía Contencioso Administrativa, según resulte procedente. El legislador manifiesta en el inciso tercero que el Silencio Negativo es un Acto Presunto, ya que al vencer el plazo máximo que es de nueve meses nace una declaración unilateral de voluntad por parte de la Administración pública. Así mismo en el cuarto inciso el Silencio Administrativo en sentido Negativo es más bien una ficción de la Ley, ya que no se trata de un acto, porque todo acto supone una manifestación de voluntad.

En los Procedimientos Iniciados de Oficio.

De conformidad al Art 114 numeral uno de la LPA. *“En el caso de procedimientos de los que pudiera derivarse el reconocimiento o, en su caso, la constitución de derechos u otras situaciones jurídicas individualizadas, los interesados que hubieren comparecido podrán entender desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo¹²¹”*.

4. 10 Requisitos para la aplicación del silencio administrativo en sentido Positivo y Negativo

4. 10. 1 En los procesos Iniciados a Instancia del Interesado

De conformidad al Art 113 Literal a) y b) de la LPA La obligación de dictar resolución expresa en los plazos establecidos en la referida ley:

- a) *“En los casos de silencio positivo, la resolución expresa posterior a la producción del acto solo podrá dictarse en el mismo sentido del efecto producido a consecuencia del silencio, sin perjuicio de la aplicación de las reglas generales sobre revocación, declaración de nulidad;*
- b) *Tratándose de silencio administrativo negativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración, sin vinculación alguna al sentido de los*

¹²¹ Véase los Art 113 Inc. 3º- 4º y Art 114 N° 1 Decreto N° 856.

efectos producidos por el silencio. Los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada¹²²”.

4. 10. 2 En los Procedimientos Iniciados de Oficio

De conformidad al Art 114 N° 1 de la LPA Vencido el plazo máximo, se producirán los siguientes efectos:

1. *“En el caso de procedimientos de los que pudiera derivarse el reconocimiento o, en su caso, la constitución de derechos, los interesados que hubieren comparecido podrán entender desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo¹²³”*

4. 11 Naturaleza jurídica de los recursos administrativos

Sobre la naturaleza jurídica del recurso administrativo existen variadas posturas doctrinales de las cuales pueden resumirse en tres: la primera que considera que es un derecho subjetivo a favor del administrado, para accionar ante la Administración en virtud de un agravio ocasionado por un acto administrativo. La segunda que es un mecanismo de control de parte del administrado, frente a la propia Administración pública, ya que conlleva a la revisión de sus actuaciones administrativas y la tercera que constituye una carga para el administrado, ya que es necesaria su utilización para acceder a la revisión del acto administrativo ante la vía judicial Potestad de Auto tutela.

Los recursos administrativos, entendidos como los instrumentos legales reconocidos por el ordenamiento jurídico para que aquellos particulares que se sientan afectados en sus derechos e intereses por un

¹²² Artículo 113 Literal a y b Decreto N° 856.

¹²³ Artículo 114 Numeral 1. Decreto N° 856.

acto administrativo, que termine un procedimiento administrativo o de trámite que le ponga fin o cause indefensión, han sido considerados en su naturaleza jurídica de distintas maneras.

“Por su propia esencia y contenido, el recurso administrativo ha sido considerado como una instancia depuradora de los actos de la autoridad, dentro de la propia administración. Es decir, el ejercicio de la función pública se ve sujeto a un control interno que se ejerce a instancia de quienes consideran que su interés jurídico fue ilegítimamente afectado, como la auto tutela de la administración o el control administrativo de los actos de la autoridad¹²⁴”.

4. 12 Clasificación de los recursos administrativos

Algunos autores del Derecho administrativos utilizan como primer criterio clasificatorio, el que es el más antiguo y común entre los autores de Derecho administrativo, referido a la autoridad que resolverá el recurso administrativo: *“a) Ante la misma autoridad emisora del acto impugnado, b) ante el superior jerárquico (regularmente conocido como recurso jerárquico) y c) ante órgano especializado (denominado como recurso jerárquicamente impropio¹²⁵)”.*

Según Nava Negrete los recursos administrativos se pueden dividir en dos grandes grupos: *“los que conoce y resuelve la autoridad autora de los actos impugnados y los que conoce y resuelve una autoridad diversas que puede ser la jerárquicamente superior a la que dictó el acto reclamado o un órgano administrativo especial¹²⁶”.*

¹²⁴ Alejandro Paz López *“El recurso de revocación en materia fiscal 2017 Parte General, análisis sistémico práctico y crítico de este medio de defensa”* (editorial Publisher Ediciones Fiscales ISEF) 40.

¹²⁵ Miguel Pérez López, *“Los Recursos Administrativos en el Distrito Federal,”* (México: Distrito Federal), <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/Alegatos/pdfs/48/53-07.pdf>.

¹²⁶ Alfonso Nava Negrete, *Derecho Procesal Administrativo*, (México: Porrúa, 1959), 103.

El recurso administrativo por definición es un procedimiento que se sigue ante las autoridades administrativas como tales, para inconformarse o impugnar un acto o una resolución administrativa; en cambio, el recurso procesal es un procedimiento que se sigue ante un tribunal para impugnar una resolución jurisdiccional, o sea un acto de otro juez o tribunal, pero no de una autoridad administrativa.

Haremos énfasis en la clasificación de los recursos Administrativos que se encuentran vigentes en el tiempo y que nos provee la Ley de Procedimientos Administrativos, los cuales son: Recurso de Reconsideración, de Apelación, y Recurso Extraordinario de Revisión.

“El objeto de todo recurso es obtener la impugnación de la parte resolutive de un acto Administrativo .Desfavorable a los administrados, los recursos son la vía Constitucional, Legal, reglamentaria u ordenarial, mediante los cuales se protegen a los administrados y se controla la Legalidad de los Actos Administrativos. La SCA ha sostenido reiteradamente que los recursos Administrativos son instituidos por el legislador con el objeto de ser utilizados por el Administrado que se considere agraviado por el Acto de autoridad. Los recursos deben ser usados en tiempo y forma; lo anterior no significa que a la Administración no le sean útiles, pues si le sirven para corregir errores cometidos en la tramitación del acto¹²⁷”.

Los hay reglados, cuando la ley expresamente los habilita; y no reglados, son lo que la Administración habilita cuando le da respuesta a los Administrados por medio de recursos instaurados al margen del ordenamiento jurídico administrativo; pero esa respuesta no puede

¹²⁷ Hugo Dagoberto Pineda Argueta, 164.

constituir un acto administrativo impugnado en sede contencioso Administrativo¹²⁸”.

4. 13 El silencio administrativo en relación a los recursos

El Silencio Administrativo en Sentido Negativo, es el único que por su naturaleza admite los tres tipos de recursos que se encuentran tipificados en la Ley de Procedimientos Administrativos. En ese sentido los recursos son los instrumentos que la ley provee para la impugnación de las resoluciones, a efecto de subsanar los errores de fondo o de forma en que se haya incurrido al dictarlas.

Así mismo sostenemos que el silencio negativo, emana como una necesidad u obligación, que tiene la Administración pública, de resolver la petición que ha gestionado el administrado, por lo tanto este se considera un Acto presunto de la Administración Pública, el Art 113 de la LPA en su numeral 3° tal como lo habíamos manifestado con anterioridad prescribe que el Silencio tendrá efectos negativos o desestimatorios cuando se trate de peticiones dirigidas a la impugnación de Actos y disposiciones.

“Al producirse los efectos negativos del silencio, no surge un verdadero acto administrativo a la vida del derecho, y es por ello que, aun producidos los efectos mencionados, la Administración, al dictar resolución expresa por supuesto, fuera del plazo dentro del cual debió dictar y notificar la resolución final, podrá hacerlo en cualquier sentido, es decir accediendo o denegando la petición que dio lugar a la producción de los efectos negativos del silencio (artículo 6 inciso 5°, letra a) DTPA y 113 inciso 4° letra b) LPA¹²⁹”

¹²⁸Sala de lo Contencioso Administrativo, Corte Suprema de Justicia, sentencia definitiva, Ref. 219-2006, dictada el día 21 de marzo de 2007.

¹²⁹ Dafne Sánchez de Muñoz. 112.

La calificación de un acto administrativo como acto definitivo o de trámite es fundamental para determinar si es susceptible de recursos por la vía gubernativa y asimismo de control jurisdiccional contencioso administrativo, su base legal la podemos encontrar en los artículos 123, y 124 de la LPA. En ese sentido “*Son recurribles en la vía administrativa los actos definitivos como los de trámite. Los actos de trámite podrán impugnarse de manera autónoma de los actos definitivos cuando pongan fin al procedimiento haciendo imposible su continuación, decidan anticipadamente el asunto de que se trate o cuando produzcan indefensión o un daño irreparable*¹³⁰”.

4.14 Recursos que admite el Silencio Negativo en la Ley de Procedimientos Administrativos

Los recursos administrativos representan el medio legal por medio de los cuales el administrado puede impugnar los actos de la Administración Pública que considere lesivo a sus derechos subjetivos o intereses personales, antes de entrar en vigencia la ley de procedimientos Administrativos existía una carencia de la misma, ya que había una multiplicidad de leyes, dando como resultado a una diversidad de recursos, de plazos para su interposición, y tramitación.

No obstante siempre se tiene que agotar la vía Administrativa para que se puedan interponer los recursos Administrativos, esto en base al Art 131 de la LPA. “*La vía administrativa se entenderá agotada, según el caso, con el acto que pone fin al procedimiento respectivo o con el acto que resuelva el recurso de apelación, independientemente de que el mismo deba ser conocido por el superior jerárquico o por otro órgano previsto por el legislador*¹³¹”.

¹³⁰ Véase el Art 123, y 124, del Decreto N° 856.

¹³¹ Véase los Art 131, 132, y 133 Decreto N° 856.

4. 14. 1 Recurso De Reconsideración

El recurso de reconsideración Podrá interponerse contra los actos definitivos, el cual se interpondrá ante el mismo órgano que los hubiera dictado. Los plazos del recurso de reconsideración los podemos encontrar en el Art 133 de la LPA, y básicamente el Plazo será de un mes y se contará a partir del día siguiente en que se produzcan los efectos del silencio Administrativo. Así mismo El plazo para resolver el recurso y notificar la resolución será de un mes; contra lo resuelto no podrá interponerse nuevo recurso de reconsideración.

4. 14. 2 Recurso de Apelación

En lo referente al Recurso de Apelación el Artículo 134. De la LPA dice que: *“Los actos definitivos que ponen fin al procedimiento, siempre que no agoten la vía administrativa y los actos de trámite cualificados a que se refiere esta Ley podrán ser impugnados mediante recurso de apelación ante el superior jerárquico de quien hubiera dictado el acto o ante el órgano que determine la Ley”*. Así mismo no procederá interponer este recurso contra los actos de los Ministros de Estado, ya que el Superior Jerárquico de los Ministros es el Presidente de la República.

Al igual que el Recurso de Reconsideración el plazo es el mismo en base al Artículo 135 de la LPA. *“Si se tratase de un acto presunto, el plazo será de un mes y se contará a partir del día siguiente en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”*.

“Este recurso podrá presentarse ante el órgano que dictó el acto que se impugna o ante el competente para resolverlo. Si fue interpuesto ante el órgano que dictó el acto, éste deberá remitirlo al competente en el plazo de tres días, junto al expediente respectivo.

“La admisión o rechazo del recurso deberá resolverse dentro del plazo de cinco días contados a partir del día siguiente al de la fecha de ingreso ante el órgano que debe resolverlo. Si fuera necesario, se abrirá a prueba por el plazo de cinco días. El plazo para resolver el recurso y notificar la resolución será de un mes; contra lo resuelto no podrá interponerse nuevo recurso de apelación¹³²”

4. 14. 3 Recurso Extraordinario de Revisión

El Recurso extraordinario de revisión para que concurra cualquiera de los cuatro supuestos que se encuentran prescritos en el Artículo 136 de la LPA, *“Podrá interponerse recurso extraordinario de revisión contra los actos firmes en la vía administrativa ante el superior jerárquico, si lo hubiera, o ante el propio órgano que los dictó, cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes:*

- 1. Si al dictar el acto se hubiera incurrido en manifiesto error de hecho que aparezca de los propios documentos incorporados al expediente;*
- 2. Cuando aparezcan documentos con valor esencial para la resolución del asunto, ignorados al dictarse la resolución, o de imposible aportación entonces;*
- 3. En el caso que para la emisión del acto hayan influido esencialmente documentos, peritajes o testimonios declarados falsos por Sentencia Judicial firme anterior o posterior al acto, siempre que, en el primer caso, el interesado desconociera la declaración de falsedad; y*
- 4. Cuando el acto se hubiese dictado como consecuencia de cohecho, violencia u otra conducta punible y se haya declarado así*

¹³² Véase el Art 134 y 135 del Decreto N° 856.

en virtud de Sentencia Judicial firme¹³³”. En los recursos extraordinarios, según Juan Montero Aroca “La ley fija unos motivos cuya alegación por la parte recurrente es requisito de admisión, sirviendo al mismo tiempo para delimitar el marco de los poderes del tribuna¹³⁴”

Limitaciones que se convierten en requisitos o presupuestos para la interposición y admisión del recurso, lo que de alguna manera restringen las resoluciones recurribles. Así mismo El Plazo para su Interposición los podemos encontrar en el *Artículo. 137 de la LPA*. El cual nos dice que *“el recurso de revisión deberá presentarse:*

1. En el caso de error de hecho, dentro del año siguiente al de la notificación del acto impugnado;

2. En el caso de documentos con valor esencial que hubiesen sido ignorados, dentro de los tres meses contados desde el descubrimiento de los documentos o desde que exista la posibilidad de aportarlos; y

3. En los demás casos establecidos en el artículo anterior, dentro del año posterior al conocimiento de la Sentencia firme respectiva”.

“La resolución del recurso deberá ser dictada y notificada en el plazo de un mes, contado desde la fecha de su presentación, con la cual queda expedita la vía Contencioso Administrativa¹³⁵”.

4.15 Actos Impugnables en la Ley de Procedimientos Administrativos

En la nueva ley, se permite excepcionalmente recurrir contra las resoluciones firmes pero si son recurribles en vía administrativa los actos

¹³³ Véase el Art 136 Decreto N° 856.

¹³⁴ Juan Montero Aroca y José Flors Maties, “Los Recursos en el Proceso Civil”, (Valencia: Tirant lo Blanch, 2001), 34

¹³⁵ Véase el Art 137. Decreto N° 856.

de trámite, en los mismos supuestos previstos por la LJCA, en su art. 123. Se pueden impugnar los actos de trámite y definitivos, pero contra las normas de carácter general adoptadas por la administración pública no procederá ningún recurso directo en vía administrativa.

La LPA, contiene disposiciones cuyo contenido va en caminado a evitar que la administración pública incurra en conductas que afecten los derechos o garantías constitucionales de los administrados, es por eso que toda actuación material debe tener como hecho un acto administrativo. En los procedimientos iniciados a instancia de los interesados debe cumplir ciertos presupuestos que la ley considera necesarios para poder estimar o recurrir su petición, y es que opera en los siguientes casos el silencio negativo:

“El art. 18 de la Constitución de la República de El Salvador, expresa que toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito de manera decorosa a las autoridades legalmente establecidas, a que resuelvan y que se les haga saber lo resuelto¹³⁶.”

Doctrinariamente el derecho de petición constituye la potestad que otorga el ordenamiento jurídico al ciudadano de dirigirse ante las autoridades públicas, como la facultad derivada de la libertad de expresión y opinión, como manifestación de personería y participación dentro del ejercicio del poder. Así como un derecho de respuesta que tendrán todas las personas.

“El silencio administrativo es aquella figura jurídica que pretende garantizar al ciudadano el ejercicio de dos derechos vitales en relación con la administración pública, el derecho de petición por una parte, y el derecho a la pronta y cumplida justicia (y su acceso), así mismo el silencio administrativo no es una potestad administrativa si no una institución jurídica de garantía del administrado frente a las prerrogativas del Estado

¹³⁶ Véase el art. 18 de la Constitución de la Republica de El Salvador.

la desestimación tiene solo los efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso Contencioso Administrativo¹³⁷”

La denegación presunta de una petición es una ficción legal de consecuencias procesales importantes pues habilita la interposición de la acción contenciosa administrativa, y se constituye cuando la autoridad o funcionario no ha hecho saber su decisión al interesado en el plazo de sesenta días hábiles contados desde la fecha de presentación art.3 LJCA.

“La finalidad que pretende cumplir la figura de la denegación presunta es posibilitar el control jurisdiccional de la actividad omisiva de la administración, así en la denegación presunta se impugna el acto denegatorio presunto como si en realidad hubiese dictado en forma expresa. En consecuencia se trata de una figura jurídica de efectos procesales para permitir la revisión judicial del acto presunto, este solo puede configurarse cuando lo solicitado a la administración pueda generar la emisión de un acto impugnabile¹³⁸.”

El derecho constitucional de petición es una función encaminada a aplicar la normativa que describe las conductas constitutivas de infracciones al ordenamiento jurídico administrativo, así como la aplicación de sanciones correspondientes de la función administrativa, tiene su relación con la LPA, ya que establece la necesidad de autorización legislativa para el ejercicio de las potestades discrecionales. Así mismo sus efectos negativos tienen como consecuencia que se transfieran al solicitante o terceros facultades relativas.

4. 15. 1 Dominio Público y Servicio Público

¹³⁷ Eduardo García de Enterría, “La formación y el desarrollo en Europa de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, su adquisición definitiva de status de jurisdicción plena y efectiva”, Revista de Administración Pública, Madrid, centro de estudios políticos y constitucionales, (2009):179,173.

¹³⁸ Ibíd. 180, 181.

“La expresión dominio implica; uso, goce y disposición de un bien. Es decir que dominio es referirse al derecho que una persona tiene para gozar y disponer de sus bienes, sin más restricciones que el ordenamiento jurídico le imponga. O sea que es un derecho que se ejerce sobre el patrimonio, entendiendo a este no como un tributo personal en el que concurren derechos y obligaciones de una persona, sino como la suma de bienes de cualquier naturaleza que la persona tiene junto con sus obligaciones o deberes traducibles económicamente. Existe en función a quien es el titular del bien, lo que se llama dominio privado y dominio público; este último puede ser fiscal o de uso público¹³⁹”.

El uso y goce que el estado y las instituciones públicas ejercen sobre los bienes de su propiedad y de los administrados, para referirse a lo que es dominio público ya que son los recursos con los que se cuenta, y son bienes de diversa naturaleza y se emiten normas o reglas de conductas que regulan los mismos. Así como también están los servicios públicos.

“Servicio Público: Son las actuaciones encaminadas a la satisfacción de intereses generales, mediante la prestación de servicios, son las actividades esenciales para la comunidad organizada cuya titularidad cuya titularidad se ha reservado para sí el estado y tienen como objetivo fundamental satisfacer necesidades generales del conglomerado social o de parte de él, por una persona natural o jurídica según el régimen que adopte con relación a dicho servicio¹⁴⁰”.

El servicio público no gira en torno a la necesidad o interés de quien presta el servicio, si no a la suma de las necesidades o intereses individuales de los usuarios, a la titularidad del sujeto que presta ese servicio que se puede adoptar de modalidad directa, indirecta y en

¹³⁹ Hugo Dagoberto Pineda Argueta, “El Derecho Administrativo Sancionador e independencia judicial en El Salvador” (1ª Edición, 2015, Editorial Aequus) 109, 110.

¹⁴⁰ Víctor Rafael Hernández Mendible “La Reingeniería del Servicio Público: servicio universal de las Telecomunicaciones” (Lima, Perú, 2016) 339.

ocasiones mixta, y se caracteriza por adoptar el régimen jurídico de derecho público el cual implica que el estado se encuentra obligado a intervenir en su regulación para evitar los abusos de quienes lo prestan o realizan el servicio, y para eso la LPA, nos menciona las normas con rango de ley.

4. 15. 2 Normas con Rango de Ley

“Las normas con rango de ley, son las que deben determinar suficientemente los elementos esenciales de la conducta antijurídica y la naturaleza y límites de las sanciones a imponer, la Constitución de la República, prohíbe la remisión al reglamento que haga imposible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley¹⁴¹”.

4. 16 Conclusión

En este capítulo se abordó de manera especializada todo el tema de investigación, ya que se pudo dar a conocer los diferentes medios de impugnación contemplados en las leyes de nuestro país, así mismo se hizo una comparación con la nueva ley y la forma en que se aborda el silencio negativo y sus presupuestos para que el mismo opere en los diferentes procesos administrativos, y en el contencioso administrativo.

Podemos concluir que dicha impugnación del silencio negativo de la administración pública va encaminada a aplicar la normativa vigente de nuestro ordenamiento jurídico, ya que la actividad de la administración pública, debe estar sometida a control jurisdiccional, es importante que los administrados conozcan los diferentes recursos contemplados en la ley, ya que es importante que toda actuación de la administración pública ,

¹⁴¹ Alejandro Nieto, “Derecho Administrativo Sancionador” (4° Edición, Madrid, Tecnos, 2005) 9.

sea en base a los principios contemplados en nuestra carta magna que es la Constitución de la Republica.

Así mismo una de las cosas más innovadoras que con La Ley de Procedimientos Administrativos, es que hay procedimientos a iniciados de oficio, no solo a petición de parte como lo explicábamos anteriormente, esto no existía en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ya que ahí solo se contempla que los procesos sean a petición de parte, esto es un avance en el principio de seguridad jurídica de los administrados.

Al derecho de petición regulado expresamente desde el art.18 de la Constitución de la República, debe obtener una respuesta de la administración pública, y es por eso de suma importancia los medios de impugnación es decir los recursos que establece la ley, interponerlos en el momento procesalmente oportuno para hacer valer el derecho de acción que se considera ha sido vulnerado por la administración pública.

CONCLUSIONES

Nuestro trabajo de investigación podemos concluirlo, solventando la problemática planteada al inicio, ya que el silencio negativo de la administración pública cada acto, acción u omisión de la misma puede ser impugnado, por medio de los diferentes recursos que contemplan las diferentes leyes de nuestro ordenamiento jurídico, en base a los principios establecidos que puedan garantizar la seguridad jurídica de los administrados.

En el desarrollo de cada capítulo se dio a conocer de manera cronológica, sus inicios, evolución, su historia y como poder impugnar el silencio negativo de la administración pública, en el capítulo uno, dio a conocer sobre la historia como nace este derecho, en donde nace y bajo qué necesidad surge que la administración pública pueda brindarle una respuesta al administrado, ya que primero surgen los actos administrativos, como declaración de voluntad de la administración pública y luego viene la inactividad que es la falta de respuesta de dicha administración a lo que llamamos silencio negativo, existe un plazo para que haya un pronunciamiento y es que los administrados necesitan, una igualdad ante las actuaciones del Estado, y como inicialmente se regula en la ley.

Para tener un conocimiento más amplio sobre lo que se debe de impugnar es que se desarrolló el capítulo dos de nuestro trabajo de investigación y es que ahí podemos saber los tipos de actos que emite la administración pública, los diferentes conceptos y definiciones que nos ayudan a tener una mejor comprensión de nuestro sistema legal, ya que ahí es donde nos dimos cuenta que el silencio negativo es un acto administrativo presunto, que surge cuando la administración no llega a notificar en el plazo determinado por ley, su decisión sobre el fondo de lo

que el administrado ha planteado, se concluye este capítulo con un análisis doctrinal sobre el silencio negativo.

El capítulo tres tiene una gran importancia en el desarrollo de nuestro trabajo, ya que es donde pudimos hacer la comparación de la legislación nacional como está regulado el silencio negativo y su impugnación desde la Constitución de la Republica y las leyes secundarias, instrumentos internacionales y su respectiva jurisprudencia, con el derecho extranjero, con las leyes de otro país, y pudimos identificar que hay mucha similitud con las figuras que rigen la legislación, parece que en algunas partes nuestra legislación es una copia fiel del texto de la normatividad extranjera, y es que el legislador no tuvo límites al momento de hacer una copia de la misma, aunque el derecho internacional observamos que nos hablan de la negativa ficta que es la figura del silencio negativo que en nuestro país conocemos como la inactividad de la administración pública.

Para finalizar esta investigación, se concluye con el capítulo cuatro que como lo mencionábamos es el más especializado en el tema ya que se aborda de manera más específica los medios de impugnación cada recurso contemplado en la legislación, los presupuestos a cumplir para que incurra en silencio negativo y los plazos en que se puede interponer dichos recursos, y es que el silencio negativo es totalmente impugnable, ya que cada petición del administrado debe tener una respuesta de la administración pública y de no ser así la misma ley le atribuye al Contencioso Administrativo la facultad de poder dar una respuesta y cumplir con los derechos consagrados de la Constitución de la República, y demás leyes que puedan ser de utilidad en el ejercicio de la actividad concedida.

RECOMENDACIONES

Nuestra primera recomendación radica, en que debe haber una exhaustiva revisión de los actos, actuaciones, omisiones, responsabilidades y comportamientos de la Administración Pública a fin de que pueda actuar con eficiencia y eficacia ante cada petición que se les sea realizada por parte de los administrados.

Se debe corregir aspectos esenciales en la tramitación de los procedimientos administrativos y que se aplique más el principio de antiformalismo que regula la Ley de Procedimientos Administrativos, ya que en ocasiones la petición se puede llegar a rechazar por un requisito que no sea formal y eso impide el inicio del procedimiento.

Que haya un control jurídico de actos, actuaciones, omisiones, responsabilidades y comportamientos de la Administración Pública por parte del Poder Judicial que toda resolución que pronuncie la administración pública, y el Contencioso Administrativo, sea congruente, con los principios establecidos en nuestra Constitución de la República, y que se incluya un principio de servicio objetivo.

Que haya una correcta aplicación de la tutela de los derechos e intereses de los administrados que permita a la Administración poner en conocimiento de los administrados una situación concreta de manera rápida y eficiente, sin que ello afecte los derechos constitucionales y fundamentales de los administrados.

BIBLIOGRAFIA

Libros

Acosta Romero Miguel "Teoría General del Derecho Administrativo" 8° Ed, México, Porrúa, 1998.

Arana Muñoz Jaime Rodríguez y Henry Alexander Mejía, "*Comentarios a la Ley de Procedimientos Administrativos*". Editorial Cuscatleca, Colección legislación comentada y relacionada N° 2, San Salvador, 2019.

Aroca Juan Montero y José Flors Maties, "*Los Recursos en el Proceso Civil*", Valencia: Tirant lo Blanch, 2001

Ayala José María y otros, "Manual de Justicia Administrativa" 1° Edición, Consejo Nacional de la Judicatura, San Salvador, El Salvador, 2003

Barra Eladio Escursol y Jorge Rodríguez Zapata Pérez "Derecho Procesal Administrativo" Madrid, Tecnos, 1995.

Cudola, Vicen Aguado "*El Silencio Administrativo Urbanismo y Medio Ambiente*" 1° Edición, octubre, 1987.

Dromi Roberto José "Derecho Administrativo" 5° Ed. Buenos Aires, 1996.

Entrena Cuesta Rafael "*Curso de Derecho Administrativo*" cuarta edición, Tecnos S.A. Madrid, 1973.

Gamero Casado Eduardo "Temas de Derecho Administrativo II, la Jurisdicción Contencioso Administrativa" Escuela de Capacitación Judicial, Dr. Arturo Zeledón, San Salvador, julio de 2004.

Gamero Casado Eduardo "*La Jurisdicción Contencioso Administrativa. El acto Administrativo*", San Salvador, 1° Edición, Capítulo I, Consejo Nacional de la Judicatura, 2001.

García Enterría Eduardo y Tomas Ramón Fernández, “*Curso de Derecho Administrativo*” TECNOS s.a. Madrid, 1973.

García Enterría Eduardo y Tomas –Ramón Fernández “*Curso de Derecho Administrativo*” Tomo I, Civitas, Madrid, 2004.

Gómez Puente Marcos “*El Silencio Administrativo Urbanismo y Medio Ambiente*” 1° Edición, octubre, 1987.

Hernández Mendible Víctor Rafael “*La Reingeniería del Servicio Público: servicio universal de las Telecomunicaciones*” Lima, Perú, 2016.

Lima Juan “*El silencio administrativo en el derecho argentino,*” en Rocha, Sergio A. (coord.), *Proceso Administrativo Tributario*, San Pablo, Quartier Latin 2007.

Martínez Tinoco José Antonio Monografía, “*El Silencio Administrativo y sus clases en la Legislación Internacional y Nicaragua*” Managua, Nicaragua 1978.

Negrete Alfonso Nava *Derecho Procesal Administrativo*, México: Porrúa, 1959.

Nieto Alejandro, “*Derecho Administrativo Sancionador*” 4° Edición, Madrid, Tecnos, 2005.

Orellana Edmundo “*El Procedimiento Administrativo en Honduras*” Tegucigalpa, Honduras 2013.

Paz López Alejandro “*El recurso de revocación en materia fiscal 2017 Parte General, análisis sistémico practico y crítico de este medio de defensa*” editorial Publisher Ediciones Fiscales ISEF.

Pineda Argueta Hugo Dagoberto “*El Derecho Administrativo Sancionador e independencia judicial en El Salvador*” 1°Edicion, 2015, Editorial Aequus

Puado Laura Villalba, *“El Silencio Administrativo”* Universidad de Alcalá, 2017.

Rivas Adolfo *“Aportes para una Teoría de la Impugnación”* Tercera Edición.

Sánchez Blanco Ángel *“Los Derechos Ciudadanos en la Ley de Administraciones Públicas”* Septiembre- diciembre, 1993.

Sánchez de Muñoz Dafne Yanira *“Un enfoque desde la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 2017 y su relación con las disposiciones Transitorias del Procedimiento Administrativo y del Régimen de la Administración Pública, y la Ley de Procedimientos Administrativos”* 1° Edición, Octubre de 2018.

Santofimio Gamboa Jaime Orlando *“Tratado de Derecho Administrativo, Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez”* Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003.

Trevijano Garnica, Ernesto García *“El silencio administrativo en el Derecho”*.

Useros Enrique Martínez, *“La teoría del Silencio Administrativo en el Régimen Jurídico Municipal Español”* 1947.

Velázquez Gómez Hernán Darío *“Estudios sobre obligaciones”*. Bogotá, Temis S.A 2010.

Zanobini Guido *“Curso de Derecho Administrativo”* Tomo I, Ediciones Arayu, Buenos Aires, 1954.

Trabajos de Graduación

Maldonado Fuentes Yancy Eunice y Ana Guadalupe Mejía Vásquez, *“Grados de Invalidez del acto administrativo”* tesis para optar al grado de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, 2012.

Reyes Canales Dinora del Carmen, Luz de María Realegueño Rivas, Rosa Estela Laínez Alvarado, "*Trabajo de Monografía Sobre El Silencio Administrativo* de la Universidad Francisco Gavidia, Facultad de Jurisprudencia y ciencias Sociales" para obtener el grado de licenciatura en ciencias Jurídicas, 2017.

Legislación Salvadoreña

Constitución de la Republica de El Salvador de 1983.

Código Civil de El Salvador, del año de 1860 con sus Modificaciones hasta el Año de 1911, por el doctor Belarmino Suárez. Decreto N° 85 Tomo 8.

Código Procesal Civil y Mercantil de El Salvador, del año 2008 Decreto N° 712 Tomo 381.

Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de El Salvador del año 1978

Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo de El Salvador del año 2018.

Ley de Procedimientos Administrativos de El Salvador del año 2019

Ordenanza reguladora de elementos publicitarios del municipio de san salvador Decreto N° 39 Publicado en el Diario Oficial en fecha 08/08/2012.

Tratados Internacionales

Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esta edición ilustrada fue creada y diseñada en una colaboración entre el artista Yacine AitKaci creador de, el Centro Regional de Información de las Naciones Unidas, y la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos Oficina Regional Europa. Información extraída del sitio web https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos primera edición: Agosto, 2012 Colección del sistema universal de protección de los derechos humanos (Obra completa) fascículo 3 Guadalupe Barrena México D.F. diseño de la portada Flavio López Alcocer, Información extraída del sitio web <https://www.pddh.gob.sv/portal/wp-content/uploads/2017/09/Pacto-Internacional-de-Derechos-Civiles-y-Politicos.pdf>.

Derecho Comparado

Constitución Española de 1978 sancionada por el rey Juan Carlos I el 27 de diciembre y publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 29 de diciembre del mismo año.

Constitución de la República de Honduras Decreto Numero No 131. La cual entro en vigencia el veinte de enero de mil novecientos ochenta y dos.

Ley 39/2015, de 1 de octubre de 2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. De España Referencia: BOE-A-2015-10565.

Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de España. Decreto N° 30/1992, del 26 de noviembre, de 1992.

Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de España decreto N° 29/1998, del 13 de julio, de 1998.

Ley de Procedimientos Administrativos de la República de Argentina.

Reglamento de Procedimientos Administrativos de Argentina. De 1 de Noviembre de 2017, Decreto N° 1759/72, de Referencia: EX-2017-25675657-APN-DSGA#SLYT

Ley Federal de Procedimiento Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994.

Código Fiscal de la Federación Mexicana. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, última reforma el 4 de Junio del 2009.

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 2005.

Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el jueves 21 de diciembre de 1995 y su última reforma el 26 de febrero de 2018.

Ley de Actos y Procedimientos Administrativos del Estado de Yucatán, publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, el 07 de diciembre de 2009. Decreto Número 247.

Ley de Procedimientos Administrativos de la República de Honduras Decreto Numero 152-87 Publicado en el Diario Oficial La Gaceta de fecha 1 de diciembre de 1987. En adelante la identificaremos como LPA.

Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de la República de Nicaragua decreto de ley N° 350 a los dieciocho días del mes de marzo del dos mil uno.

Jurisprudencia Nacional

Corte Suprema de Justicia, Sentencia Definitiva, Referencia: 322-2007, 2010 Sala de lo Contencioso Administrativo, El Salvador.

Corte Suprema de Justicia, Sentencia Definitiva, Referencia: 404-2007, 2010 Sala de lo Contencioso Administrativo, El Salvador.

Corte Suprema de Justicia, Sentencia Definitiva, Referencia: 115-2005, 2008 Sala de lo Contencioso Administrativo, El Salvador.

Jurisprudencia extranjera

Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal CA, Sala II, 15/7/92, Worthington Argentina. Fallos, 314: 217. Citado por Marcelo A. Bruno dos Santos "*una mirada desde el fuero contencioso administrativo federal sobre el derecho procesal administrativo*" Fundación de Derecho Administrativo.

Sitios web

López Pérez Miguel "*Los Recursos Administrativos en el Distrito Federal,*" (México: Distrito Federal), <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/Alegatos/pdfs/48/53-07.pdf>, consultada el veinticuatro de enero de dos mil veinte.

Fuentes Hemerográficas

Amorcho Martínez Fabio César y Jorge Enrique Bolívar Ríos, *Bolívar*, Ed. *Revista Justicia*, Junio de (2008).

Barrientos Pardo Ignacio. Prohibición de la reformatio in peius y la realización de nuevo juicio, Revista de Estudios de la Justicia Nº 9, (2007).

Duran Martínez Augusto “*La presunción de Legitimidad del Acto Administrativo*”, Revista de Derecho, Universidad Católica de Uruguay, nº 1 (2016) 126,127.

García de Enterría, Eduardo, “*La formación y el desarrollo en Europa de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, su adquisición definitiva de status de jurisdicción plena y efectiva*”, Revista de Administración Pública, Madrid, centro de estudios políticos y constitucionales, (2009).

García Pérez Marta “El Silencio Administrativo en España”. Misión Jurídica Revista de Derecho y Ciencias Sociales Bogotá, D.C. Colombia (2013).

Ministerio de Justicia, “*Temas de Derecho Administrativo II*” Documentos de apoyo al proyecto de Ley de Procedimientos Administrativos, Ediciones Último Decenio, San Salvador (1994).

Morales Molina Hernando “*Los recursos ordinarios y extraordinarios*”. Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, Volumen I, (1986).

Pardo Ignacio Barrientos prohibición de la reformatio in peius y la realización de nuevo juicio, Revista de Estudios de la Justicia Nº 9, (2007).

Perrino Pablo “*El derecho a la tutela judicial efectiva y el acceso a la jurisdicción contencioso administrativa,*” Revista de Derecho Público, nº 2003 I, Buenos Aires, Rubinzal Culzoni, (2003).

Sotelo de Andreu “El silencio de la Administración,” en AA.VV.(Autores Varios), Procedimiento Administrativo, Jornadas Organizadas por la

Universidad Austral los días 20, 21 y 22 de mayo de 1998, RAP, Revista de Administración Pública, Buenos Aires, (1998).

Diccionarios

Cabanellas de Torres Guillermo “*Diccionario Enciclopédico Usual, Heliasta*” décimo primera edición.

Cabanellas Guillermo, “Diccionario de Derecho Usual” Tomo II, Ed. Heliasta, Viamonte, 1730, 11° Ed. República de Argentina, Buenos Aires.

Fernández, Guillermo Ospina régimen general de las obligaciones octava edición., Bogotá, temis, 2005.

García Sierra Jaime “*Diccionario Jurídico ajustado a la legislación Colombiana*” 2 Ed. Medellín: Librería Jurídica Sánchez, 1999

Vásquez Emilio Fernández “*Diccionario de Derecho Público, Administrativo, Constitucional, Fiscal*”, Madrid España Editorial Astrea, 1981.

Otras Fuentes

Anteproyecto de Ley de Procedimientos Administrativos y anteproyecto de Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 2014, Corte Suprema de Justicia y Programa de las Naciones Unidas, PNUD, San Salvador, 2014.

Dictamen N° 3 de la Comisión Ad-Hoc, para estudiar la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la creación de los Tribunales Contencioso Administrativo de fecha 17 de julio de 2017.

Dictamen N° 9 de la Comisión Ad-Hoc, para estudiar la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la creación de los Tribunales Contencioso Administrativo de fecha 30 de enero de 2018.

ANEXO 1

GLOSARIO

ORÍGEN: La palabra origen, que deriva del término latino *orīgo*, refiere al comienzo, inicio, irrupción, surgimiento o motivo de algo. A partir de este significado, el término tiene múltiples usos.

DERECHO: El derecho es un conjunto de principios y normas, generalmente inspirados en ideas de justicia y orden, que regulan las relaciones humanas en toda sociedad y cuya observancia es impuesta de forma coactiva por parte de un poder público. El conjunto de principios y normas jurídicas de un Estado determinado constituye su ordenamiento jurídico. El derecho también es la ciencia social que estudia, interpreta y sistematiza el ordenamiento para su correcta aplicación. El derecho guarda una íntima conexión con la política, la economía y la historia, y es el centro de problemas humanos complejos como la determinación de lo que es justo.

LEY: Del latín *lex*, una ley es una regla o norma. Se trata de un factor constante e invariable de las cosas, que nace de una causa primera. Las leyes son, por otra parte, las relaciones existentes entre los elementos que intervienen en un fenómeno.

NORMA: es un término que proviene del latín y significa “escuadra”. Una norma es una regla que debe ser respetada y que permite ajustar ciertas conductas o actividades. En el ámbito del derecho, una norma es un precepto jurídico.

TEORÍA constituido por un conjunto de hipótesis comprobadas, un campo de aplicación (de lo que trata la teoría, el conjunto de cosas que explica) y algunas reglas que permitan extraer consecuencias de las hipótesis. En general las teorías sirven para confeccionar modelos científicos que interpreten un conjunto amplio de observaciones, en función de los

axiomas o principios, supuestos, postulados y consecuencias; congruentes todos ellos; de la teoría.

SILENCIO: procede del latín *silentium* y hace referencia a la abstención de hablar o a la ausencia de ruido. El silencio también es un recurso para verbal que puede utilizarse en medio de una comunicación.

ADMINISTRATIVO: es un adjetivo que procede de un vocablo latino que significa perteneciente o relativo a la administración. La administración, por su parte, está vinculada al funcionamiento, el rendimiento y la estructura de una organización.

NEGATIVO: El diccionario de la Real Academia Española (RAE) reconoce más de una decena de acepciones de negativo, un término que procede del vocablo latino *negativus*. El primer significado alude a aquello vinculado a la negación: el acto y resultado de negar o rechazar, o la falta o ausencia de algo.

IMPUGNACIÓN: El vocablo latino *impugnatio* llegó a nuestra lengua como impugnación. El concepto se emplea para aludir al acto y el resultado de impugnar: objetar, oponerse, contradecir.

LEGISLACIÓN: Se conoce como legislación al conjunto de las leyes que posibilitan la organización de una cierta materia o de un Estado. El término procede del vocablo latino *legislatio*.

ADMINISTRACIÓN: es la ciencia social que tiene por objeto el estudio de las organizaciones y la técnica encargada de la planificación, organización, dirección y control de los recursos (humanos, financieros, materiales, tecnológicos, del conocimiento, etc.) de una organización, con el fin de obtener el máximo beneficio posible; este beneficio puede ser social, económico, dependiendo de los fines perseguidos por la organización.

ADMINISTRADOS: son todas las personas naturales o jurídicas titulares de situaciones jurídicas pasivas y activas con las Administraciones públicas. Ajuicio de la doctrina alemana hay que distinguir entre: 1) administrados simples, quienes mantienen con las Administraciones públicas una relación de sujeción general, y 2) administrados cualificados, quienes mantienen una relación de sujeción especial en virtud de vínculos más intensos (funcionario, preso, etc.)

RESOLUCIÓN: Se conoce como resolución al acto y consecuencia de resolver o resolverse(es decir, de encontrar una solución para una dificultad o tomar una determinación decisiva). El término puede aprovecharse para nombrar al coraje o valor o bien al ánimo para efectuar una determinada cosa

PROCESOS: Proceso es un conjunto o encadenamiento de fenómenos, asociados al ser humano o a la naturaleza, que se desarrollan en un periodo de tiempo finito o infinito y cuyas fases sucesivas suelen conducir hacia un fin específico.

PROCEDIMIENTO: es un término que hace referencia a la acción que consiste en proceder, que significa actuar de una forma determinada. El concepto, por otra parte, está vinculado a un método o una manera de ejecutar algo.

LEGISLACIÓN: Se conoce como legislación al conjunto de las leyes que posibilitan la organización de una cierta materia o de un Estado. El término procede del vocablo latino *legislatio*.

JURISDICCIÓN: (en latín: iuris dictio, 'decir o declarar el derecho a su propio gobierno') es la potestad, derivada de la soberanía del Estado, de aplicar el derecho en el caso concreto, resolviendo de modo definitivo e irrevocable una controversia, que es ejercida en forma exclusiva por los tribunales de justicia integrados por jueces autónomos e independientes.

CONTENCIOSO: La primera acepción del término contencioso que menciona el diccionario de la Real Academia Española (RAE) alude al adjetivo que permite calificar al individuo que suele contradecir todo lo expresado por el resto de las personas.

INSTITUCIÓN: Una institución es una forma de organización social, sea de tipo privada o pública, que cumple una función específica en la sociedad, y que obedece a unas normas y una estructura de roles que sus miembros deben respetar para cumplir su misión.

PETICIÓN: Del latín *petitio* la petición es la acción de pedir (solicitar o demandar a alguien que haga algo). También se conoce como petición a la oración con que se pide, al escrito que realiza un pedido y, en el ámbito del derecho, al escrito que se presenta ante un juez.

RESPUESTA: Una respuesta es una contestación a alguien que nos llama o nos requiere.

INACTIVIDAD: Este vocabulario se refiere a la carencia, falta o la privación de alguna actividad, ocupación, tarea, función o labor, en estar en estado de ociosidad o la vagancia, se puede relacionar directamente con el sedentarismo y también la acción, diligencia, movimiento, velocidad o presteza.

ACCIÓN: Como acción designamos, en líneas generales, la realización de un acto o hecho, o el efecto que produce determinado hecho en cuestión.

RECURRIR: Acudir a un juez o autoridad con una demanda. Acogerse al favor de alguien, o usar de medios especiales para un fin. Volver una cosa al sitio de donde salió.

RECURSOS: son materiales u otros activos que son transformados para producir un beneficio y en el proceso pueden ser consumidos o no estar más disponibles. Desde una perspectiva humana, un recurso natural es

cualquier elemento obtenido del medio ambiente para satisfacer las necesidades y los deseos humanos. Desde un punto de vista ecológico o biológico más amplio, un recurso satisface las necesidades de un organismo vivo.

TRIBUNALES: es el lugar destinado a los jueces para la administración de justicia y el dictado de sentencias. El término también permite nombrar al conjunto de jueces y ministros que ejercen la justicia. Por ejemplo: *“El acusado declarará mañana ante el tribunal”*, *“Escándalo en el tribunal: los familiares de la víctima insultan y golpean al juez”*, *“Voy a presentarme ante el tribunal para aclarar todo este malentendido”*.

JUZGADOS: es un tribunal de un solo juez o una junta de jueces que concurren con el objetivo de dar una sentencia. El término, por extensión, se utiliza para nombrar al sitio donde se juzga

JUSTICIA: Es un valor determinado como bien común por la sociedad. Nació de la necesidad de mantener la armonía entre sus integrantes. Es el conjunto de pautas y criterios que establecen un marco adecuado para las relaciones entre personas e instituciones, autorizando, prohibiendo y permitiendo acciones específicas en la interacción de estos.

LITIGIOS: es un conflicto de intereses calificado y elevado a una autoridad jurisdiccional, por parte de un sujeto de derecho, con una intención o pretensión contra otro que manifiesta una resistencia o que se opone al planteamiento del primero.

INTRÍNSECAMENTE: Intrínseco es un término utilizado frecuentemente en Filosofía para designar lo que corresponde a un objeto por razón de su naturaleza y no por su relación con otro.

FUNCIONARIOS: Un funcionario es una persona que desempeña un empleo público. Se trata de un trabajador que cumple funciones en un organismo del Estado.

DEMANDA: La demanda puede ser definida como la cantidad de bienes y servicios que son adquiridos por consumidores a diferentes precios, a una unidad de tiempo específica (un día, un mes, un año, etc) ya que sin un parámetro temporal no podemos decir si una cantidad de demanda crece o decrece.

PLAZOS: es el tiempo legal o contractualmente establecido que ha de transcurrir para que se produzca un efecto jurídico, usualmente el nacimiento o la extinción de un derecho subjetivo o el tiempo durante el que un contrato tendrá vigencia.

DOCTRINA: es un conjunto global de concepciones teóricas enseñadas como verdadero por un autor o grupo de autores. Puede tener una dimensión ideológica que puede ser política, legal, económica, religiosa, filosófica, científica, social, militar, etc. Las doctrinas a veces pueden ser consideradas falaces, sofisticadas o dogmáticas por su origen religioso o mitológico.

GARANTÍA: Una garantía es un contrato o compromiso exigible mediante el cual, alguna de las partes de una relación comercial o jurídica, se compromete a que en el caso de que no se cumpla con lo pactado o surja algún inconveniente, se protegerán los derechos del afectado intentando reducir al máximo cualquier perjuicio.

REQUISITOS: Un requisito es una condición necesaria para tener acceso a algo, o para que una cosa suceda. La palabra requisito proviene del latín *requisitum*, que significa pretender o requerir alguna cosa.

AGRAVIO: En el latín es donde se encuentra el origen etimológico de la palabra que ahora vamos a analizar a fondo. En concreto, procede del verbo “aggravare”, que puede traducirse como “empeorar” o “hacer más pesado”.

MAGISTRADO: es un término utilizado para referirse a ciertos funcionarios públicos. Procede de los tiempos de la Antigua Grecia y ha evolucionado en los países de habla hispana para referirse a cargos administrativos o, especialmente, judiciales. Su principal función es la de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. Deben ser independientes (que no sean influidos por otro poder) e imparciales.

CADUCIDAD: La caducidad está vinculado al verbo caducar, que alude a echarse a perder o desaparecer por el paso del tiempo. Aquello que caduca sufre la pérdida de sus cualidades o su condición.

CONTRALOR: Funcionario encargado de controlar los gastos de la administración pública, Control que se ejerce sobre algo, en especial el que se hace desde la administración pública para asegurar el cumplimiento de un trámite, una función, etc.

ANEXO 2

DEFINICIONES LEGALES

ÓRGANO EJECUTIVO: El Poder Ejecutivo es aquel que se encarga de las funciones políticas y administrativas de un Estado, compartiendo el mando con los poderes legislativo y judicial, siendo diferente su organización en los sistemas parlamentaristas con respecto a los presidencialistas.

ACTOS ADMINISTRATIVOS: Un acto administrativo es toda manifestación o declaración de un poder público en el ejercicio de potestades administrativas, mediante el que impone su voluntad sobre los derechos, libertades o intereses de otros sujetos públicos o privados y que queda bajo el del comienzo.

FICCION LEGAL: Se denomina ficción jurídica al procedimiento de la técnica jurídica mediante el cual, por ley, se toma por verdadero algo que

no existe o que podría existir, pero se desconoce, para fundamentar en él un derecho, que deja de ser **ficción** para conformar una realidad jurídica.

ACTO PRESUNTO O FICTO: El acto ficto o presunto es aquel que se constituye en una ficción legal, por cuanto se resume que fue proferido por la autoridad y que constituye silencio administrativo negativo, bien sea porque no se ejerce la publicidad del acto administrativo, es decir, no se notifica dentro de los términos previstos por el ordenamiento jurídico.

GARANTÍA JURISDICCIONAL: Las garantías jurisdiccionales son derechos que tienen una función adjetiva y no meramente subjetiva. Se definen como los medios o instrumentos que la Constitución Nacional pone a disposición de los habitantes para sostener y defender sus derechos frente a las autoridades, individuos o grupos sociales.

ACTO DENEGATORIO PRESUNTO: es un Acto provocado por la interpretación que la ley permite dar al silencio de la Administración cuando tiene el deber de dictar una resolución expresa.

DERECHO ADMINISTRATIVO: El derecho administrativo es la rama interna del derecho público que se encarga de la regulación de la administración pública. Se trata, por lo tanto, del ordenamiento jurídico respecto a su organización, sus servicios y sus relaciones con los ciudadanos.

ACTOS PROCESALES: El acto procesal es un hecho voluntario lícito que tiene por efecto directo e inmediato la constitución, el desenvolvimiento o la conclusión del proceso, sea que procedan de las partes o de sus auxiliares, del órgano judicial o de sus auxiliares o de terceros vinculados con aquel.

SEGURIDAD JURÍDICA: La seguridad jurídica es un principio del derecho, universalmente reconocido, que se basa en la certeza del derecho, tanto en el ámbito de su publicidad como en su aplicación, y que

significa la seguridad de que se conoce, o puede conocerse, lo previsto como prohibido, ordenado o permitido por el poder público.

PRINCIPIO DE LEGALIDAD: El principio de legalidad o primacía de la ley es un principio fundamental, conforme al cual todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisdicción y no a la voluntad de las personas. Por lo tanto, son materias vedadas al reglamento y a la normativa emanada por el poder ejecutivo.

EDAD CONTEMPORÁNEA: Período histórico más reciente, posterior a la Edad Moderna, que comprende desde fines del siglo XVIII o principios del XIX hasta la actualidad

EDAD MODERNA: Período histórico, posterior a la Edad Media y anterior a la Edad Contemporánea, que comprende desde el siglo XV hasta fines del siglo XVIII.

REVOLUCIÓN FRANCESA: fue un conflicto social y político, con diversos periodos de violencia, que convulsionó Francia y, por extensión de sus implicaciones, a otras naciones de Europa que enfrentaban a partidarios y opositores del sistema conocido como el Antiguo Régimen.

SILENCIO ADMINISTRATIVO Se denomina silencio administrativo al hecho de que cuando un ciudadano solicita algo a la Administración Pública puede darse el caso de que ésta no responda. La Ley establece que en ciertos casos el silencio administrativo es positivo, lo que significaría que lo que se solicita es concedido. Sin embargo lo más corriente es que el silencio administrativo sea negativo, en cuyo caso el ciudadano no sabe que, transcurrido el plazo legal, puede recurrir la referida negativa ante instancias superiores.

SILENCIO NEGATIVO: El silencio administrativo es aquel acto administrativo presunto en virtud de la cual, ante la ausencia de

resolución expresa por parte de la Administración, se tiene por estimada (silencio positivo) o desestimada (silencio negativo).

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: La administración pública es un sistema de límites imprecisos que comprende el conjunto de comunicaciones con el gobierno público de la ciudad y busca las organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local. Conjunto de organismos y personas que se dedican a la administración o el gobierno de los asuntos de un Estado. Actividad de este conjunto de organismos y personas.

DERECHOS FUNDAMENTALES: Los derechos fundamentales son aquellos inherentes al ser humano, que pertenecen a toda persona en razón a su dignidad. Concepto objetivo: el Estado está ligado a las leyes, normas y otros; por lo cual, ya es un Estado de derecho

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS: El procedimiento administrativo es la causa formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin; no se confunda con proceso administrativo el cual es una instancia jurisdiccional bajo el fuero contencioso administrativo.

ACTO ADMINISTRATIVO: se refiere a aquella declaración voluntaria que el estado o un organismo público realiza en nombre del ejercicio de la función pública que le toca desplegar y que tendrá la clara intención de generar efectos jurídicos individuales de manera inmediata.

CONTROL JURISDICCIONAL: Control jurisdiccional de la administración. Es Cuando la reclamación del administrado se dirige contra actos administrativos en que la Administración actúa como poder público, debe utilizarse el recurso o vía jurisdiccional denominado recurso contencioso-administrativo, que es un verdadero juicio.

JURISDICCION: La jurisdicción (en latín: iuris dictio, que significa 'decir o declarar el derecho a su propio gobierno') es la potestad, derivada de la soberanía del Estado, de aplicar el derecho en el caso concreto, resolviendo de modo definitivo e irrevocable una controversia, que es ejercida en forma exclusiva por los tribunales de justicia integrados por jueces autónomos e independientes.

VÍA JUDICIAL: El proceso judicial es el conjunto de actos jurídicos que se llevan a cabo para aplicar la ley a la resolución de un caso. Se trata del instrumento mediante el cual las personas podrán ejercitar su derecho de acción y los órganos jurisdiccionales cumplir su deber de ofrecer una tutela judicial efectiva.

VÍA ADMINISTRATIVA: El recurso contencioso administrativo se puede interponer contra las disposiciones de carácter general y contra los actos expresos y presuntos de la Administración Pública que pongan fin a la vía administrativa, ya sean definitivos o de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: La Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo es aquella destinada al conocimiento y aplicación del Derecho en el orden administrativo o del Derecho administrativo, es decir, el referente al conjunto normativo destinado a la regulación de la actividad de la Administración pública en su versión contenciosa o del control de la legalidad y del sometimiento de ésta a los fines que la justifiquen. Así como para atender los recursos de los administrados contra resoluciones de la administración que consideran injustas.

RECURSOS ADMINISTRATIVOS: El recurso administrativo es aquel acto administrativo ejercido preferentemente a petición de parte (el administrado) para obtener la modificación, revocación o invalidación de una resolución administrativa, generalmente cuando ésta causa un agravio al administrado.

DE OFICIO: Se denomina actuación de oficio a un trámite o diligencia administrativa o judicial que se inicia sin necesidad de actividad de parte interesada, es decir, no es a instancia de parte. ... La posibilidad de actuación de oficio está regulada por ley, y es generalmente diversa entre el Derecho penal y el Derecho civil.

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN: Los medios de impugnación son recursos de defensa que tienen las partes, para oponerse a una decisión de una autoridad judicial, pidiendo que esa misma autoridad la revoque o que sea un superior jerárquico que tome la decisión dependiendo del recurso del que se haga uso.

TRASCENDENCIA SOCIAL: Trascender (de trans, más allá, y cando, escalar) significa pasar de un ámbito a otro, atravesando el límite que los separa. Desde un punto de vista filosófico, el concepto de trascendencia incluye además la idea de superación o superioridad.

ADMINISTRACIÓN ACTIVA: Acción del gobierno al dictar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes, promover el interés público y a resolver las reclamaciones a que dé lugar lo mandado.

DISPOSICIONES DE CARÁCTER FISCAL: El término disposición es utilizado, en su significado más general como sinónimo de norma. De la disposición que debe mantenerse separada de la norma, es también entendida en el sentido estricto, es decir, del significado del enunciado, extraídas con una operación que se llama interpretación. Disposiciones de carácter jurídico de diversos aspectos fiscales que tienen como función determinar las contribuciones y las diferentes obligaciones que deben cumplir los ciudadanos en relación con los impuestos federales.

OBJETO DE ESTUDIO: El objeto de estudio es aquello que queremos saber sobre algún tema o situación, también llamado fenómeno de interés. Surge de alguna inquietud o problemática, ya sea propia o ajena.

- Existe una manera de elegir o definir un tema o asunto de interés que se considera muy tradicional, denominada método científico.

OBJETO DE CONOCIMIENTO: El objeto de conocimiento en la investigación Toda investigación científica se realiza sobre un objeto; sobre un ser existente ya sea en la sociedad, en la naturaleza inanimada o en la misma naturaleza viva.

INSTITUCIONES ADMINISTRATIVAS: Definición de institución. Una institución es una cosa establecida o fundada. Se trata de un organismo que cumple con una función de interés público. En este sentido, una institución es una estructura del orden social que rige el funcionamiento de una sociedad.

DERECHO INDIANO: es aquel derecho que rigió en las Indias Occidentales durante el período de dominación de la Corona Española. Podemos dar para este, dos tipos de concepto, uno "estricto" o "restringido" y un concepto "amplio" de las personas.

INACTIVIDAD ADMINISTRATIVA: La inactividad de la Administración como objeto del proceso contencioso administrativo, ya sea general o especial, no puede ser entendida sino en el concepto técnico jurídico establecido en la LJCA, que no se refiere a cualquier dilación o retraso u omisión en el actuar de la Administración

ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA: Podemos definir la función administrativa, como la actividad de los órganos centralizados o descentralizados y de la misma manera, la actividad de los órganos legislativos y judiciales; mediante esta función el Estado entra en relación con los particulares, como sujeto de derechos, gestor del interés público. El profesor Agustín Gordillo define la función o actividad administrativa como *“toda la actividad de los órganos administrativos (centralizados o descentralizados) y también la actividad de los órganos legislativos y judiciales en la medida en que no se refiere a sus funciones específicas”*.

ORDENAMIENTO JURÍDICO: Es “el conjunto sistematizado de normas, y su validez deriva de la Constitución Nacional o Ley Fundamental de la República”; en otras palabras es el conjunto de leyes de un Estado

ACTO IMPUGNABLE: Actos impugnables. Son los actos y disposiciones de la Administración en relación con los cuales será admisible el recurso contencioso-administrativo. En este sentido, son actos impugnables todos los que hayan puesto fin a la vía administrativa.

SEDE JURISDICCIONAL: Lugar donde tiene su domicilio un órgano judicial. A veces, en sentido más amplio se entiende el término municipal e incluso el territorio del partido judicial en que se encuentra dicho órgano.

SEDE ADMINISTRATIVA: Un centro administrativo es la sede de administración regional o local, o una ciudad condado, o el lugar donde se encuentra la administración central

SENTENCIA FAVORABLE: Una sentencia favorable es siempre el resultado de la rigurosidad del informe pericial presentado. La implicación absoluta del perito, tanto en la redacción del dictamen como en la defensa en el juicio oral, es una aptitud profesional que complementa la formación y la experiencia implícitas.

JUZGADOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: es un órgano autónomo, de control de legalidad, dotado de plena jurisdicción e imperio para hacer cumplir sus resoluciones en todo el territorio estatal, dirime las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la administración pública del estado o de los municipios y los gobernados.

NEGATIVA FICTA: Sentido de la respuesta que la ley presume ha recaído a una solicitud, la cual será en sentido negativo de la petición o instancia formulada por escrito, por persona interesada, cuando la autoridad no la contesta ni resuelve en un determinado período.

POSITIVA FICTA: La afirmativa ficta es una decisión normativa que se contempla en la legislación de algunos estados del país, ésta tiene un carácter administrativo por la cual todas las solicitudes por escrito de los ciudadanos, usuarios, empresas o entidades que se dirijan a la autoridad pública, si no se contestan en el plazo que la ley o las disposiciones Administrativas se consideran aceptadas, es lo opuesto a la negativa ficta.