

ALCANCES Y LÍMITES DEL FORMALISMO ATENUADO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO ARGENTINO

Rosarito Celeste Rivero¹

1. Introducción

- Propósito del artículo a la luz del Decreto Ley 263/12:

El Formalismo Atenuado, consagrado en el art. 1° inc. c) de la LNPA, ha trascendido su rol de mera regla de subsanación para convertirse en un mandato constitucional de tutela efectiva. Sin embargo, la jurisprudencia argentina actual debe equilibrar esta protección con el riesgo de desnaturalizar el procedimiento, lo que nos obliga a reexaminar sus límites rigurosos. Es por ello el interés en abordar esta temática, empresa que, más allá de ameritar un desarrollo pormenorizado y extenso, será emprendida con ánimo en estas breves páginas. Es fundamental abordar la temática del principio de formalismo atenuado en el contexto del procedimiento administrativo, dado que su correcta interpretación y aplicación impactan directamente en la juridicidad, la razonabilidad, la buena fe, la simplificación administrativa, la buena administración y la tutela administrativa efectiva.²

2. Procedimiento administrativo y principios jurídicos

- Concepto:

Enrique Fernando Novo define al procedimiento administrativo como el conjunto de actos jurídicos, simples actos de la Administración y hechos administrativos que se cumplen previamente al dictado de un acto administrativo definitivo.[1] Al decir de Julio Comadira, esta será la serie, secuencia o sucesión de actos que, dirigida a la satisfacción directa o inmediata del bien común o interés público, constituye el elemento ordenador, regulador y sistematizador del desenvolvimiento de la función administrativa del Estado.[2]

El procedimiento administrativo persigue como regla un mejor y más eficaz funcionamiento de la administración, con el objetivo de resguardar los derechos e intereses de los administrados, y muchas veces estos deberán ser analizados en casos concretos con sujeción al ordenamiento jurídico objetivo y junto con la interpretación de varios principios, como ser el de juridicidad, razonabilidad, buena fe, buena administración y tutela judicial efectiva, varios de los cuales detallaremos más adelante.

- Principios del procedimiento administrativo:

Los principios generales del derecho desempeñan un rol sumamente importante en la organización del ordenamiento jurídico, puesto que permiten no sólo interpretar las normas, sino además, servir de base para la construcción jurídica y facilitar la labor del operador del derecho, al generar insumos para cubrir los vacíos del derecho positivo, como bien se expresa "en el plano de las relaciones entre la Administración y los particulares que se vinculan con ella resulta imprescindible la aplicación de la normativa y principios propios del procedimiento administrativo, el cual no debe entenderse como una herramienta meramente instrumental, sino como el continente de garantías que asisten a esos particulares y como verdadero cauce formal de toda la actividad administrativa." [3]

¹ Abogada. Universidad Nacional de Córdoba, Diplomada en Derecho Digital, Escuela de Capacitación Acción Jurídica Córdoba. Profesora adscripta en Filosofía del Derecho, Universidad Cuenca del Plata, Formosa. Asesora Auxiliar Secretaría Legal y Técnica Formosa.

² La sentencia "Astorga Bracht" ha puesto en evidencia la necesidad de equilibrar las formalidades estipuladas en la normativa con la realidad y las particularidades de cada caso concreto, promoviendo una mirada más flexible y equitativa, precedente que impactó en el Derecho Administrativo.

De esta manera el derecho administrativo en general requiere un conjunto de principios, algunos que son comunes a otras ramas del derecho público. Ellos rigen la actuación de la Administración Pública de manera directa, teniendo un evidente efecto normativo en tanto permiten dirigir debidamente el poder de las entidades, impidiendo que el mismo viole derechos e intereses de los administrados.[4]

Así, los principios son reglas que funcionan como una especie de directrices que deben ser respetadas durante el transcurso de todo el procedimiento jurídico administrativo. Por un lado, son herramientas normativas utilizadas con gran criterio **interpretativo** por aquellos que deban intervenir y dictaminar en un proceso, haciendo valer las reglas establecidas en el derecho administrativo, pero cuya aplicación literal de las normas no se revele como posible.

Por otra parte, el rol de los principios administrativos se extiende no solo a aquellos casos, sino que también resultan aplicables para aquellos casos de **creación de normas** que inciden en los procedimientos administrativos, es decir, para la elaboración de normas administrativas que regulen el funcionamiento interno de las entidades del Estado.

Entendemos que los principios jurídicos no determinan la resolución del caso, sino que solamente **proporcionan razones que hablan a favor de la decisión**. Ellos permiten construir una argumentación razonable, aportando criterios decisivos.

No obstante, también le reconocemos a los principios una dimensión de peso, frente a situaciones de colisión entre distintas reglas. Los principios se diferencian esencialmente de las reglas en un sentido cualitativo, porque imponen su optimización en la mayor medida fáctica y jurídica posible. Debe interpretarse como un problema de optimización de derechos.

“**La teoría de los derechos fundamentales de Robert Alexy** es un intento muy valioso por llevar la racionalidad argumentativa al campo del derecho y, en particular, a las sentencias judiciales. El hecho de que en ciertos casos los jueces deban sopesar principios que en abstracto tienen la misma jerarquía, señala el autor, no implica que su decisión deba ser irracional, ni que tenga un “cheque en blanco” para decidir de acuerdo con el procedimiento que se le ocurra. En este sentido, la teoría de Alexy puede entenderse como una advertencia a los jueces, de acuerdo con la cual la racionalidad no termina allí donde la ley no proporciona explícitamente una solución a un caso. (...)”

Una de las distinciones principales en la teoría de los derechos fundamentales de Alexy es aquella entre reglas y principios. El autor afirma que entre las reglas y los principios hay una diferencia cualitativa, no de grado. En el esquema conceptual que adopta Alexy, tanto las reglas como los principios son normas. Sin embargo, los principios son normas según las cuales algo debe ser realizado en la mayor medida posible, dadas las posibilidades físicas y jurídicas.

Para el autor, **los principios son mandatos de optimización**, y su rasgo definitorio es que pueden cumplirse en diferente grado. En cambio, las reglas son normas que o bien son cumplidas o no. Si una regla es válida, debe cumplirse. Si no lo es, no debe cumplirse (o no es necesario cumplirla). Dicho de otro modo, a diferencia de las reglas, los principios no contienen mandatos definitivos, sino prima facie. (...) La diferencia entre reglas y principios puede ilustrarse mejor mediante ejemplos de conflicto de normas: más precisamente, casos de conflicto entre dos reglas, y casos de colisión entre dos principios.

Por un lado, cuando hay un conflicto de reglas, es decir, cuando en un caso no puede cumplirse con ambas, una regla es válida y la otra es inválida (a menos que la primera regla incluya una cláusula según la cual la segunda regla es una excepción al cumplimiento de la primera). Que una regla sea inválida y la otra válida implica que en todos los casos la misma regla cede ante la otra. Por otro lado, cuando dos principios colisionan, si bien uno debe ceder ante el otro, ello no implica que el principio desplazado sea inválido. En algunos casos, el principio A desplaza al principio B, pero en otros casos el principio B desplaza al principio A. Es decir, el peso de los principios varía de acuerdo con las circunstancias”.[5]

Esto nos permite concluir que un juez, que aplica una regla, tiene que estar seguro de que no infringe ningún derecho fundamental y que en su decisión optimiza la mayor cantidad de derechos.

Esto provoca que reconozcamos a los principios como **mandatos de optimización**, en tanto que debe pretenderse su máxima realización.[6] Será de particular interés y desarrollo el formalismo moderado (o informalismo a favor del administrado), el cual se encuentra previsto en el inc. d) del Art. 2) de la Ley 971, Ley de Procedimientos Administrativos de Formosa. Más allá de ello, resulta necesario mencionar que la misma se complementa con el debido procedimiento administrativo, la razonabilidad, la Buena Fe, la Buena Administración, la simplificación administrativa y la juridicidad.[7]

Finalmente, y dado que en el derecho administrativo la actuación de las entidades públicas rige estrictamente bajo el principio de juridicidad, la analogía ve limitado su campo de implementación. Consecuentemente, estas herramientas de las que venimos haciendo mención deben ser empleadas a modo de integración jurídica.

3. Decreto Ley 971/80

- Principales disposiciones y objetivos:

Esta normativa establece en su artículo 2 las reglas a ser cumplidas en el procedimiento administrativo a nivel local, el cual dispone: El procedimiento administrativo tenderá a un mejor y más eficaz funcionamiento de la administración, con sujeción al ordenamiento jurídico objetivo, debiendo asegurarse sustancialmente como requisitos de cumplimiento esencial: a) La vigencia permanente de los principios de equidad, legalidad, razonabilidad, buena fe y moralidad como fundamentos orientadores del accionar administrativo y toda la actividad procedimental. b) La búsqueda de la verdad material, valiéndose al efecto de la instrucción e impulsión de oficio. c) La celeridad, economía, sencillez y eficacia de las actuaciones administrativas. d) El informalismo en los trámites, permitiéndose al administrado subsanar errores formales no esenciales, o a calificar por error incorrectamente sus recursos, reclamaciones o peticiones, siempre que no se afecten derechos de terceros o que las circunstancias del caso no autoricen a proceder en forma distinta; e) La publicidad de las actuaciones y procedimientos administrativos, los que dejarán de ser públicos y se convertirán en secretos o reservados cuando motivos especiales así lo requieran.

Según lo mencionado ut supra, estas normativas forman un sistema orgánico cuyo régimen jurídico concreto y específico versa sobre la función administrativo cuyo objeto principal será acercar todos aquellos elementos imprescindibles al órgano competente encargado de resolver a través de un acto administrativo oportuno y válido.

Aquí, vemos el importante rol que juegan los principios en el procedimiento administrativo para cumplimentar con la sujeción al orden público, la satisfacción del interés público, la seguridad jurídica, la eficiencia y la tutela de los derechos de las partes involucradas.

4. Principio de formalismo atenuado: implicancias y alcances.

- Concepto y significado en el contexto del procedimiento administrativo:

La ley nacional de procedimientos administrativos, N.º 19.549, en su artículo 1, inciso c), contempla este principio, expresando: "Las normas del procedimiento que se aplicará ante la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, inclusive entes autárquicos, con excepción de los organismos militares y de defensa y seguridad, se ajustarán a las propias de la presente ley y a los siguientes requisitos: (...) c) Excusación de la inobservancia por los interesados de exigencias formales no esenciales y que puedan ser cumplidas posteriormente".

Asimismo, se encuentra acogido por el sistema normativo provincial a través del Decreto Ley 971/80 en su artículo inciso d), detallado anteriormente.

Ahora bien, cuando hablamos del procedimiento administrativo, debemos tener en cuenta la búsqueda de la verdad material por parte de la Administración y, también, que forma parte del espectro del derecho positivo contemporáneo como un "procedimiento formalizado", lo cual implica no necesariamente un rigorismo formal, pero sí el estar impregnado de criterios formales que rigen la actuación del Estado en protección del administrado.[8]

1. Relación entre el formalismo del proceso judicial y el formalismo en el procedimiento administrativo:

El procedimiento administrativo, históricamente, fue adoptando aspectos formales que pertenecen al proceso judicial, sobre todo civil. Aun así, en el proceso judicial civil, uno de los principales principios que lo rigen es la imparcialidad e independencia del poder judicial que posibilita la igualdad entre las partes; primera diferencia con el procedimiento administrativo, ya que, en este último, como se mencionaba anteriormente, el objetivo es lograr la verdad material de los hechos. "El procedimiento administrativo conformado por una serie de actos internos concatenados en forma armoniosa tiene por objeto acercar los elementos necesarios al órgano con competencia para resolver, a fin de que el acto administrativo sea oportuno y válido. El procedimiento administrativo concebido como un cauce formal se fundamenta tanto en las razones de interés público que debe satisfacer como en la garantía a los derechos e intereses de los administrados". [9]

Por lo tanto, el administrado, en tanto quiera participar en defensa de sus intereses, lo hará en calidad de colaborador de la Administración. [10] Aun así, esto no quita, por supuesto, la garantía de encontrarnos frente a un procedimiento formalizado.

1. Ratio iuris del formalismo atenuado:

Como regla tendiente a orientar la interpretación, fundamentación e integración de la juridicidad en un acto administrativo, el mismo consiste sin más en la "exclusión de la inobservancia por los interesados de exigencias formales no esenciales y que pueden ser cumplidas posteriormente". (Art. 1, inc. c) de la LNPA).

Este principio rige para cuestiones de formalidad no esencial; por lo tanto, corresponde en primer lugar, diferenciar las exigencias formales esenciales de las no esenciales.

Respecto a la actividad recursiva, los límites de plazos pertinentes y demás elementos esenciales del procedimiento administrativo, la regla será la de la formalidad estricta, salvo disposición expresa o "razonablemente implícita" [11] en contrario.

2. Formalidades esenciales y no esenciales:

Para hablar de atenuar las formas, hay que identificar qué formalidades son esenciales y no pueden ser alteradas, y cuáles, por el contrario, fácilmente pueden ser adaptadas sin menoscabar el derecho al debido proceso, sin causar agravio a terceros, al interés público, ni a la esencialidad de la juridicidad vigente.

Los requisitos y formas procesales, más allá de la importancia que revisten para el orden del proceso, no pueden ser obstáculos o límites para la prosecución del mismo, ni convertirse en formalismos insalvables.

Según Cassagne (Juan Carlos, Derecho Administrativo, Ed. Lexis, Séptima Edición, Tomo II, p. 529), las formalidades no esenciales son abarcativas de aquellas irregularidades intrascendentes que no provocan vicio alguno, los defectos formales atinentes a las nulidades relativas, las dudas que se plantean en el desarrollo del procedimiento administrativo, siempre que no vulneren el orden público ni comporten una nulidad absoluta. Entonces, lo no esencial será aquello que pueda ser subsanado sin agravio a terceros, al interés público, a los requisitos fundamentales del acto administrativo o al debido proceso. Quedará a criterio de la autoridad pública discernir en cada caso concreto frente a qué tipo de formalidad se encuentra a la hora de emitir un acto administrativo, siempre en base a los lineamientos de la ley de procedimiento administrativo.

3. El formalismo en los plazos relacionados con la actividad recursiva:

A nivel provincial, dicha situación se encuentra contemplada en el art. 68: "Una vez vencidos los plazos establecidos para interponer recursos administrativos, se perderá el derecho para articularlo. En ningún caso el mero recurso rechazado por extemporáneo será considerado como denuncia de ilegitimidad."

Entonces, en el procedimiento administrativo, cabe considerar a los plazos recursivos como requisitos esenciales y perentorios. Así lo expresa el Artículo 67 del Decreto-Ley 971: "Los plazos quedan sometidos a las siguientes reglas: (...) c) Son perentorios y fenecen por el mero transcurso del tiempo fijado para los mismos, sin necesidad de declaración alguna ni petición de parte y con ellos caducan los derechos que se hubieran podido hacer valer en su transcurso y no lo fueron". El transcurso de los términos recursivos se relaciona con la plena ejecutoriedad del acto administrativo, el conocimiento de la Administración de la firmeza de sus actos y con ello el interés público en juego, el orden, la imparcialidad, la seguridad jurídica y la juridicidad.[12]

4.El formalismo y su vinculación con la actividad recursiva:

El formalismo moderado también repercute en la instancia impugnatoria. "En general, las normativas de procedimiento administrativo admiten expresa o implícitamente que el principio de informalismo se aplique en los siguientes casos:

- * Cuando el interesado no nomine el recurso, debe considerarse que ha interpuesto el legalmente correspondiente (art. 81 RLNPA);
 - o Cuando el interesado haya nominado incorrectamente el recurso, también debe darse el trámite que corresponda legalmente (art. 81 RLNPA);
 - o Cuando existan dudas sobre su voluntad de impugnar, debe presumirse que su presentación en discrepancia con lo resuelto por la Administración es un recurso.
 - o Cuando presente el escrito ante una autoridad incompetente, debe encaminárselo por la vía apta, salvo situaciones extremas como ocurriría si el recurso claramente debe presentarse ante el Poder Ejecutivo y se interpone ante el Poder Legislativo.
 - o Cuando no resulta clara la fecha de presentación del recurso o la fecha de notificación del acto respectivo, debe considerarse como presentado en tiempo y forma." [13]

Queda evidente que es el campo del derecho administrativo donde se prioriza que el agente cuente con el acceso a la tutela administrativa efectiva, sin tantos obstáculos; por lo tanto, se procederá acorde a la regla jurídica del in dubio pro actione, que induce a interpretar favorablemente al ejercicio del derecho de acción para asegurarse una decisión de fondo.

Fallaría la aplicación del principio cuando el mismo se aplicara en perjuicio de la propia Administración, o para subsanar la falta de competencia del órgano involucrado o si el error es grave o insanable como ser incumplir plazos perentorios o requisitos esenciales de fondo. Durante todo el procedimiento administrativo, tanto la Administración como el administrado deben operar de buena fe acorde al principio que lleva su nombre, siendo una responsabilidad del administrado colaborar con la Administración, proporcionando datos, informes y antecedentes necesarios para el buen desarrollo de los procedimientos, facilitando así la labor administrativa y garantizando que las soluciones sean más pertinentes y eficaces, promoviendo una participación activa del ciudadano y logrando la verdad material. El informalismo premia la buena fe y el error excusable, no la negligencia grave.

5.El informalismo como principio que opera solo a favor del administrado:

La jurisprudencia ha establecido lo siguiente: "...El procedimiento es informal solo para los administrados y usuarios de servicios públicos, consumidores, vecinos: son ellos únicamente quienes pueden invocar la elasticidad de las normas de procedimiento, en tanto y en cuanto ellas les benefician; ese informalismo no puede ser empleado por la administración para dejar de cumplir con las prescripciones que el orden jurídico establece respecto a su modo de actuación, ni para eludir el cumplimiento de las reglas elementales del debido proceso, o sus deberes de control de los servicios que ha concedido o licenciado en monopolio. Tampoco lo pueden invocar los concesionarios o licenciatarios de poderes económicos monopólicos otorgados por el Estado, en cuanto se refiere a las normas de control que rigen su actividad." (Tratado de Derecho Administrativo. La defensa del usuario y del administrado", Agustín Gordillo, Tomo 2, página IX-34)" (Gallegos Fedriani, Otero, Grecco. 14.683/01 "Hidrocarburos Neuquén S.A. c/ Resolución 2292/01 ENARAS (Expte. 7086/01)", fallo del 3/05/04).

Así también, tiene por dicho Hutchinson que el administrado tiene el derecho a esperar de

la Administración una actuación acorde a lo establecido normativamente, "de allí que no va a ser el arbitrio del funcionario el que determinará cómo debe seguirse un procedimiento, sino que es la normativa la que prescribe una serie de formas, plazos y trámites, que deben cumplirse como requisitos para que el acto sea válido".[14]

V. Casos prácticos y ejemplos

- Ilustración del principio de formalismo atenuado en situaciones reales

1. Aplicación práctica a nivel nacional:

Dictamen n.º 329, Procuración del Tesoro de la Nación: "Análisis jurídico de la consulta:

1. En lo que hace a la cuestión formal, debo señalar que corresponde considerar la presentación efectuada por la causante como recurso de reconsideración con jerárquico en subsidio. Ello así, por aplicación del principio del informalismo a favor del administrado que rige en el procedimiento administrativo y la teoría de la calificación jurídica, según la cual los actos tienen la denominación que corresponde a su naturaleza y no la que le atribuyen las partes (cfr. Dictámenes 118:102; 187:104 y 211:470, entre otros)."

1. Aplicación práctica en la provincia de Formosa:

Dictamen n.º 180/24: "Pese a ser identificado como Recurso Jerárquico y por aplicación del principio del informalismo a favor del administrado (art. 2.º del Decreto-Ley n.º 971/80), debe ser tomado como Recurso de Apelación contra la Resolución de la Caja de Previsión Social que rechaza el beneficio de pensión (art. 75.º de la Ley n.º 571). Por aplicación del principio del informalismo a favor del administrado, los actos tienen la denominación que corresponde a su naturaleza y no la que le atribuyen las partes.

Dictamen n.º 895: "Desde el punto de vista formal, cabe precisar que el acto recursivo interpuesto por la Sra. *** del principio del informalismo a favor del administrado (art. 2.º Decreto-Ley n.º 971/80) debe ser tomado como recurso de revocatoria con apelación en subsidio contra la Resolución N.º 1.006/23 de la Caja de Previsión Social, en los términos del art. 75.º de la Ley n.º 571 (T.O. por Decreto n.º 1505/95 y sus modificatorias), ha sido interpuesto dentro de los términos procesales y temporales previstos por la norma citada, correspondiendo, en consecuencia, tratar la cuestión de fondo allí planteada. (En virtud del principio del informalismo a favor del administrado que rige el procedimiento administrativo y la teoría de la calificación jurídica, los actos tienen la denominación que corresponde a su naturaleza y no la que le atribuyen las partes -Dictamen N.º 130/13 de la Procuración del Tesoro de la Nación). Y, en cuanto a la presentación obrante a f. 69/70, denominada Recurso con Apelación en Subsidio; la misma es considerada como una ampliación del reclamo."

VI. El procedimiento administrativo como garantía del administrado y a la luz de la Constitución Nacional.

Así las cosas, habiendo realizado un recorrido normativo específico y, analizado el mismo, se destaca que el "informalismo" no es inexigibilidad de formas, sino solo relativización de ellas en beneficio inmediato de los administrados, siempre que no sean esenciales, ni afecten al interés público o administrativo, ni a derechos de terceros.

Históricamente, fueron los artículos 14 y 18 de la Constitución Nacional los invocados para la justificación y sustento del informalismo en el procedimiento administrativo, en cuanto refiere uno al derecho de peticionar a las autoridades y el otro a la inviolabilidad de la defensa en juicio.

Así, y en concordancia con lo anterior, correspondió hacer mención sobre la "tutela administrativa", que significa ni más ni menos que "la administración debe cumplir con el debido procedimiento legal, el cual surgirá no sólo de las disposiciones procedimentales vigentes para el desarrollo de la actividad administrativa, sino también de los principios que surgen de las normas constitucionales aplicables en la materia. (...)

En definitiva, esta garantía representa, para el particular, el respeto de una serie de derechos que pueden resumirse en que este, al tener vinculación –cualquiera que fuere el origen de dicha vinculación– con la administración, tenga un debido procedimiento”[15].

El Alto Tribunal aludió por primera vez a la **“tutela administrativa efectiva”** en la causa “Astorga Bracht Sergio y otro v. Comfer -decreto 310/1998 s/ amparo ley 16.986”. [16]Allí sostuvo que la disposición impugnada era violatoria del artículo 18 de la Constitución Nacional y de diversas normas contenidas en tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional, “en cuanto resguardan el derecho a la tutela administrativa y judicial efectiva”. La CSJN fundamentó su sentencia en: “(...) las convenciones internacionales de derechos humanos, que cuentan con jerarquía constitucional, en cuanto resguardan el derecho a la tutela administrativa y judicial efectiva”. [17]Con tal base, declaró que “(...) la garantía mencionada en el considerando anterior, que supone la posibilidad de ocurrir ante los tribunales de justicia –a lo que cabe agregar, ante las autoridades administrativas competentes– y obtener de ellos sentencia o decisión útil relativa a los derechos de los particulares o litigantes”[18] y que requiere, por sobre todas las cosas, “que no se prive a nadie arbitrariamente de la adecuada y oportuna tutela de los derechos que pudieren eventualmente asistirle sino por medio de un proceso –o procedimiento– conducido en legal forma y que concluya con el dictado de una sentencia -o decisión –fundada”. [19]

Es ese el motivo por el que seleccionamos a este principio entre los muchos que integran la tutela administrativa efectiva. Además, por haber tenido recepción en nuestro derecho aún antes del Decreto-Ley de Procedimientos Administrativos 19.549 a través de la doctrina argentina y los pronunciamientos de la Procuración del Tesoro de la Nación.

Aun así, la diferenciación clara entre formalidades esenciales y no esenciales resulta clave para salvaguardar la eficacia del procedimiento y evitar que errores o incumplimientos menores afecten el ejercicio de derechos del ciudadano.

Las formalidades no esenciales pueden ser flexibilizadas o subsanadas, de modo que el interesado no vea limitado su acceso a la justicia ni vedado el cumplimiento de sus derechos por defectos de forma que no impiden la validez del acto o la protección de sus intereses. Esto garantiza un procedimiento más justo y humano, que prioriza la protección real del administrado.

La atenuación de las exigencias formales no esenciales en el procedimiento administrativo es consecuencia del papel de colaborador que, en él, y en principio, corresponde atribuir al administrado respecto de la gestión del bien común atribuida a la Administración Pública.[20]

Del mismo modo, los plazos en los recursos administrativos cumplen una función de seguridad jurídica y finalización del proceso, pero también pueden ser interpretados en forma flexible bajo el principio del formalismo atenuado.

La posibilidad de considerar errores o dudas y permitir su subsanación en los plazos busca evitar que se afecten derechos fundamentales y promover una tutela efectiva. De esta manera, el administrado no queda privado de ejercer sus derechos por formalismos estrictos que limiten su participación o acceso a la justicia.

En el derecho procesal, el cumplimiento de las formalidades y la preclusión de las diversas etapas del proceso se justifican en la obligatoriedad de garantizar la igualdad de trato a las partes contrapuestas, como la vigencia del valor ético de la lealtad y la seguridad procesal (Couture, E., Fundamentos de Derecho Procesal Civil, Bs. As. 1958, p. 195 y ss.). Ha señalado la jurisprudencia que “ni el principio de informalidad, ni el consecuente debilitamiento del principio de preclusión en el procedimiento administrativo justifican el cumplimiento de las cargas y los plazos procesales, en especial sobre recursos administrativos...” (Cámara Civil, Comercial y Contencioso-Administrativa de Río Cuarto, Nov. 1992, “Sacco c. Municipalidad de Canals”, La Ley Córdoba, 1994-376).

El formalismo en la actividad recursiva se orienta a facilitar el ejercicio del derecho de defensa del ciudadano, permitiendo que impugnaciones y recursos sean admitidos y tramitados, aunque presenten errores menores o requisitos formales no cumplidos exactamente. La interpretación del formalismo atenuado favorece la sustanciación de los recursos y la protección efectiva del

interesado, evitando que obstáculos formales innecesarios puedan perjudicar su acceso a la tutela judicial o administrativa, fortaleciendo la protección de sus derechos fundamentales.

Además, el principio del informalismo en el procedimiento administrativo opera exclusivamente en favor del interesado, pues permite mayor flexibilidad en la presentación y tramitación de sus peticiones y recursos. Sin embargo, esta flexibilidad no puede ser utilizada por la Administración para eludir sus obligaciones o violar principios esenciales del debido proceso. La función de este principio es facilitar el acceso del ciudadano a la justicia, garantizando que sus derechos sean respetados y que pueda participar activamente en los procedimientos administrativos en condiciones de igualdad y protección efectiva.

VI. Conclusión.

El **principio de formalismo atenuado**, también denominado **informalismo a favor del administrado**, constituye una herramienta esencial para garantizar la tutela administrativa efectiva y la vigencia de los derechos fundamentales en el procedimiento administrativo.

Lejos de suponer la eliminación de las formas, este principio implica su **relativización razonable**: autoriza a subsanar o dispensar el cumplimiento de aquellas exigencias formales **no esenciales**, siempre que no se vean comprometidos el interés público, la juridicidad, los derechos de terceros ni los plazos perentorios fijados por la ley.

De este modo, el procedimiento administrativo mantiene su naturaleza **formal y reglada**, pero evita que un excesivo rigorismo formal se transforme en un obstáculo para el acceso a la justicia administrativa.

La jurisprudencia —tanto nacional como provincial— ha reiterado que este informalismo opera **exclusivamente en favor del administrado**, permitiendo interpretar presentaciones y recursos conforme a su verdadera naturaleza y favoreciendo el principio **in dubio pro actione**, sin que la Administración pueda invocarlo para eludir sus propias obligaciones.

En definitiva, el formalismo atenuado asegura un **equilibrio entre seguridad jurídica y protección de derechos**, garantizando que las formalidades sean un medio y no un fin en sí mismas. Así, se refuerza la función del procedimiento administrativo como cauce de participación ciudadana y como garantía constitucional de defensa, conforme a los artículos 14 y 18 de la Constitución Nacional y a los tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional.

Este principio, por tanto, se erige en un **instrumento de justicia material**, que permite que el administrado sea oído y obtenga una decisión fundada, evitando que meras imperfecciones formales frustren el ejercicio pleno de sus derechos frente a la Administración.

1. Novo, Enrique Fernando, "Manual de Derecho Administrativo", S&S editores, Córdoba 2008, pág. 355.
2. Comadira, Julio Rodolfo, "Procedimientos Administrativos, Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. "Anotada y Comentada", Ed. La Ley, Bs. As., 2002, pág. 1 y ss.
3. Armando N. Canosa, "Alcances de la denominada tutela administrativa efectiva." SECCIÓN JURISPRUDENCIA COMENTADA, pág. 77
4. Christian Guzman Napurí, "Los principios generales del derecho administrativo", IUS La revista n.º 38, pág. 228.
5. Ezequiel Spector Castellano, "Algunas reflexiones en torno a la teoría de los derechos fundamentales de Robert Alexy", pág. 1.
6. Ruben Marcelo Garate, "Una visión iusfilosófica de los principios del derecho y de los principios del derecho de familia", Filosofía del Derecho, pág. 686.
7. Enrique Fernando Novo, "Manual de Derecho Administrativo", S & S editores, pág. 355.
8. Massimo, Diritto Amministrativo, Ed. Giuffrè, 1979, tomo I, p. 823
9. Domingo Sesin, "Manual de Derecho Administrativo", S & S editores, pág. 361, Cap. XIII-C.
10. Domingo Sesin, "Manual de Derecho Administrativo", S & S editores, pág. 2, Cap. XIII-C.

11. Domingo Sesin, "Manual de Derecho Administrativo", S & S editores, pág. 4, Cap. XIII-C.
12. Domingo Sesin, "Manual de Derecho Administrativo", S & S editores, pág. 367, Cap. XIII-C
13. Domingo Sesin, "Manual de Derecho Administrativo", S & S editores, pág. 381, Cap. XIII-C
14. Hutchinson, Tomás, Procedimiento administrativo, Digesto práctico La Ley, 2004, p. 84.
15. Armando N. Canosa, "La tutela administrativa efectiva en el procedimiento administrativo sancionador", Derecho & Sociedad, Asociación Civil, Universidad de Buenos Aires, pág. 249.
16. Fallos 327:4185, del 14/10/2004
17. (arts. XVIII y XXIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 8.º y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 8.º y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2.º inc. 3.º aps. a y b, y 14 inc. 1.º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)
18. Fallos: 310:276 y 937; 311:208
19. Fallos: 310:1819.
20. Curso de Derecho Administrativo – Julio Rodolfo Comadira (director) – en prensa, pág. 17.