

**CUADERNO DE**  
**DERECHO ADMINISTRATIVO I**  
**LICDA. DARLING CASTRO**

**Características del Derecho Administrativo:**

- 1) **Derecho Estatutario:** Porque regula a la administración Pública como sujeto o persona.
- 2) **Es Derecho Público:** Porque pertenece al derecho Público Interno.
- 3) **Autonomía:** Esto quiere decir que esta rama del derecho para llenar sus lagunas acude a normas y principios de su propio campo jurídico, y únicamente cuando no encuentre la solución en sus normas y principios, acude supletoriamente a otras ramas del derecho.
- 4) **Jurisprudencia:** El derecho administrativo se nutre de su desarrollo jurisprudencial tanto a nivel administrativo como judicial.
- 5) **Evolutivo:** Como consecuencia de lo anterior el Derecho Administrativo puede evolucionar con facilidad y adaptarse a diversas situaciones.
- 6) **Equilibrio entre Libertad y Autoridad:** Se dice que debe existir un equilibrio entre las libertades y garantías de los administrados y los poderes de la administración.
- 7) **Derecho Político:** En tanto regula el funcionamiento y administración del Estado el Derecho Administrativo está permeado de la Política.
- 8) **Privilegios de Administración Pública:** Se dice que debido al poder de Imperio el Estado ejerce privilegios respecto del particular (privilegios en más y privilegios en menos).
  - ✓ Privilegios en más: Es un cúmulo de ventajas que tiene la en relación con el particular. Ej: Agotamiento de vía administrativa (ya no es necesario el agotamiento de la vía administrativa), autotutela, decisión ejecutoria, legitimidad (presunción), ejecutividad, dominio público.

- ✓ Privilegios en menos: El Estado también tiene desventajas respecto al particular justificados por el bien o interés público. Ej: Contratos, Indemnización, Colaboración contractual (por ejemplo cuando una obra contratada queda sin terminar, el Estado debe terminarla), Procedimental (por ej: para despidos debe haber un procedimiento largo).

● **El Principio de Legalidad:**

- Es universal pero en cada rama del Derecho va a tener su propia connotación y básicamente se refiere a que el Estado no podrá hacer más allá de lo que le está permitido.

● **El Principio de Reserva de Ley:** se deriva del Principio de Legalidad pero son dos principios diferentes.

- La reserva de ley presupone que hay ciertas materias que únicamente pueden ser reguladas mediante una ley, o una norma de rango superior, con lo cual quedan excluidas estas materias de ser reguladas vía reglamento. Ejemplo de estas esferas son la creación, modificación y extinción de tributos y la imposición de penas y sanciones.

● **Principio de autonomía de la voluntad:**

- Que no resulte contrario a la moral, al orden público o las buenas costumbres es conocido también como principio de libertad y se encuentra regulado en el artículo 18 de la LGAP.

● **Principio de Inderogabilidad Singular de los Reglamentos:**

- Se encuentra regulado en el art 13 de la LGAP, y presupone que la administración no podrá desaplicar para el caso concreto un reglamento.

**Primeros 20 art de Ley General de la Administración Pública.**

**Art 1.** El Estado es una sola persona jurídica con capacidad de actuar en la esfera del derecho público y también derecho privado.

**Art 2.** En aquello que la Ley deje lagunas se aplica la LGAP, pero a *contrario sensu* se aplicará la ley especial.

**Art 3.** Derecho público a entes públicos y Derecho Privado a entes privados.

**Art. 4.** Principios del Servicio público, o Principios de Roland, y son la continuidad, la eficiencia, la adaptabilidad y la igualdad.

Es necesario que la administración garantice la continuidad del servicio público, es decir que no sea interrumpido. (como los cortes eléctricos)

La igualdad, ya formal 33 CP, y la igualdad real, que dice que iguales como iguales y desiguales como desiguales. Se busca que el servicio público se preste a todos los que lo necesiten sin discriminación alguna.

La adaptabilidad el servicio público debe adaptarse a los cambios porque la sociedad evoluciona. La Eficiencia es el fin último que debe buscar la administración, que sean con eficiencia.

La gratuidad porque los servicios públicos deben ser gratuitos, o sea los trámites como tal deben ser gratuitos, los servicios como electricidad no porque se requiere de inversiones para poder ofrecerlo, y más aún como con los transportes públicos que se le dan a un particular en concesión.

**Art. 5.**

**Art. 6**

Jerarquía de las fuentes del Ordenamiento jurídico administrativos.

- 1) Constitución política.
- 2) Tratados Internacionales
- 3) Leyes y actos con valor de ley.
- 4) Decretos ejecutivos que reglamenten las leyes, y la de los otros

- 5) Los demás reglamentos del poder ejecutivo, los estatutos y los reglamentos de los entes descentralizados.
- 6) Las demás normas subordinadas a los reglamentos centrales y descentralizadas.
2. ver el artículo
3. ver el artículo

**Art 7.**

**Art. 8** se ponen límites que son la dignidad, la libertad y otros derechos fundamentales.

**Art.9** Formas de aplicar la integración del derecho.

**Art. 10.** Es un límite más, el respeto a los administrados.

**Art 13 .**

1. es el principio de inderogabilidad singular de los reglamentos.

**Art 15 y 16.** Son las limitaciones a la discrecionalidad.

**Art 17.** La discrecionalidad debe tener límites.

Leer del libro de la 29 a la 35)

**Art.18.** Principio de Libertad. Del administrado.

**Art 19.**

**Art. 20.** Principio de Plenitud del Ordenamiento Jurídico Administrativo. O sea que debe resolverse integrándose la ley y no se puede dejar de resolver por falta de Ley.

## **Titulo Segundo**

### **De los órganos de la Administración.**

#### **De los organos constitucionales.**

art 21. Los constitucionales.

El presidente, los ministros, el poder ejecutivo (el presidente y el ministro del ramo) y el Consejo de Gobierno.

art 22. El consejo de gobierno es el presidente y los ministros o en su caso, los viceministros en ejercicio.

Otros pueden asistir con voz pero sin voto, como los vicepresidentes y otros que se pueden convocar según el art de la Consti 147 en el inciso 5to.

El artículo 23. Las carteras ministeriales son:

la presidencia, relaciones exteriores y culto, gobernación y policía, justicia y gracia, seguridad pública, etc

art 24. Un ministerio se crea por ley distinta a la de presupuesto.

art 25. El presidente y el respectivo ejercen las atribuciones que le señala la Constitución y la Ley.

Salvo el poder ejecutivo el Ministro es el órgano jerárquico, pero el Presidente puede convocar el conocimiento.

art 26. El Presidente hará exclusivamente: lo indicado en la Constitución Política. Dirigir y coordinar las tareas de Gobierno de la Administración Pública central y lo que corresponde con la administración pública descentralizada. Y dirimir en vía administrativa los conflictos entre los entes descentralizados y entre éstos y la administración Central del Estado. Resolver los conflictos de competencias que se

presentan entre los Ministerios (**es lo más importante**). Encargar a un Vicepresidente o Ministro la atención de otro Ministerio en ausencia del titular.. Convocar, presidir y levantar las reuniones del consejo de gobierno y dirigir las deliberaciones. Nombrar las comisiones auxiliares. Y otras por ley.

art 27. y 28 son atribuciones de los ministros.

Los ministros son los que tienen la facultad de agotar la vía administrativa, en los casos que en los ministros son los superiores jerárquicos (con excepción de que ya en algunas materias no es necesario agotar la vía administrativa para acudir a la vía judicial)

artículos desde 21 al 58.

### **La Competencia**

del art 59 al 70.

Leer el libro

**Facultad es cuando se puede hacer algo (o no), o sea hay un poder elegir.**

**Potestad es cuando se debe hacer.**

Potestades y facultades que se le otorgan a un órgano para el cumplimiento de sus fines.

*Y puede ser la competencia de 4 tipos:*

1. **Por razón de la materia:** Es el ámbito de su actividad ordinaria.
2. **Por razón del grado:** y esta va a depender de la posición que dentro de una escala jerárquica ocupe un órgano, y a mayor jerarquía mayor competencia. Leer de la 60 a la 63 del libro. El gráfico de la escala de jerarquía.
3. **Por razón del territorio:** porque la circunscripción territorial en que tiene injerencia el órgano.
4. **Por razón del tiempo:** es el período durante el cual se ejerce la competencia., si la competencia es determinada y se acaba el tiempo se acaba la competencia. Por ejemplo la competencia del Presidente en razón del tiempo es de 4 años.

Para las competencias con potestades de Imperio sólo pueden ser reguladas por ley (reserva legal) pero las competencias que no sean con poder de Imperio sí pueden ser reguladas por otras normas.

**La Incompetencia** se puede definir de oficio o a instancia de parte.

De los art 71 al 82. Los conflictos administrativos que pueden ser de competencia que deben ser entre órganos de igual competencia (si no existiera ni siquiera el conflicto).

**Hay dos tipos de conflicto:**

1. **El conflicto positivo de competencia:** en el que dos órganos se consideran competentes.
2. **El conflicto negativo de competencia:** es en el que los dos órganos rechazan la competencia.

Si es positivo se considera REQUIRIMIENTO DE INIBITORIA. Y es que el expediente que se quiere resolver lo tiene otro órgano.

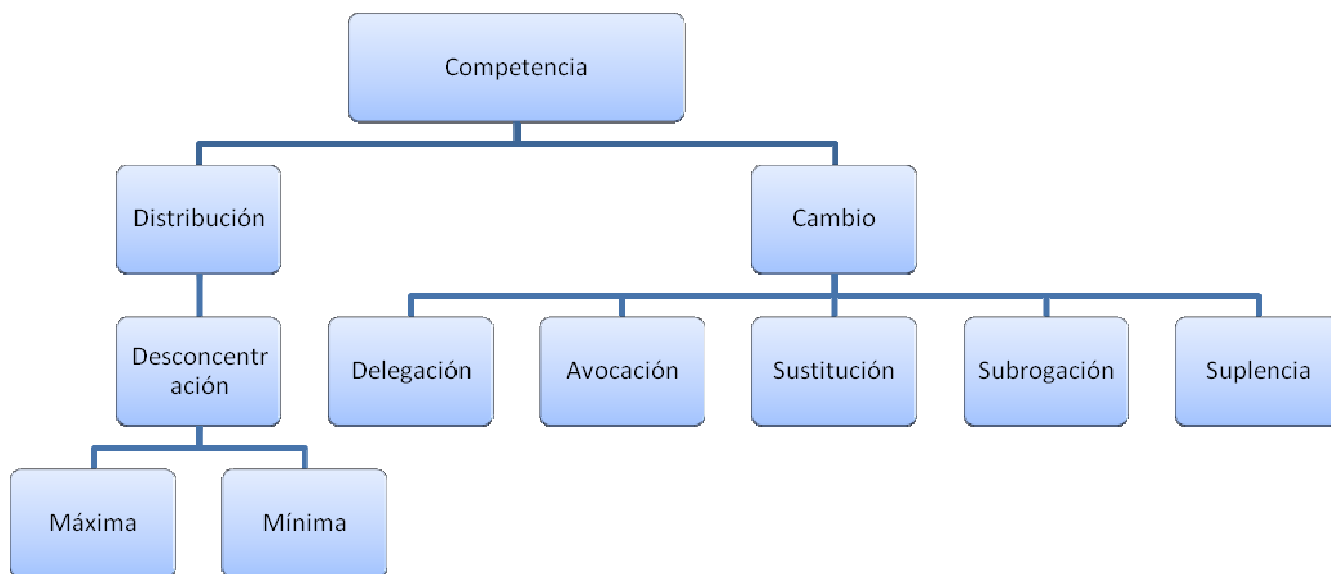
Si es negativo se llama REMISIÓN DE EXPEDIENTE porque remite el expediente.

pag 66 y 67 son ejemplos.

Las incompetencias se pueden dar entre órganos que pertenecen a un mismo ente y también se puede dar entre órganos de entes distintos.  
art83.

**Distribución y cambio de competencia**

Pag 71 del Libro.



**La desconcentración mínima** significa que el superior del órgano desconcentrado no puede avocar y tampoco puede resolverle recursos presentados ante ese órgano.

En la distribución se crea un órgano específico para que ese, órgano vea esa materia para lograr trabajar mejor.

El cambio de competencia es una transformación de la competencia y se da a través de:

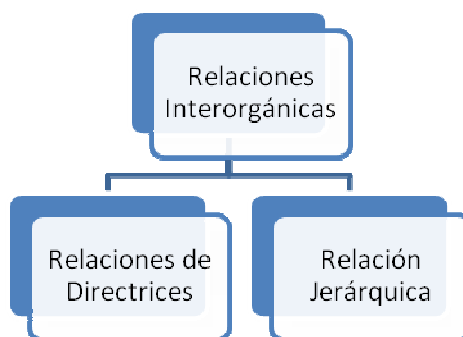
1. **Delegación:** que el superior transfiera a un inferior la competencia o funciones, para que se pueda dar la delegación se requiere que ambos órganos sean de la misma clase, sea por razón de materia, territorio y que cumplan funciones de igual naturaleza, se puede dar la **delegación jerárquica** que es por razón de grado. O sea de un superior a un inferior jerárquico inmediato. La **delegación no jerárquica** requiere una norma expresa que así lo exprese para poder delegar funciones a un inferior no jerárquicamente inmediato.

Existe la Responsabilidad In Vigilando. art 91. Ley General. en la vigilancia del órgano en el cual delega la competencia.

Responsabilidad In Eligendo. Art 212. En la elección de la persona en la cual se le delega la competencia. Sólo cuando tengo la potestad discrecional de haber elegido el funcionario. Cuando se impuso por ley a ese funcionario no hay responsabilidad *in diligendo*.

2. **La avocación** es cuando el superior jerárquico sustrae de un inferior jerárquico la competencia o función. Es requisito para la avocación que es que lo que resuelva el inferior jerárquico no tendrá recurso ante el superior. La avocación no jerárquica es con reserva de ley, solo la ley. Sólo en la avocación, el avocado no tendrá responsabilidad por lo que resuelva el avocante porque el avocante es el superior y ya el superior le quita la responsabilidad y no puede otorgársela otra vez.
3. **La Sustitución** es de carácter permanente y es reemplazar al titular de un órgano ante una ausencia permanente o definitiva.
4. **La Subrogación** aunque es parecido a la avocación no es igual, es la posibilidad de reemplazar al superior jerárquico ante una ausencia temporal, pero la diferencia con la avocación es que el superior no le quita la competencia al inferior sino que cuando regrese el superior retomará la competencia y el límite es de 2 meses, y si se excede procede una sustitución o suplencia.
5. **La Suplencia**, es de carácter temporal, y es reemplazar ante una ausencia momentánea, por ejemplo vacaciones, incapacidades, permisos u otros motivos temporales.

### **La relación de dirección y la relación Jerárquica.**



Son relaciones interorgánicas y son las relaciones que se pueden dar entre órganos.

**La Relación Interorgánica de dirección** es que el órgano que recibe dirección no es su superior, se le dice por donde dirigirse (directrices) pero no se le dan órdenes porque no hay una relación de jefatura.

En **la Relación Interorgánica jerárquica** sí se imparten órdenes porque sí hay una relación de jefatura. Y se tiene potestad de mando, potestad de vigilancia, potestad disciplinaria, potestad de revisión, potestad de cambio (se pueden hacer los cambios establecidos) y potestad de resolución de conflictos.

### **Régimen o deber de Obediencia** Art 107 al 110

El deber que se tiene de obedecer a los superiores; y “tiene” el empleado el “deber” de obedecer al jerárquico inmediato. Ya sean órdenes orales o las instrucciones o circulares por escrito que son notificadas personalmente o pegadas en lugar visible.

**Es facultativo** (se puede o no) obedecer, si las órdenes no vienen del superior jerárquico.

#### **Es potestativo desobedecer: Art.108**

- Cuando la orden sea para realizar actos absolutamente extraños a su competencia.
- Cuando lo ordenado constituya un acto manifiestamente arbitrario por cometerse abuso de autoridad o cualquier otro hecho punible.

ART. 109. Actos que uno considera ilegales no tipificados en los 2 puntos anteriores, entonces se aclara que el inferior obedece sin querer hacerlo, para salvarse de responsabilidades.

**Servidores Públicos** : El Estado presta servicios públicos, y para ello necesita contratar personal, entonces el Estado se convierte en patrono o empleador.

Art. 111 ¿Quién es administrador público? Es el que brinda o presta servicios a cuenta del Estado y no a título personal. Entonces se crea un régimen especial para los servidores públicos que se llama **Régimen del Empleo Público**, regulado por el **Estatuto**

**del Servicio Civil**, y es el instrumento jurídico que regula las relaciones entre el Estado y sus servidores con el propósito de garantizar la eficiencia de la administración pública y de proteger a los servidores.

Se consideran servidores públicos los trabajadores remunerados por el erario público.

Leer Pag. 339 de la La Lectura Empleo Público. Principios del Régimen de Empleo Público.

.....

La función administrativa se puede desarrollar de la siguiente manera:

1. **Servicio Público:** Servicio que brinda el Estado. El Estado presta un servicio para satisfacer las necesidades sociales. Ejemplo: Prestación de salud, transporte, seguridad, agua potable, electricidad, telecomunicaciones, banco, correo, etc.
2. **Regulación:** Regula los servicios que presta la iniciativa privada. Puede ser que el Estado preste este servicio también, pero esto no impide que el sector privado lo preste también.
3. **Fomento:** El Estado no presta la actividad ni la regula. Dota de instrumentos para que la actividad sea llevada a cabo por la iniciativa privada. Ejemplo Procura la educación técnica de los trabajadores (I.N.A)

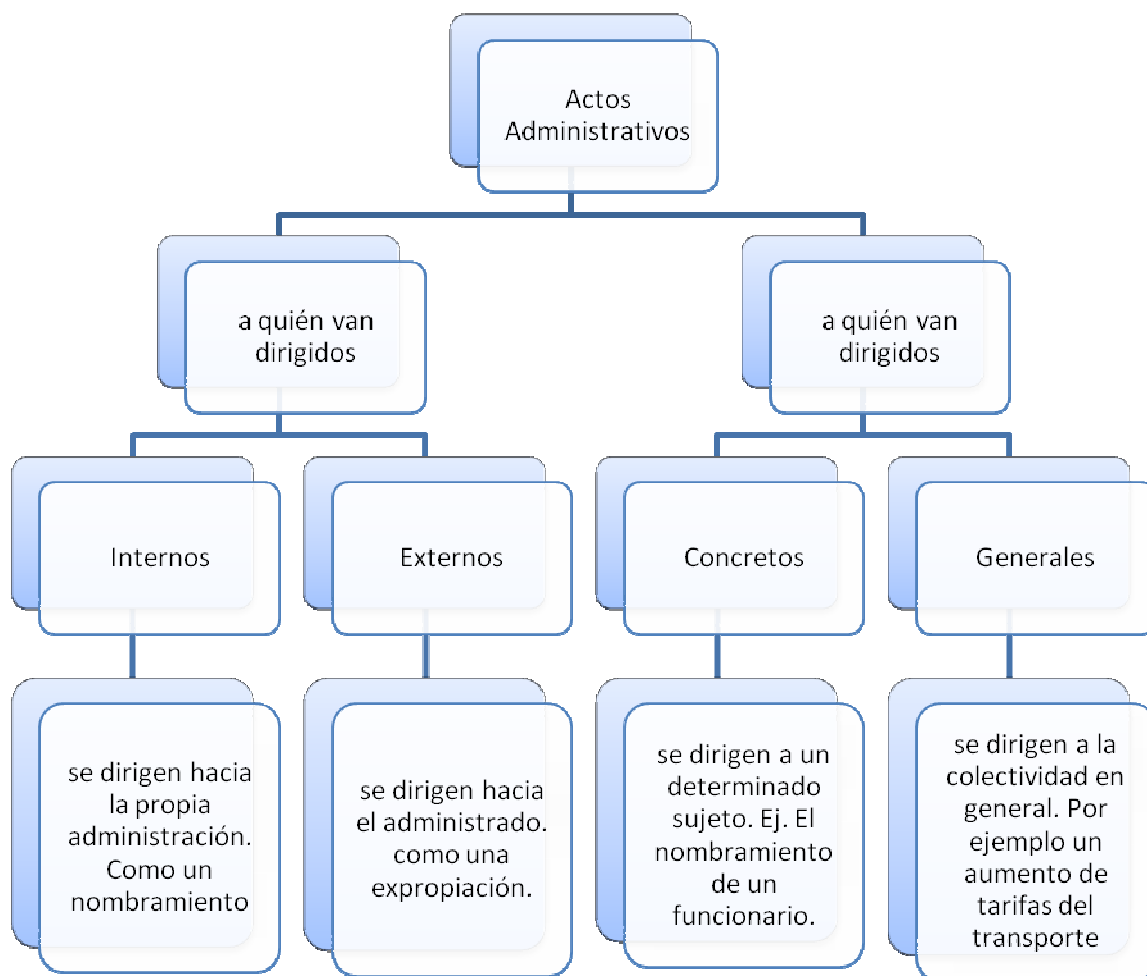
Las funciones administrativas se pueden combinar. Algunos órganos prestan las 3 funciones. Ejemplo el Ministerio de Educación, y algunas instituciones sólo prestan uno como la SUGEF.

La **función pública** se lleva a cabo mediante:

1. **Actividad Material:** Ejemplo la prestación misma del servicio, como el doctor operando.
2. **Acto Administrativo.**
3. **Contrato Administrativo:** La concesión de obra pública. Ejemplo: el contrato de gestión interesada.

**EL ACTO ADMINISTRATIVO:** El acto administrativo sólo se da en la función pública.

*“Es una declaración unilateral de voluntad realizada por un sujeto de la Administración Pública en el ejercicio de sus atribuciones administrativas”*



### DIVISIONES DEL ACTO ADMINISTRATIVO

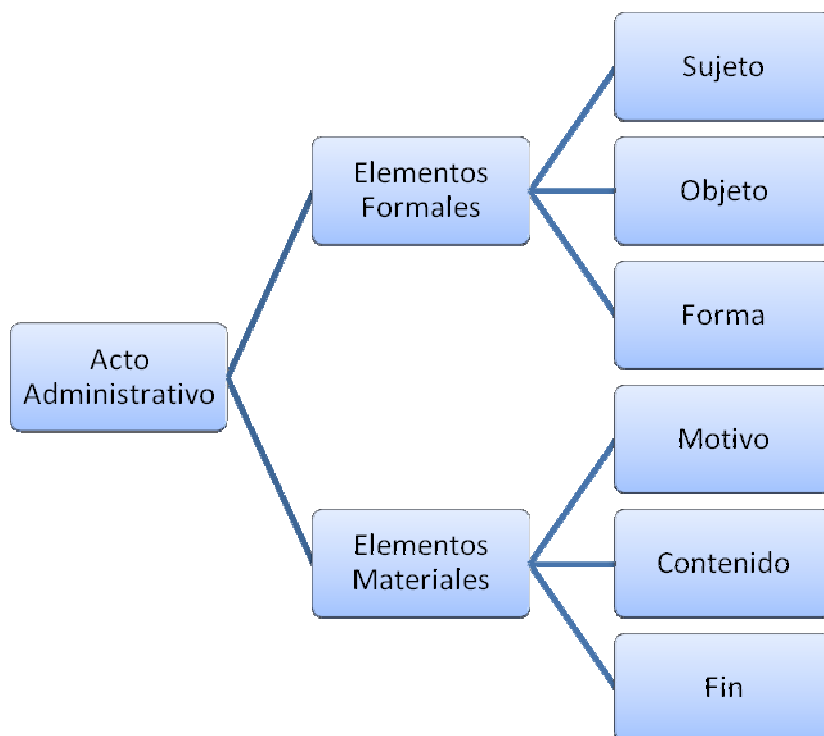
1. Puede haber acto de procedimiento y acto final
  - a. **Acto de Procedimiento:** Acto preparatorio dictado dentro del procedimiento administrativo.
  - b. **Acto Final:** Es la culminación del procedimiento administrativo. Es el resultado de los actos de procedimiento.
2. Actos Generales o actos contrato.

- a. **Actos Generales:** No tiene un destinatario determinado de sus efectos jurídicos. Ejemplo son los reglamentos. Se notifican por medio de publicación en la Gaceta.
  - b. **Actos Concretos:** Tiene un destinatario determinado, por ejemplo, el nombramiento de una plaza. Se comunica a través de notificación directa.
3. Actos Internos y Externos.
- a. **Actos Internos:** Por ejemplo, la circular para el uso de vehículos institucionales, son sólo de interés a lo interno de una institución.
  - b. **Actos Externos:** Los reglamentos de admisión de las universidades son un ejemplo.

Entonces retomando que el **Acto Administrativo** es una *“Es una declaración unilateral de voluntad realizada por un sujeto de la Administración Pública en el ejercicio de sus atribuciones administrativas”*

Los actos administrativos pueden ser: según a quién van dirigidos: internos, externos, o concretos o generales.

**DE LOS ELEMENTOS Y LA VALIDEZ**  
**ELEMENTOS QUE COMPONEN EL ACTO ADMINISTRATIVO**



### **ELEMENTOS FORMALES:**

1. **EL SUJETO:** Este es quien dicta el acto administrativo, este sujeto debe tener *competencia*. Cuando se habla de sujeto se habla del órgano que compone la organización, no es nunca una alusión a la persona física (funcionario). Artículo 129.
2. **LA FORMA:** Normalmente está escrita, pero puede ser verbal o de cualquier otra manera. Art. 134.
3. **EL PROCEDIMIENTO:** Es el camino a seguir para la elaboración y promulgación del acto administrativo, y puede iniciar de oficio o a instancia de parte.

### **ELEMENTOS MATERIALES:**

1. **MOTIVO:** (¿a causa de qué?) Tiene 2 componentes:
  - a. **Componente de Hecho:** Es la consideración de hecho, una llegada tardía, hecho que es comprobable por los registros que mantiene la dependencia.
  - b. **Componente de Derecho:** Lo que dicta la normativa. Por ejemplo el Derecho Laboral dice que 3 llegadas tardías conllevan una sanción.

La administración debe verificar que el hecho se dio, para dictar una medida disciplinaria.

Otro motivo constitucional señalado como componente de hecho del motivo.

La administración debe concretar el motivo o sea decir por qué situación.

El Motivo es el por qué del acto: Es el presupuesto fáctico (situación de hecho o de derecho), que da origen al nacimiento del acto administrativo. Puede ser una situación técnica, jurídica o un hecho puro y simple. El motivo debe ser legal. “Artículo 133.-1. *El motivo deberá ser legítimo y existir tal y como ha sido tomado en cuenta para dictar el acto. 2. Cuando no esté regulado deberá ser proporcionado al contenido y cuando esté regulado en forma imprecisa deberá ser razonablemente conforme con los conceptos indeterminados empleados por el ordenamiento.*”

El motivo es diferente a la motivación del acto. La motivación del acto es una declaración de cuáles son las circunstancias de hecho o derecho que han llevado a la emanación del acto.

Resolución: Una resolución está conformada del “Resultando” que es una narración de los hechos, el “Considerando” que es la motivación de la resolución, y el “Por Tanto”

2. **EL CONTENIDO:** Art. 132. Debe ser lícito, posible, claro y preciso, y abarcar todas las normas de hecho y derecho del motivo y debe ser proporcionado al fin., que sea lícito quiere decir que no debe violar al Ordenamiento Jurídico. El contenido es el cuerpo del acto, lo que el acto dispone en sí mismo. Ya sea el motivo como el contenido deben estar regulados. Art 132. Inciso 3.
3. **EL FIN:** Art. 131. Es el ¿para qué? del acto; o sea el objeto que persigue. El fin siempre tiene que estar regulado y nunca puede ser discrecional (discrecionalidad art 15, 16 y 17). El acto administrativo puede tener uno o varios fines.

## **VOLUNTAD**

### **EMISIÓN DE LA VOLUNTAD.**

#### **REQUISITOS:**

Tiene que tener:

1. Finalidad: Los funcionarios deben actuar cumpliendo un fin.
2. Razonabilidad: Los funcionarios deben valorar “razonablemente” las circunstancias de hecho y de derecho aplicables y disponer medidas proporcionalmente adecuadas al fin perseguido por el ordenamiento jurídico.
3. Debido Proceso: Oír a la parte para luego emitir el acto.
4. Autorización: Cuando se exige la autorización de otro órgano para dictar un acto.
5. Aprobación: Se requiere aprobación, no puede ejecutarse, afecta mas bien la eficacia.
6. Reglas Técnicas: No se pueden dictar actos contrarios a las reglas de la ciencia, técnica o a los principios elementales de la lógica.
7. Actos sujetos a observación: Verificables por auditoría o Contraloría General de la República.

#### **ELEMENTOS:**

1. Subjetivo: Intelectivos del funcionario.
2. Objetivo: Normativos y Procesales.

Los elementos pueden ser expresos o tácitos.

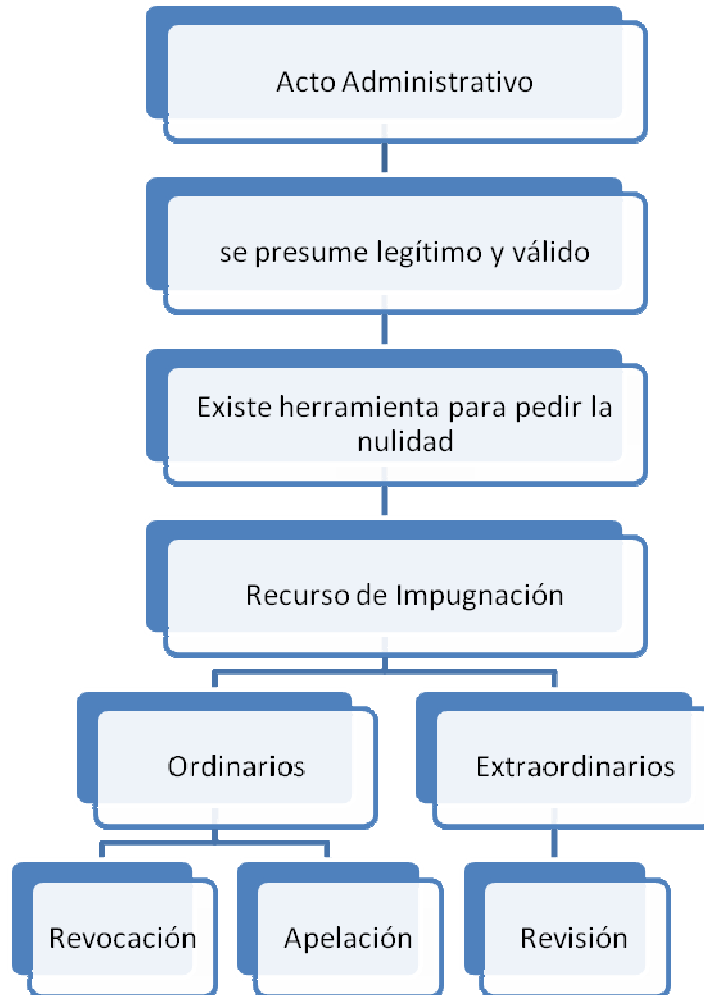
El acto Administrativo a través de sus elementos se *presume legítimo y válido*, que significa que el acto debe ser conforme con el Ordenamiento Jurídico.

Si el acto no fuera legítimo entonces se puede solicitar la nulidad, pero debe de pedirse porque en un principio existe una *presunción de legitimidad y validez*.

**HERRAMIENTAS:** Para pedir la invalidez de un acto administrativo e impugnarlo.

**Recursos de Impugnación:** Existen los Ordinarios que son la Revocación y la Apelación; y como Extraordinarios existe la Revisión.

Si los actos administrativos cumplen con los artículos del 128 al 139, son válidos.



### **EFICACIA EN GENERAL**

Pag 107 del Libro.

Para el estudio de la eficacia en general del Acto Administrativo debemos diferenciar entre varios términos.

- **Eficacia:** Es la capacidad que tiene un acto para producir efectos jurídicos y esto se logra cuando el acto puede ser comunicado. Y existen dos formas para comunicar el acto administrativo:
  - La Notificación
  - La Publicación.
- **Eficiencia:** Es la debida diligencia que se debe emplear en la realización de una actividad. (Este no es un concepto jurídico).

- **Ejecutividad:** Es la posibilidad material que tiene la administración pública de ejecutar por sí misma (sin acudir a Tribunales) su actos administrativos válidos y eficaces; y esto se deriva de la potestad de Imperio que ostenta.
- **Ejecutoriedad:** Es cuando la administración puede ejecutar sus propios actos o sea, ya cuando se materializa la ejecutividad.
  - **Ejecución Forzada:** ver artículo 149 inciso a.
  - **Ejecución Sustitutiva:** ver artículo 149 inciso b.
  - **Cumplimiento Forzoso:** ver artículo 149 inciso c.

Realización de la Lectura de los artículos del 140 al 145 sobre Eficacia.

Y los artículos del 146 al 151 sobre la Ejecutoriedad.

Cronológicamente es así:

