

Índice general

Capítulo I

Generalidades del Procedimiento Administrativo

1.- Potestades públicas y controles

A.- Crecimiento del aparato administrativo y de las potestades públicas.

B. - Control y Constitución

C.- Procedimiento administrativo: Instrumento jurídico de control de la función administrativa.

2.- Influencia de la Constitución en la regulación legislativa del procedimiento administrativo

3.- Definición de procedimiento administrativo

4.- Alcances de la noción de procedimiento administrativo respecto de la actividad formal.

A.- Actos administrativos de efectos jurídicos externos y concretos

B.- Actos administrativos libres de procedimiento administrativo (de efectos jurídicos internos y generales)

5.- Fines del procedimiento administrativo

6.- Procedimiento administrativo: Elemento constitutivo formal del acto administrativo

7.- Procedimiento administrativo y proceso contencioso-administrativo

A.- Interacción

B.- Etapas en la relación

B.1.- Estado de cosas anterior al Voto de la Sala Constitucional No. 3669-06 de las 15 hrs. del 15 de marzo del 2006

B.2.- Status quo posterior al Voto de la Sala Constitucional No. 3669-06 de las 15 hrs. del 15 de marzo del 2006

B.3.- Nuevo Código Procesal Contencioso-Administrativo

8.- Tipología de los procedimientos administrativos

A.- Procedimiento constitutivo y de revisión o impugnación

A.1.- Constitutivo

A.2.- Revisión o impugnación

B.- Procedimientos lineales y triangulares

C.- Procedimientos independientes y conexos

C.1.- Procedimiento de revisión

C.2.- Procedimiento de ejecución

C.3.- Procedimiento de facilitación

D.- Procedimientos comunes o generales y especiales

E.- Procedimientos formalizados y deformalizados

- D.- Tipología legal
- D.1.- Procedimiento ordinario
- D.2.- Procedimiento sumario
- D.3.- Procedimiento de revisión o impugnación
- D.4.- Procedimiento de urgencia
- D.5.- Procedimientos especiales

Capítulo II

Principios generales del procedimiento administrativo

- 1.- Relevancia jurídica de los principios generales del procedimiento administrativo
 - A.- Concepto de principio general
 - B.- Funciones de los principios generales
 - C.- Relevancia de los principios generales del procedimiento administrativo
- 2.- Principios generales del procedimiento administrativo
 - A.- Impulsión de oficio
 - B.- Verdad real
 - C.- Instrucción
 - D.- Informalismo en favor del administrado
 - E.- Debido proceso
 - E.1.- Intimación e imputación de cargos
 - E.2.- Derecho a formular alegatos y ofrecer pruebas
 - E.3.- Derecho de acceso al expediente administrativo
 - a) Tipología del derecho de acceso a la información administrativa
 - b) Derecho de acceso ad intra del procedimiento administrativo.
 - c) Garantías del derecho de acceso ad intra
 - c.1) Legales
 - c.2) Constitucionales
 - d) Límites
 - d.1) Secreto de Estado
 - d.2) Información confidencial de la contraparte
 - d.3) Información que confiera un privilegio indebido o una oportunidad para dañar ilegítimamente a la administración, la contraparte o terceros
 - E.4.- Derecho a la defensa
 - E.5.- Derecho a la comunicación de las resoluciones administrativas
 - E.6.- Derecho a la motivación de las resoluciones administrativas
 - E.7.- Derecho a recurrir las resoluciones administrativas
 - F.- Contradicción
 - G.- Escrituradad

- H.- Mediación
- I.- Gratuidad
- J.- Celeridad
- K.- Economía
- L.- Simplicidad
- LL.- Eficacia y eficiencia
- M.- Participación

Capítulo III

Elementos subjetivos y objetivos del procedimiento administrativo

- 1.- Administración pública
 - A.- General.
 - B.- Delimitación del concepto de administración pública.
 - C.- Delimitación del concepto de órgano
 - D.- Competencia del órgano.
 - E.- Criterios de atribución.
 - E.1.- Materia
 - E.2.- Territorio
 - E.3.- Tiempo
 - E.4.- Grado o jerarquía
 - F.- Conflictos de competencia.
 - F.1.- Dentro de un mismo Ministerio o ente (artículos 73-75 LGAP)
 - F.2.- Entre distintos Ministerios (artículos 76-77 LGAP)
 - F.3.- Entre el Estado y otros entes públicos menores o entre éstos (artículos 78-79 LGAP)
 - F.4.- Planteados por la parte interesada en un procedimiento administrativo (artículos 81-82 LGAP)
 - G.- Transferencia de competencias
 - G.1.- Delegación de competencias
 - G.2.- Delegación de firma
 - G.3.- Avocación
 - G.4.- Sustitución
 - G.5.- Suplencia
 - G.6.- Subrogación
 - G.7.- Desconcentración
 - a) Mínima
 - b) Máxima
 - H.- Estructura y funcionamiento de los órganos colegiados
 - H.1.- Estructura.
 - a) Personal
 - b) Presidente

- b.1) Designación
- b.2) Atribuciones
- b.3) Suplencia.
- c) Resto de los miembros.
 - c.1) Funciones
 - c.2) suplencia
- d) Secretario
- H.2.- Funcionamiento.
 - a) General
 - b) Convocatoria
 - c) Constitución
 - d) Deliberación y votación
 - e) Impugnación interna de acuerdos
 - f) Actas
- I.- Aptitud del funcionario público para intervenir en un procedimiento administrativo
 - I.1.- Noción de funcionario público
 - I.2.- Adscripción
 - I.3.- Diferencia entre órgano instructor y decisor
 - a) Órgano director
 - a.1) Competencias de instrucción u ordenación del órgano director
 - a.2) Designación del órgano director
 - a.3) Designación de un asesor externo como órgano director
 - a.3) Designación de un órgano colegiado como director
 - a.4) Competencias legales del órgano director
 - a.5) Recomendación o informe del órgano director al decisor
 - b) Órgano decisor
- J.- Abstención y recusación
 - J.1.- Objetividad, independencia e imparcialidad del órgano
 - J.2.- Diferencia entre abstención y recusación.
 - J.3.- Abstención
 - a) Sujetos
 - b) Causales.
 - b.1) Causales de la Ley Orgánica del Poder Judicial
 - b.2) Causales del Código Procesal Civil
 - b.3) Causales de la Ley de Contratación Administrativa
 - b.4) Causales de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa
 - b.5) Nuevo Código Procesal Contencioso Administrativo de 2006
 - c) Procedimiento
 - c.1) Órganos director o decisor del procedimiento administrativo
 - c.2) Órgano de alzada

- c.3) Presidente de la República
- c.4) Órganos colegiados
- c.5) Otros funcionarios
- c.6) Recursos
- d) Consecuencias
 - d.1) Nulidad absoluta
 - b.2) Nulidad relativa
 - b.3) Responsabilidad administrativa
- J.4.- Recusación
 - a) Sujetos
 - b) Causales
 - c) Legitimación
 - d) Procedimiento
 - e) Efectos
 - e.1) Nulidad relativa
 - e.2) Responsabilidad administrativa
- 2.- Administrado interesado.
 - A.- Definición.
 - B.- Tipos
 - B.1.- Principal
 - B.2.- Accesorios
 - C.- Capacidad
 - C.1.- Capacidad para ser parte
 - C.2.- Capacidad procedimental
 - a) General
 - b) Menor de edad
 - c) Mayor de edad declarado en estado de interdicción
 - d) Personas jurídicas
 - D.- Legitimación
 - D.1.- Concepto
 - D.2.- Tipos
 - D.3.- Titularidad de las situaciones jurídicas sustanciales
 - a) Derecho subjetivo
 - b) Interés legítimo
 - b.1) Perfil formal
 - b.2) Perfil sustancial
 - b.3) Interés legítimo personal
 - b.4) Intereses legítimos colectivos
 - b.4.a) Intereses corporativos
 - b.4.b) Intereses difusos
 - D.4.- Sucesión de la legitimación

D.5.- Polémica acerca de la legitimación del denunciante en los procedimientos sancionadores y disciplinarios

- a) Posición tradicional
- b) Crítica a los argumentos que niegan la legitimación del denunciante cualificado
- c) Factores que imponen la superación de la tesis restrictiva de la legitimación del denunciante cualificado
- d) Problemas y dificultades prácticas con la legitimación del denunciante cualificado

E.- Representación y defensa

E.1.- Administrados interesados

E.2.- Administración pública

F.- Pluralidad de partes interesadas

F.1.- Unidad y pluralidad de interesados

F.2.- Pluralidad de interesados principales

- a) Litis consorcio activa
- a) Litis consorcio pasiva
- b) Litis consorcio facultativa
- c) Litis consorcio necesaria

F.3.- Intervención de terceros

- a) Intervención principal
- b) Intervención adhesiva (coadyuvante)

3.- Elementos objetivos

A.- Lugar

B.- Tiempo

B.1.- General

B.2.- Tiempo para concluir el procedimiento constitutivo o de impugnación

B.3.- Tiempo para los actos de trámite

B.4.- Consecuencias jurídicas para la administración pública y el funcionario por el incumplimiento de los plazos.

- a) Justificación, comunicación al superior y reposición.
- b) Responsabilidad disciplinaria del funcionario
- c) Queja ante el superior jerárquico
- d) Responsabilidad administrativa solidaria (funcionario y ente)

B.5.- Modificación

- a) Prórroga
- b) Suspensión
- c) Interrupción
- d) Reducción y anticipación

Capítulo IV

Inicio del procedimiento administrativo

- 1.- General
- 2.- Inicio de oficio
 - A.- Acto de trámite
 - B.- Requisitos
 - B.1. Requisitos subjetivos
 - a) Iniciativa propia
 - b) Orden superior
 - c) Denuncia
 - c.1) Definición
 - c.2) Modalidad
 - a) Denuncia firmada
 - b) Denuncia anónima
 - B.2.- Requisitos objetivos
 - B.3.- Requisitos temporales
 - C.- Investigación preliminar
 - C.1.- Noción de investigación preliminar
 - C.2.- Fin de la investigación preliminar
 - C.3.- Derechos del investigado en la investigación preliminar
 - C.4.- Carácter reservado de la investigación preliminar
 - C.5.- Diligencias de la investigación preliminar forman parte del expediente del procedimiento administrativo
 - C.6.- Regulación normativa sectorial de la investigación preliminar
- 3.- Inicio a instancia de parte
 - A.- General
 - B.- Requisitos subjetivos
 - C.- Requisitos objetivos
 - D.- Requisitos de actividad
 - a) Lugar
 - b) Tiempo
 - c) Forma
 - E.- Rechazo de plano o ad portas
- 4.- Efectos jurídicos del inicio del procedimiento administrativo

Capítulo V

Medidas cautelares en el procedimiento administrativo

- 1.- Falta de desarrollo del instituto en el procedimiento administrativo
- 2.- Función de la tutela cautelar en el procedimiento administrativo
- 3.- Derecho fundamental a la tutela cautelar: proyección al procedimiento administrativo

4.- Características estructurales

A.- Instrumentalidad

B.- Provisionalidad

C.- Urgencia

C.1.- Medidas inaudita altera parte

C.2.- Medidas ante causam

C.3.- Medidas cautelares provisionálísimas

D.- Summaria Cognitio

5.- Presupuestos

A.- Periculum in mora

A.1.- Definición

A.2.- Demostración

A.3.- Bilateralidad del periculum in mora

B.- Fumus boni iuris

B.1.- Definición

B.2.- Juicio de probabilidad y verosimilitud

B.3.- Diferencia entre juicio de probabilidad y juicio de verdad

B.4.- Prueba del *fumus boni iuris*

B.5.- Manifestaciones concretas del *fumus boni iuris* en el procedimiento administrativo

6.- Contenido de las medidas cautelares

A.- Criterios rectores: necesidad urgente o conveniencia evidente (artículos 69 y 332 LGAP)

B.- Contenido

B.1.- Medidas cautelares típicas

a) Suspensión de la ejecución del acto administrativo en fase recursiva (artículo 148 LGAP)

b) Medidas cautelares típicas en procedimientos administrativos especiales

B.2.- Medidas cautelares innominadas o atípicas

a) Artículo 69 LGAP

b) Artículo 332 LGAP

C.- Discrecionalidad en la determinación del contenido de la medida cautelar

7.- Contracautelas

Capítulo VI

Ordenación del procedimiento administrativo

1.- General

2.- Actos de tramitación e impulsión del procedimiento

3.- Actos de comunicación y citación

A.- Comunicaciones.

A.1.- Publicación

A.2.- Notificación

a) Actos susceptibles de notificación

b) Formas tradicionales de notificación

c) Notificación vía fax y otros medios

d) Contenido de la notificación

e) Comprobación de la notificación

A.3.- Comunicación defectuosa

B.- Citaciones

B.1.- Sujetos obligados con la citación

B.2.- Requisitos formales de la citación

B.3.- Oportunidad de la citación

B.4.- Forma de la citación

Capítulo VII

Instrucción del procedimiento administrativo

1.- General

2.- Alegaciones

3.- Informes o dictámenes

4.- Trámite de audiencia e información pública en la elaboración reglamentos

A.- General

B.- Audiencia entes descentralizados y representativos de intereses de carácter corporativo o general

C.- Información pública

D.- Observaciones

5.- Prueba

A.- General

B.- Sujetos encargados de ofrecerla y aportarla

C.- Prueba pertinente o necesaria

C.1.- Prueba sobre hechos de inequívoca relevancia o trascendencia.

C.2.- Prueba de hechos controvertidos

C.3.- Hechos cubiertos por una presunción

C.4.- Hechos evidentes

C.5.- Hechos públicos y notorios

C.6.- Hechos que constan en los archivos y registros administrativos.

C.7.- Prueba ilícita

C.8.- Prueba inadmisibile

C.9.- Prueba impertinente

D.- Medios de prueba

- D.1.- Confesional
- D.2.- Interrogatorio de parte
- D.3.- Testimonial
- D.4.- Documental
 - a) Definición
 - b) Tipos
 - b.1) Documentos públicos
 - b.2) Documentos privados
- D.5.- Pericial
- D.6.- Reconocimiento
- D.7.- Informes
- D.8.- Indicios
- D.9.- Presunciones
- E- Prueba para mejor proveer
- F.- Prueba recabada en el extranjero
- G.- Apreciación de la prueba
- 6.- Audiencia (comparecencia oral y privada)
 - A.- Fines
 - B.- Requisitos subjetivos
 - C.- Requisitos objetivos
 - D.- Requisitos de actividad
 - D.1.- Lugar
 - D.2.- Tiempo
 - E.- Procedimiento
 - E.1.- Citación
 - E.2.- Dirección de la audiencia
 - E.3.- Derechos de las partes
 - E.4.- Ausencia de la parte interesada
 - a) Ausencia por causa justificada
 - b) Ausencia injustificada
 - c) Ante la ausencia de la parte interesada la sola presencia del representante no garantiza la defensa
 - E.5.- Renuncia de la parte interesada a la audiencia
 - E.6.- Constancia de la audiencia
 - F.- Efectos de la comparecencia

Capítulo VIII

Terminación del procedimiento administrativo

- 1.- Terminación normal del procedimiento administrativo
- 2.- Terminación anormal del procedimiento administrativo

- A.- Renuncia
- B.- Desistimiento
- C.- Convencional
- D.- Caducidad
- E.- Silencio administrativo
 - E.1.- General
 - E.2.- Negativo
 - a) Naturaleza
 - b) Tipología
 - c) Pérdida de importancia del silencio negativo con el nuevo CPCA
 - E.3.- Positivo
 - a) Naturaleza y efectos jurídicos
 - b) Tipología legal
 - c) Plazo
 - d) Limitaciones a la obligación de resolver expresa y tardíamente
 - e) Ámbitos en los que no opera el silencio positivo
 - e.1) Usos especiales o privativos del dominio público
 - e.2) Materia medioambiental
 - E.4.- Propuesta de lege ferenda
- F.- Extinción y transformación de las partes interesadas
- G.- Reforma legislativa
- H.- Pérdida sobrevenida del objeto

Capítulo IX

Agotamiento de la vía administrativa y recursos administrativos

- 1.- Superación del carácter preceptivo del agotamiento de la vía administrativa
- 2.- Fragilidad de los argumentos que le dan fundamento al carácter preceptivo del agotamiento de la vía administrativa.
- 3.- Inconstitucionalidad del carácter preceptivo del agotamiento de la vía administrativa.
- 4.- Carácter facultativo del agotamiento de la vía administrativa.
- 5.- Voto de la Sala Constitucional No. 3669-06 de las 15 horas del 15 de marzo del 2006: Inconstitucionalidad del agotamiento obligatorio de la vía administrativa.
- 6.- Consecuencias del Voto de la Sala Constitucional 3669-06
 - B.- Equiparación de las categorías del acto final y definitivo
 - C.- Vías paralelas –sede administrativa y jurisdiccional-
 - D.- Consecuencias procesales del agotamiento facultativo
 - D.1.- Procesos contencioso-administrativos regidos por la LRJCA

- D.2.- Procesos civiles de hacienda
- D.3.- Procesos laborales, agrarios y de familia
 - a) Laboral
 - b) Agrario
 - c) Familia
- D.4.- Facultades del juez de otros ordenes jurisdiccionales respecto de las normas que no fueron declaradas inconstitucionales
- D.5.- Acciones de inconstitucionalidad
- E.- Excepciones en materia de contratación administrativa y municipal
 - E.1.- Contratación
 - E.2.- Municipal
- F.- Innecesario dimensionamiento del voto
- 7.- Cuasi-agotamiento preceptivo de la vía administrativa en el nuevo CPCA
 - A.- Regla general
 - B.- Cuasi-agotamiento preceptivo
- 8.- Recursos administrativos ordinarios.
 - A.- Régimen común
 - A.1.- Legitimación.
 - A.2.- Ámbito de fiscalización.
 - A.3.- Actos en general susceptibles de impugnación.
 - A.4.- Órgano competente donde interponerlos.
 - A.5.- Redacción de los recursos.
 - A.6.- Actos susceptibles de impugnación en el procedimiento ordinario y sumario.
 - A.7.- Plazo de interposición.
 - A.8.- Uso potestativo.
 - A.9.- Efectos de los recursos.
 - A.10.- Plazo para resolverlos.
 - A.11.- Denegación presunta por silencio negativo de los recursos
 - B.- Recurso de revocatoria
 - C.- Recurso de apelación
 - C.1.- Jerarquía propia
 - C.2.- Jerarquía impropia
 - a) Monofásica
 - b) Bifásica
 - b.1) Concepto
 - b.2) Ejemplos
 - b.3) Inconstitucionalidad de jerarquía impropia bifásica
 - C.3.- Apelación por inadmisión

D.- Recurso de reposición

E.- Recurso extraordinario de revisión

F.- Queja

Capítulo X

Simplificación, desregulación y aceleración de los procedimientos administrativos

Introducción

1.- Complejidad y regulación excesiva en los procedimientos administrativos.

2.- Concepción contemporánea del procedimiento administrativo

3.- Desregulación y simplificación de los procedimientos administrativos.

A.- Desregulación

B.- Simplificación

C.- Fundamentos constitucionales e infra-constitucionales de la simplificación y la desregulación de los procedimientos administrativos

C.1.- Derecho de la Constitución

a) Derecho fundamental al buen funcionamiento de los servicios públicos.

b) Principios de eficacia y eficiencia.

c) Principio de seguridad jurídica.

d) Principio de igualdad.

e) Otros derechos fundamentales de los administrados

B.- Plano infraconstitucional

B.1.- Principios

a) Principio de simplicidad

b) Principio de eficiencia

c) Principio de economía procedimental

B.2.- Leyes

B.3.- Reglamentos y decretos

a) Creación de la Comisión Nacional de Desregulación.

b) Programa de simplificación de trámites

4.- Aceleración de los procedimientos administrativos

A.- Lentitud fisiológica y patológica de los procedimientos administrativos.

B.- Fundamentos constitucionales y legales de la aceleración de los procedimientos administrativos.

B.1.- Derecho de la Constitución

B.2.- Nivel legal

C.- Mecanismos existentes para acelerar el procedimiento administrativo

C.1.- Plazos ordenatorios

- C.2.- Responsabilidad administrativa
- C.3.- Silencio administrativo
- C.4.- Medidas cautelares
- C.5.- Única instancia de alzada
- C.6.- Prohibición de más de dos audiencias
- C.7.- Procedimiento sumario
- C.8.- Procedimiento urgente
- D.- Propuestas de *lege ferenda* para acelerar los procedimientos administrativos
 - D.1.- Plazos perentorios
 - D.2.- Procedimiento sumarísimo
 - D.3.- Procedimiento urgente facultativo
 - a) Concentración de competencias.
 - b) Gestor o coordinador administrativo de proyecto
 - c) Procedimiento consensual
 - D.4.- Procedimientos administrativos electrónicos y en línea (“*on line*”)