

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"



LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO

*Luis Martínez Brenes
José María Pereira Pérez*

*"La falta o defecto de algún requisito del acto administrativo, expresa o implícitamente exigido por el ordenamiento jurídico constituirá un vicio de éste".
(Ley General de la Administración Pública, art. 158).*

CONTENIDO:

I. Introducción	108
II. Clasificación de las Nulidades	109
A. Nulidad absoluta	109
B. Nulidad Relativa o Anulidad	111
III. Diferencias entre Nulidad Absoluta y Nulidad Relativa	111
IV. Diferencias entre Nulidades del Derecho Privado y el Derecho Público	112
V. Jurisprudencia de la Sala de Casación y del Tribunal Superior Contencioso Administrativo sobre nulidades del acto administrativo	113
VI. Conclusión	115
VII. Bibliografía:	116
Obras consultadas.	116
Obras referidas al tema no consultadas	116

INTRODUCCION

Tratándose del desarrollo de las nulidades en el acto administrativo, siendo este un tema bastante complejo, trataremos de dar un enfoque genérico de lo que constituye el acto nulo en Derecho Administrativo.

De acuerdo a lo expuesto sobre el tema por varios autores administrativistas de gran renombre en esa rama del Derecho moderno, se refleja claramente el pensamiento de dichos autores que a lo largo del desarrollo del trabajo que presentamos,

han dado varias opiniones muy valiosas por cierto del tema mencionado.

Nuestra jurisprudencia es muy basta en ese punto central de las nulidades, por lo que hemos incluido lo que se ha resuelto tanto por la Sala de Casación como por el Tribunal Superior Contencioso Administrativo.

Consideramos, que el modo claro y conciso en que se presentan estas resoluciones judiciales hace más comprensible el tema a que nos referiremos.

CONCEPTO. GENERALIDADES

Pocas teorías ofrecen tantas vacilaciones e incertidumbres, como la teoría de las nulidades en el Derecho Administrativo. Esto obedece a varias razones: la primera es el enorme desarrollo del Derecho Administrativo moderno, con la complejidad creciente de intereses, derechos institucionales y situaciones que han originado el predominio del interés público sobre el interés privado. Debemos tomar en cuenta al respecto que el punto de partida para todo sistema social, de origen liberal o de estatismo intervencionista, es la organización administrativa del Estado, que se caracteriza por el mantenimiento de los grandes intereses colectivos cuyo equilibrio justo, representa para los estados modernos democráticos un problema todavía insoluble, y la segunda razón es la influencia del Derecho Privado en la configuración de la teoría de las nulidades al formarse el Derecho Administrativo, es lógico que no disponiendo de un sistema coherente de teorías originales, se vio obligado a recurrir a la teoría de las nulidades en el Derecho Privado, la cual tenía ya varios siglos de especulación, aunque sus principios siguieran siendo controvertidos.

La nulidad de los actos administrativos en suma, ha sido estudiada como cuestión desenvuelta dentro del ámbito del Poder Judicial; pero últimamente ha debido ampliar su campo ante la proyec-

ción que adquieren los recursos administrativos dentro de la Administración, invalidando los actos de sus distintos órganos. La descentralización administrativa, instituyendo órganos inferiores con competencia para decidir y establecer actos administrativos, la valoración práctica y jurídica adquirida por el recurso jerárquico, la seguridad jurídica y el contenido de garantía que aportan las normas procesales internas, todos se suman para ampliar este campo nuevo en donde se comprueba que la administración en funciones de control debe resolver las impugnaciones de invalidez a sus actos; de todo lo expuesto se arguye de antemano, como dice Bartolomé Fiorini, que "la nulidad de los actos administrativos no pueden ser estudiados como un capítulo derivado del Código Civil" (1) ya que como veremos más adelante las nulidades del Derecho Privado y las del Público, poseen sus diferencias fundamentales.

Entrando en seguida al concepto de nulidad hay variedad de criterios, algunos bastante interesantes y que enfocan a las nulidades conceptualmente, Patricio Aylwin (2) ha definido la nulidad de un acto administrativo como la sanción jurídica en virtud de la cual carece de valor por faltarle determinado o determinados requisitos.

Este concepto de nulidad es muy acertado ya que de manera resumida nos dice que al faltar uno

(1) FIORINI, Bartolomé, *Manual de Derecho Administrativo*. La Ley S.A. Editora e Impresora, Buenos Aires, 1968, p. 353.

(2) AYLWIN, Patricio, *Manual de Derecho Administrativo*, Parte General, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1952, p. 160.

de los elementos o requisitos del acto administrativo como son el sujeto (competencia-investidura), el contenido, el motivo, y el fin; con la sola inexistencia de alguno de ellos el acto está viciado y deviene su nulidad, ya veremos posteriormente que puede ser nulidad absoluta o nulidad relativa, esto según sea la gravedad del vicio incurrido en el acto de la administración.

Don Eduardo Ortiz (3) ha definido en su tesis de Derecho Administrativo a la nulidad como "la ineficacia de un acto jurídico porque es inválido o disconforme en sí mismo del esquema legal que lo regula".

En el fondo la Tesis del Lic. Ortiz viene a ser prácticamente la misma que expone el profesor Aylwin, que ya comentamos anteriormente.

Introducimos en el presente algunas jurisprudencias emanadas de nuestros Tribunales, las cuales en forma alguna vienen a aclarar el concepto de nulidad del acto administrativo, y se refieren a la falta de competencia para dictar el acto administrativo, la cual desde luego está incluida dentro del sujeto: "La competencia es uno de los elementos esenciales del acto administrativo y debe derivar,

necesariamente del ordenamiento jurídico, de ahí que la violación de las normas sobre competencia determina la nulidad del respectivo acto administrativo" (4); también tratándose de la competencia de manera un poco genérica nuestro Tribunal estableció que "si falta competencia al Poder Ejecutivo para dictar, ese acto administrativo es nulo" (5).

También refiriéndose al elemento motivo que dio origen al acto administrativo nuestro Tribunal ha establecido que "una de las razones que permiten la nulidad de los actos administrativos es la inexistencia de los motivos que lo provocaron" (6). Se nota en esta jurisprudencia que con la inexistencia del motivo el acto administrativo queda nulo.

De ello con claridad algunos autores (7) tachan de irregular el acto administrativo cuando falta algún elemento y la sanción de esa irregularidad no puede ser otra que la privación de los efectos del acto por medio de la nulidad.

Nuestra Ley General de Administración Pública en su artículo 158, inciso 1, dice que "la falta o defecto de algún requisito del acto administrativo, expresa o implícitamente exigido por el ordenamiento jurídico constituirá un vicio de éste".

CLASIFICACION DE LAS NULIDADES

A. Nulidad Absoluta:

Este tipo de nulidad es muy importante ya que según lo ha expuesto la doctrina privatista (8) los actos nulos o absolutamente nulos son los que dada la gravedad del vicio que les afecta, carecen inicial y perpetuamente de efectos: "Quod nullum est, nullum habet effectum". A veces, sin embargo, puede que de hecho se pretenda establecer un estado de cosas al amparo del acto nulo. Entonces habrá que provocar una sentencia, que de manera terminante, declare la nulidad, teniendo tal sentencia, por lo consiguiente, carácter meramente declarativo. Por ello, los efectos de la declaración de nulidad absoluta se producirán externa, es decir,

desde la fecha en que el acto se realizó; de ahí que una vez declarada la nulidad, ésta extingue el acto administrativo, en suma, lo deja sin ningún efecto. Hay que tomar muy en cuenta que si el acto administrativo absolutamente nulo carece de efectos jurídicos o sea que es incapaz de desplazar sus efectos hacia los particulares o administrados; este acto no necesita, obviamente, ser anulado.

Es interesante traer a conocimiento que Garrido Falla rechaza la aplicación de la nulidad a los actos administrativos irregulares, pues sostiene que "Además de que todo acto administrativo viciado lo es porque se ha realizado en contra de la ley y entonces no habría que pensar, como lo hace

(3) ORTIZ, Eduardo, *Derecho Administrativo*, 1976, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Tesis No. 15, pág. 17.

(4) Así, Res. Trib. Sup. Cont. Adm., No. 1176 de 16:05 hrs. del 14 de noviembre de 1974.

(5) Así, Res. Trib. Sup. Cont. Adm., No. 14 de 1968, I Sem., I tomo, p. 208.

(6) Así, Res. Trib. Sup. Cont. Adm., No. 76 de 1956, II Sem., I tomo, p. 1414.

(7) FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, 1977, p. 305.

(8) ENTRENA CUESTA, Rafael, *Curso de Derecho Administrativo*, 3a. edición, Editorial Tecnos, Madrid, 1972, p. 514.

la doctrina, en diferentes sanciones pues en todo caso la única sanción sería la nulidad absoluta, ese referido precepto está pensado fundamentalmente para el ámbito jurídico privado; es justamente el límite que la ley impone a la esfera de disponibilidad jurídica privada, a la 'autonomía de la voluntad'. Es el límite del 'lícito jurídico' de los particulares. Precisamente por esto la sanción en estos casos es, con las salvedades que la doctrina señala, la nulidad absoluta, pues no de otra forma se puede sancionar en Derecho la falta de acuerdo entre ciertos actos ejecutados en interés privado y las normas que se han dictado para proteger el interés público lo cual no es el caso cuando la Administración actúa" (9).

Al respecto nuestra jurisprudencia ha dicho que "Dentro del campo del Derecho Administrativo, como lo explica la doctrina, no todos los actos irregulares del poder administrativo merecen la sanción de nulidad, pues pueden ser librados de ella aquéllos en que el derecho lesionado pueda ser indemnizado en otra forma, que no haga necesaria tal anulación" (10).

Volviendo de nuevo a tratar la nulidad absoluta en el acto puramente administrativo es menester decir que el acto nulo es el acto producido, existente, que se dio en la realidad exterior, dotado de apariencia de legitimidad, pero en realidad con un defecto tan gravemente afectante a su esencia que hace imposible la producción de efectos jurídicos; siendo retroactiva la declaración de nulidad sobre ellos operada, como un mero pronunciamiento de constatación de la ineficiencia intrínseca del acto. Pronunciamiento que, por otra parte, y dada la custodia del orden jurídico que a los órganos competentes es atribuida al efecto, puede y debe ser producido de oficio, siempre que, en el desempeño de sus funciones, tengan conocimiento del caso (11). La mayoría de los tratadistas de Derecho Administrativo, llaman acto nulo al acto absolutamente nulo, diferenciándolo del acto anulable que vendría a ser la nulidad relativa.

Anteriormente mencioné que el acto administrativo deviene nulo cuando ha sido dictado faltan-

do alguno de los elementos principales para que tenga plena validez jurídica y así se proyecte de manera eficiente en los particulares o más propiamente en los interesados, esa falta de elemento es lo que se menciona en el párrafo anterior como defecto gravemente afectante que produce la nulidad absoluta. Como ejemplo que viene a ilustrarnos la idea; nuestros Tribunales en una de sus muchas resoluciones dictadas y refiriéndose concretamente a la competencia de la Administración ha dicho que: "El Presidente del Concejo Municipal está llamado a vigilar el orden en las sesiones, con facultad de suspenderlas y levantarlas si éste no se restableciera, pero no está facultado para desalojarlos, privándolos de esa manera del ejercicio de representación popular que ostentan, de manera que el acuerdo tomado bajo tan irregulares circunstancias se encuentra viciado de nulidad absoluta al faltar elementos esenciales para la formación del acto por falta de competencia de los regidores que continuaron y entraron a la sesión, al quedar desintegrado el órgano con la expulsión de los otros regidores" (12). La nulidad absoluta es declarada por los Tribunales de Justicia, así lo ha reiterado nuestra jurisprudencia al decir que "Los Tribunales de Justicia tienen plena competencia para conocer y juzgar situaciones relativas a la nulidad de la ampliación de un contrato de protección industrial, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, artículos 41 y 49 (13).

Hemos hecho varias veces alusión al vicio que adolece el acto Administrativo para que sea nulo, es decir que a falta de elemento esencial hay lógicamente nulidad absoluta. Esto tiene semejanza alguna con la nulidad en el proceso civil la cual para que surta efecto es necesario que en los actos jurídicos falte alguna de las condiciones importantes para su formación o para su existencia, además que cuando falta algún requisito o formalidad que la ley exige para el valor de ciertos actos, en consideración a la naturaleza del acto y no a la calidad o estado de la persona que en ellos interviene y cuando se ejecutan por personas absolutamente incapaces (14).

(9) GARRIDO FALLA, Fernando, *Tratado de Derecho Administrativo*, Vol. I, 4a. edición, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1966, p. 414.

(10) Así, Res., Cas., No. 119, 1963, II Sem., II tomo, p. 992.

(11) GARCIA OVIEDO, Carlos, *Derecho Administrativo*, 9a. edición, E.I.S.A., 1968, p. 119.

(12) Res., Trib. Sup. Cont. Adm., No. 1145 de 9:20 hrs. del 18 de octubre de 1974.

(13) Cas., No. 33 del 21 de abril de 1970, I Sem.

(14) HERRERA C., Luis Guillermo, *Las Nulidades en el Proceso Civil*, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, 1974, p. 82.

Por último la Ley General de la Administración Pública costarricense manifiesta (15) con toda claridad que el acto absolutamente nulo no se presumirá legítimo, ni se podrá ordenar su ejecución; esto es interesante puesto que nos viene a aclarar más que en el acto administrativo la nulidad, lo hace ilegítimo y por lo tanto inaplicable. Y que además que dicho acto no se podrá arreglar a derecho ni por saneamiento, ni por convalidación, esto quiere decir que el acto no puede volver a la vida administrativa una vez calificado como tal.

B. Nulidad Relativa o Anulidad:

En tratándose de los actos administrativos relativamente nulos, es necesario mencionar que ésta tiene existencia y eficacia jurídicas en tanto no se le ataque o impugne su validez en razón del vicio originario y aún puede este vicio ser purgado por quien tenga derecho a prevalerse de él, o por la ley. Por eso se dice que en tal caso la nulidad es relativa, ya que ella puede ser invocada relativamente, es decir por aquél a quién la ley atribuye tal derecho, cabe hacer mención al respecto de lo que dispone nuestra Ley General de Administración Pública en referencia a la nulidad relativa en cuanto dice que el acto relativamente nulo se presumirá legítimo mientras no sea declarado lo contrario en firme en la vía jurisdiccional, y al mismo y a su ejecución deberá obediencia todo administrado (16). También esta misma ley ha dispuesto en su articulado que la anulación del acto relativamente nulo producirá efecto sólo para el futuro, excepto cuando el efecto retroactivo sea necesario para evitar daños al destinatario o a terceros, o al interés público.

El acto administrativo anulable o con nulidad relativa es inicialmente válido; en cuanto tal, tiene que ser observado por la generalidad, no solo por los destinatarios sino también por las autoridades que conocen el defecto. Se le ha considerado de grado inferior (17) de la nulidad al acto anulable ya que un elemento aparece viciado, pero con vicio no fundamental.

El acto, pues, tiene vida, produce, en principio, efecto jurídico, pero sólo hasta que por la autoridad competente, como ya lo mencioné, y a instancia de quien se halle legitimado para ello, se decreta su anulación.

En relación a lo expuesto antes es importante referirnos a lo que ha establecido nuestra jurisprudencia de la Sala de Casación (18), en cuanto a un conflicto presentado entre la Contraloría General de la República, y el Banco Nacional de Costa Rica, la cual rebajó el presupuesto del Banco mencionado habiendo omitido el trámite de conciliación, y por éste hecho, dijo Casación, solo sería posible admitir una nulidad relativa; pudiendo alegarlo únicamente la persona o personas en cuyo favor lo haya establecido la ley, sea en este caso la propia institución bancaria y no sus empleados aunque estos resultaran afectados en sus salarios.

De todo lo expuesto en relación a la nulidad relativa se nota con claridad que el vicio que la produce es de menor intensidad que el que produce la nulidad absoluta, por lo cual el acto anulable puede ser saneado y por lo tanto continuar en la vida administrativa.

DIFERENCIAS ENTRE NULIDAD ABSOLUTA Y RELATIVA

Conforme a lo expuesto antes podemos hacer más explícitas las diferencias que hay entre ambos tipos de nulidad (19).

A) Los vicios de la nulidad absoluta son de más gravedad que los existentes en la nulidad relativa.

(15) Ley General de la Administración Pública, arts. 168 y 172.

(16) Ley General de la Administración Pública, art. 176.

(17) FORSTHOFF, Ernst, Tratado de Derecho Administrativo, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958, p. 316.

(18) Sala de Cas., No. 5, 1959, I Sem., I tomo, p. 48.

(19) La mayoría de las diferencias provienen de la doctrina, siguiendo sin embargo la normatividad de la Ley General de la Administración Pública, arts. 165 a 179.

B) El criterio de gravedad deriva de la ausencia total de uno o varios elementos del acto constitutivo, o de un grado de imperfección tal del acto que impida la realización del fin; esto para el caso de la nulidad absoluta, y de la imperfección de uno o varios de los elementos constitutivos del acto para el caso de la nulidad relativa.

C) El acto administrativo anulable produce efectos en cuanto no sea anulado, el acto absolutamente nulo no produce ningún efecto, tal y como lo vimos en su desarrollo.

D) En cuanto a la nulidad absoluta los efectos de la declaración de nulidad se producirán "ex-tunc", queriéndose decir con ésto, desde la fecha en que el acto se realizó. Y en la nulidad relativa la anulación produce efectos "ex-nunc", es decir, desde la fecha en que se efectúa.

E) La nulidad absoluta al derivar, de normas que, por dictarse en interés de la comunidad son

por lo consiguiente de orden público, pudiendo ser alegada por cualquier persona; y en la relativa, la nulidad solo puede ser invocada por quienes tengan interés en ello.

F) El acto nulo o con nulidad absoluta no puede convalidarse en particular por el transcurso del tiempo: "Quod ab initio vitiosum est, tractu temporis convalescere non potest". En consecuencia la nulidad podrá ser invocada en cualquier momento. En cambio en la nulidad relativa, el acto administrativo podrá ser convalidado por el transcurso del tiempo.

G) En el caso de la nulidad absoluta la Administración está obligada de oficio a declararla. Tratándose de los actos relativamente nulos, la anulación de oficio será discrecional, justificado por motivos de oportunidad, específicos y actuales.

DIFERENCIAS ENTRE NULIDADES DE DERECHO PRIVADO Y NULIDADES DE DERECHO PUBLICO

En el Derecho Privado, en cuanto a la nulidad del acto jurídico ésta puede ser de dos formas: absoluta y relativa, según sean los vicios que lo afecten. Tratándose de la nulidad absoluta, en esta rama del Derecho, una vez declarada, opera retroactivamente; por lo consiguiente el acto se reputa nulo y sin valor alguno en todo momento y todos los actos ejecutados en el lapso del tiempo transcurrido desde que se efectuó el hecho y fue declarado nulo, carecen de todo valor.

Diferente en el caso del acto nulo, de nulidad relativa, el cual tiene eficacia jurídica mientras no se impugne su validez; el acto existe y genera efectos jurídicos y la sentencia solo lo declara nulo desde ese momento; además, el acto puede ser revalidado posteriormente.

En el Derecho Público, podemos notar claramente que por ejemplo el órgano emisor del acto tiene facultad para ejecutarlo, pero viola las leyes o reglamentos que establecen sus trámites procesales, o sea, las formas sustanciales, el acto existe, pero es nulo absolutamente.

Si como en el acto anterior el órgano emisor tiene facultad para ejecutarlo, pero el consentimiento se encuentra viciado o faltan las formas integrales; el acto será anulable, pudiendo, como lo expusimos en otro punto, sanearse esos vicios sea por la ratificación posterior al mismo órgano o por el cumplimiento de los trámites o formalidades integrantes del acto (20).

Hay que señalar además que en el Derecho Privado las nulidades están expresamente establecidas por la ley, que señala de modo taxativo los casos en que un acto es nulo, la forma de ejercitar la nulidad, los efectos que produce su declaración. En el Derecho Privado, la ley se dice que apenas da, de manera ocasional, algunas reglas o principios (21). La teoría de las nulidades en los actos administrativos es, así, creación de la doctrina y de la jurisprudencia administrativas y como tal, ella es más bien casuística que general; más bien flexible que rígida. Es lo que ocurre por ejemplo en Francia. Al concebir una teoría de las nulidades del acto administrativo, es preciso considerar diversos intereses

(20) VARGAS, Guillermo, *Derecho Administrativo*, 2a. edición, Editorial Nacimiento, Santiago de Chile, 1948, p. 284.

(21) La Ley General de la Administración expone los principios. Arts. 158 a 179.

en juego; por una parte existe el interés de que se cumplan los requisitos que las leyes establecen para los actos, que son garantías en favor de los particulares y por la otra parte, existe el interés de que las situaciones producidas que afectan a muchos no sufran constantes variaciones; hay también del perjudicado por el acto, que lógicamente deseará su anulación. La nulidad una vez declarada, extingue el acto administrativo, lo deja sin efecto. En principio, esta extinción opera, lo mismo en Derecho Privado, retroactivamente (22) afecta no solo al acto anulado, sino también a todos los que han sido su consecuencia inmediata y directa.

También en las nulidades de Derecho Privado, se ha establecido un régimen de nulidades que le es propio, ya que se presupuesta en el contenido de las relaciones privadas, por lo general de sustancia económica. El régimen de nulidades de los actos del Derecho Privado se sustenta en la teoría general de la invalidez de los actos, y su régimen de nulidades se ajusta al campo de los intereses que ampara (23). El régimen de sanciones de nulidades establecidas para el Derecho Privado utiliza algunos principios de necesidad que corresponden a toda la teoría general de la invalidez de los actos jurídicos; siendo, de antemano, ésta la razón por la que muchos, omitiendo la existencia de estos principios generales comunes, enjuician las nulidades

de los actos administrativos sin considerar que muchas afirmaciones corresponden a la llamada teoría general de las nulidades.

Otras diferencias son en cuanto a la competencia que está limitada positivamente en el Derecho Público, en cambio en el Derecho Privado la capacidad que es un concepto equivalente, está delimitada negativamente. Es decir que la validez del acto en punto a la aptitud legal del agente del cual emana se rige de manera distinta. En el Derecho Privado la capacidad del sujeto faculta a éste para hacer todo lo que no le está prohibido, en el Derecho Público la competencia de la entidad, que vendría a ser la persona administrativa, sólo faculta a ésta para hacer lo que le está permitido ya que de acuerdo a normas precisas, en cuyo caso serían la facultad reglada, ya atendiendo al fin en vista del cual debe la entidad obrar, límite de la facultad discrecional.

Tratándose a la forma a diferencia del Derecho Privado, en el cual los requisitos de forma, no obstante las numerosas disposiciones del Código Civil vigente sea de forma "ad solennitatem", sea "ad substantiam", son la excepción; en el Derecho Público la observancia de formas determinadas constituye la regla, por lo que la invalidez por motivo de inobservancia formal es también diferente (24).

JURISPRUDENCIA DE LA SALA DE CASACION Y DEL TRIBUNAL SUPERIOR CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SOBRE NULIDADES

Como ilustración al trabajo presente, agregamos algunas jurisprudencias sobre nulidades emanadas tanto de la Sala de Casación como del Tribunal Superior Contencioso Administrativo:

Actos y disposiciones administrativas — Acto administrativo.

Las normas que el Derecho Civil y especialmente nuestro Código Civil establecen para la inva-

lidez de los actos jurídicos no pueden aplicarse en un sentido estricto a los actos administrativos.

1956, Cas. 76, II semestre, I tomo, p. 1414.

Actos y disposiciones administrativas — Acto administrativo.

Tratándose de demanda para el cobro de daños y perjuicios derivados de la declaratoria de nulidad de un acto administrativo, no es pertinen-

(22) AYLWIN, Patricio, *op. cit.*, p. 163.

(23) FIORINI, Bartolomé A., *op. cit.*, p. 359.

(24) BIELSA, Rafael, *Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración*, 2a. edición, Librería Nacional, Buenos Aires, 1929, p. 112.

te el texto legal que se refiere a los daños y perjuicios por incumplimiento de obligaciones, sino el que se refiere a la culpa extracontractual.

C.C., arts. 704 y 1045.

1956, Cas. 76, II semestre, I tomo, p. 1414.

Actos y disposiciones administrativas — Acto administrativo.

No existe violación de la norma civil que señala los motivos de nulidad de los actos jurídicos, si se declara la nulidad absoluta de un acto administrativo, por razones de inexistencia de los motivos que lo originaron, lo cual había sido reconocido por el órgano administrador.

C.C., art. 835.

1956, Cas. 76, II semestre, I tomo, p. 1414.

Acto administrativo — Nulidad de pleno derecho.

La interpretación y aplicación arbitraria de las leyes por parte de los órganos públicos, también puede constituir un vicio de nulidad de pleno derecho según las circunstancias; pero es obvio que no cabe hacer tal reproche a la institución demandada por haber entendido que la ley le concede las atribuciones que invocó en respaldo del acto impugnado, pues lo más que podría admitirse es que existió error de su parte, no así interpretación arbitraria o antojadiza.

L.R.C.A., art. 21-2.

1974, Cas. 199, 9:45 hrs., del 24 de diciembre. Cont. Adm. de A.T.S.A. c. S.N.E.

Acto administrativo — Nulidad de pleno derecho.

Al establecer la ley que se admitirá la impugnación cuando el acto fuere nulo de "Pleno Derecho", aunque el proceso se hubiere iniciado tardíamente o se tratase de las otras situaciones indicadas, esa expresión de pleno derecho hace referencia a un vicio de nulidad ostensible, evidente como ocurre en algunos casos de incompetencia manifiesta del órgano, o de ilegalidad "grosera", para usar una expresión que se acostumbra en el Derecho Administrativo sustancial.

Ley Reguladora de lo Contencioso Administrativo, art. 21-2.

1974, Sala de Cas., No. 199 de 9:45 hrs. del 24 de diciembre. Cont. Adm. de C.A.T.S.A. c. S.N.E.

Remate — Nulidad.

Si después de verificado un remate se promoviere incidente para anularlo, no se le dará curso y

el remate se tendrá firme y valedero en el caso de que un tercero fuere el comprador.

1974, Trib. Sup. Cont. Adm., No. 893 de 16:30 hrs. del 19 de abril. Ejecutivo de C.C.S.S. c. B.S.A.

Remate — Nulidad.

Debe revocarse la resolución que decreta la nulidad de actuaciones y de resoluciones en un juicio ejecutivo si el rematario resulta ser un tercero respecto de las partes en litigio, si no se remató cosa ajena ni distinta de la embargada y tampoco resulta que se haya hecho a distinta hora de la señalada, la ausencia de la inscripción provisional de embargo practicado no resulta ser, de tanta gravedad como que justifique la nulidad decretada, pues no consta en autos que alguien la haya pedido o alegado, que el inmueble embargado haya salido del dominio de la deudora ni que existen terceros adquirentes que hubieren comprado al amparo de la seguridad registral, ni que existen acreedores reales o simplemente personales cuyo crédito naciera con anterioridad al embargo.

1974, Trib. Sup. Cont. Adm., No. 893 de 16:30 hrs.

Nulidad de remate — Denegatoria.

Si el edicto de remate se encuentra correctamente confeccionado y no existe error alguno en la hora, fecha y lugar señalados para celebrar la almoneda, así como tampoco en el nombre de las partes, ni en la identificación del bien a subastar, ni en el nombre del Tribunal a quo, el hecho de que en la publicación se anotaran los nombres del Actuario y del Secretario de otro juzgado de la materia no constituye, por sí solo, un yerro de tal envergadura como que amerite invalidar la diligencia del remate en que un tercero, ajeno al juicio, figura como postor adjudicatario.

1974, Trib. Sup. Cont. Adm., No. 1104 de 14:30 hrs. del 24 de setiembre. Hipotecario prendario de B.N. de C.R. c. S.O.M.R.

Leyes — Inconstitucionalidad.

Actos y disposiciones administrativas.

No basta que una norma constitucional diga que las disposiciones del Poder Legislativo o del Ejecutivo que fueren contrarias a la Constitución son nulas y de ningún valor, para que los Tribunales de Justicia procedan a declarar esa nulidad no sólo no existe en el Código Político disposición expresa que les confíe la declaratoria de tal nulidad, sino que una norma procesal lo prohíbe.

Const. Pol., art. 17; C.P.C., art. 970.

1947, Marshall Jiménez vs. Estado, Cas. 10:45 hrs. del 7 de junio, I semestre, tomo único, p. 415.

Nulidad de pleno derecho — Concepto.

La nulidad de pleno derecho es una sanción que se establece para cuando se ha violado el ordenamiento jurídico en una forma ostensible y no tiene el acto nulo de pleno derecho más que una apariencia de acto jurídico; es una tentativa que debe quedar sin resultado, y que puede ser declarada de oficio por la propia administración; estos actos no son susceptibles de convalidación, ni se pueden subsanar por el transcurso del tiempo, pueden ser privados de sus efectos en cualquier momento y en relación con ellos no existe plazo de prescripción y por tales entiende la doctrina aquellos actos dictados por órganos manifiestamente incompetentes, también los dictados, omitiendo total y absolutamente el procedimiento establecido y aquéllos que tengan un contenido imposible o que constituyan delito.

1974, Trib. Sup. Cont. Adm., No. 1001 de 9:20 hrs. del 12 de julio. Contencioso administrativo de A.E.V.S.A. c. S.N.E. y No. 1002 de 9:30 hrs. de 12 de julio de 1974.

Licitaciones — Adjudicación — Nulidad del acto.

Debe anularse por ilegal el acto de adjudicación de licitación, si existiendo discrepancia en la calidad de las ofertas, no se consultó al organismo indicado por la ley, como era lo correcto sino a otros funcionarios, y si además el Departamento Técnico encargado de las consultas, respondió que el papel ofrecido por la apelante era equiparable al de la adjudicatoria, ya que en estas condiciones debió acogerse la de precio inferior y la de fabricación nacional.

Ley de Protección de Desarrollo Industrial, art. 6.

1975, Trib. Sup. Cont. Adm., No. 1670, de 10:20 hrs. del 16 de diciembre. Impugnación de licitación pública de C.N.P.S.A. contra el Estado y otro.

Acuerdos municipales — Elección de directorio — Nulidad.

Si el acuerdo por medio del cual se eligió el Directorio Municipal, fue tomado sólo con la participación de los regidores propietarios, excluyéndose los suplentes que se encontraban presentes, se contravino lo expresado claramente en el Código de la materia, y en consecuencia tal acto es nulo por carecer de un requisito esencial para su formación por lo que procede revocarlo y que el Concejo Municipal nombre nuevamente a su directorio.

1976, Trib. Sup. Cont. Adm., No. 1866 de 15:15 hrs. del 4 de junio. Apelación de J.L.J.S. y otros contra M. de O.

Actos administrativos.

No podría alegarse que puede ser solicitada la nulidad de una resolución de la Contraloría General de la República por incumplimiento de la obligación de procurar un acuerdo por parte de empleados de la institución, apoyándose en las disposiciones civiles que dan el derecho a pedir la nulidad de un acto por todo aquel que tenga interés en él, porque no resulta legítimo generalizar la aplicación de las normas de Derecho Privado para resolver conflictos en el campo del Derecho Público, atendidas la naturaleza de los intereses que uno y otro protegen y la finalidad y trascendencia de las instituciones que los amparan.

Pacheco Oreamuno y otro vs. Banco Nacional de Costa Rica, Cas. 5, 1959, I semestre, I tomo, p. 48.

Acto administrativo — Vicios.

Los defectos de forma o de procedimiento que afecten los actos administrativos carecen en sí mismos de virtud anulatoria, anulabilidad, salvo en aquellos casos en que el vicio sea de tal magnitud que afecte los requisitos indispensables para que el acto administrativo cumpla su fin, produzca indefensión al administrado, o se dicte fuera de los plazos que estipule la ley en cuanto éstos tengan carácter esencial.

1977, Trib. Sup. Cont. Adm., No. 2574 de 10:00 hrs. del 22 de diciembre.

CONCLUSION

En referencia al trabajo realizado, tratamos hasta donde nuestras posibilidades lo permitieron

de consultar el mayor número de obras referentes al tema de las nulidades en el acto administrativo.

Nuestro empeño ha sido profundizar cada uno de los temas tratados dentro de la elaboración y estudio del trabajo.

De acuerdo a nuestros modestos conocimientos adquiridos y la valiosísima ayuda bibliográfica,

creemos haber dado una visión clara y concisa sobre el concepto, clasificación y diferencias entre nulidad absoluta y nulidad relativa; proyectándonos también a las variables existentes entre la nulidad en el Derecho Privado y el Público.

JURISPRUDENCIA CONSULTADA

TRIBUNAL SUPERIOR CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

1968, No. 14, I Sem., I tomo, p. 208.
1974, No. 893, 16:30 hrs. del 19 de abril.
1974, No. 1001, 9:20 hrs. del 12 de julio.
1974, No. 1104, 14:30 hrs. del 24 de setiembre.
1974, No. 1145, 9:20 hrs. del 18 de octubre.
1974, No. 1176, 16:05 hrs. del 14 de noviembre.
1975, No. 1670, 10:20 hrs. del 16 de diciembre.
1976, No. 1866, 15:15 hrs. del 4 de junio.

1977, No. 2574, 10:00 hrs. del 22 de diciembre.

SALA DE CASACION

1947, 10:45 hrs. del 7 de junio, I Sem., tomo único, p. 415.
1956, No. 76, II Sem., I tomo, p. 1414.
1959, No. 5, I Sem., I tomo, p. 48.
1963, No. 119, II Sem., II tomo, p. 992.
1970, No. 33 del 21 de abril, I Sem.
1974, No. 199, 9:45 hrs.

BIBLIOGRAFIA

OBRAS CONSULTADAS

AYLWIN, Patricio, **Manual de Derecho Administrativo**, Santiago, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1952, pp. 160, 163.
BIELSA, Rafael, **Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración**, Buenos Aires, Librería Nacional, 2a. edición, 1929, p. 112.
ENTRENA CUESTA, Rafael, **Curso de Derecho Administrativo**, Madrid, Editorial Tecnos, 3a. edición, 1972, p. 514.
FIORINI, Bartolomé, **Manual de Derecho Administrativo**, Buenos Aires, La Ley S.A. Editora e Impresora, 1968, pp. 353 y 359.
FORSTHOFF, Ernst, **Tratado de Derecho Administrativo**, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1958, p. 316.
FRAGA, Gabino, **Derecho Administrativo**, México, Editorial Porrúa, 1977, p. 305.
GARCIA OVIEDO, Carlos, **Derecho Administrativo**, EISA, 9a. edición, 1968, p. 119.
GARRIDO FALLA, Fernando, **Tratado de Derecho Administrativo**, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1966, p. 414.
HERRERA C., Luis Guillermo, **Las Nulidades en**

el Proceso Civil, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, 1974, p. 82.

ORTIZ, Eduardo, **Derecho Administrativo**, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, 1976, Tesis XV, p. 17.
VARGAS, Guillermo, **Derecho Administrativo**, Santiago, Chile, Editorial Nacimiento, 2a. edición, 1948, p. 284.

OBRAS REFERIDAS AL TEMA NO CONSULTADAS

DROMI, José, **Acto Administrativo: Ejecución, Suspensión y Recurso**, Argentina, 1973.
DANIELIAN, Miguel, **Recursos Judiciales contra Decisiones Administrativas**, Argentina, 1964.
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, **Comentario al Proyecto de la Ley General de la Administración Pública**, Revista No. 10, Costa Rica, 1970.
COUTURE, Eduardo J., **Fundamentos del Derecho Procesal Civil**, Buenos Aires, Ediciones De Palma, 1974.
OFIPLAN, **Importancia de los objetivos y de las Funciones en la Administración Pública**, San José, Costa Rica, 1978.