
ASUNTO: Jerarquía Normativa de la Carta de Política

Archivo N°: DGAC/CP 1 - / Primera edición / junio 2016

PROPÓSITO:

Definir la Jerarquía normativa de la Carta de Política según el Ordenamiento Jurídico Costarricense.

NORMATIVA DE REFERENCIA:

Ley General de Administración Pública, Artículos 6, inciso 1 (f), 122, 123, 124, 125

Ley General de Aviación Civil, Artículo, 18 inciso VII, aparte "c".

Documento 9734 de la Organización de Aviación Civil Internacional, Manual de vigilancia de la seguridad operacional, Parte A, Establecimiento y gestión de un sistema estatal de vigilancia de la seguridad operacional.

CONSIDERANDO:

En virtud de que hace más de 15 años la Dirección General de Aviación Civil ha emitido una serie de normativas internas las cuales ha denominado como **Cartas de Política** y de que se hace necesario definir la jerarquía normativa de las mismas; amén de que en la Industria Aeronáutica a nivel internacional, se utiliza esta nomenclatura para regular y ordenar gestiones internas de las Autoridades de Aviación Civil y que esta Dirección General considera importante no romper con esta terminología, con el objetivo de mantener la mayor armonización en la interpretación de las normas aeronáuticas.

En razón de que La Ley General de Aviación Civil le da la facultad al Director General de Aviación Civil en el artículo 18 inciso XVII, aparte "c" de velar por la seguridad de la navegación aérea y del transporte aéreo, dándole así mismo la potestad para prescribir y revisar periódicamente, disposiciones reglamentarias y normas mínimas y de que la Ley General de Administración Pública (LGAP) N° 6227 en el artículo 6 inciso 1, establece la jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico administrativo, en donde se indica que las normas deben de sujetarse al siguiente orden:

CARTA DE POLITICA #1

- a) La Constitución Política;
- b) Los tratados internacionales y las normas de la Comunidad Centroamericana;
- c) Las leyes y los demás actos con valor de ley;
- d) Los decretos del Poder Ejecutivo que reglamentan las leyes, los de los otros Supremos Poderes en la materia de su competencia;
- e) Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo, los estatutos y los reglamentos de los entes descentralizados; y
- f) Las demás normas subordinadas a los reglamentos, centrales y descentralizadas. (el resaltado no es del original)**

2. Los reglamentos autónomos del Poder Ejecutivo y los de los entes descentralizados están subordinados entre sí dentro de sus respectivos campos de vigencia.

3. En lo no dispuesto expresamente, los reglamentos estarán sujetos a las reglas y principios que regulan los actos administrativos,

Y de que el Artículo 122 LGAP establece que:

- 1. Los actos internos carecerán de valor ante el ordenamiento general del Estado en perjuicio del particular, pero no en su beneficio. (el resaltado no es del original)**
2. En este último caso el particular que los invoque deberá aceptarlos en su totalidad.
3. La violación de los reglamentos internos en perjuicio del particular causará la invalidez del acto y eventualmente la responsabilidad del Estado y del servidor público, en los términos de esta ley.

CARTA DE POLITICA #1

El Artículo 123 del mismo cuerpo normativo indica:

1. Tendrán relevancia externa ante los administrados y los tribunales comunes, no obstante lo dicho en el artículo anterior, los actos internos que estén regulados por ley, reglamento u otra norma cualquiera del Estado.
2. Tendrán igual relevancia externa para los servidores de la Administración los actos internos de ésta que afecten sus derechos en las relaciones de servicio entre ambos.

Esta Dirección General considera importante resaltar lo que indica el Artículo 124 LGAP en cuanto a que:

Los reglamentos, circulares, instrucciones y demás disposiciones administrativas de carácter general no podrán establecer penas ni imponer exacciones, tasas, multas ni otras cargas similares.

El Artículo 125 LGAP indica:

1. Las instrucciones y circulares internas deberán exponerse en vitrinas o murales en la oficina respectiva durante un período mínimo de un mes y, compilarse en un repertorio o carpeta que deberá estar permanentemente a disposición de los funcionarios y de los administrados.
2. La infracción a la anterior clasificación carecerá de todo efecto, pero el desconocimiento del valor y jerarquía de los actos arriba establecidos producirá nulidad absoluta.

La Doctrina Nacional en el estudio realizado por el Doctor Ernesto Jinesta L. con ocasión del VIII Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, Panamá 14-19 de septiembre de 2009, denominado "Reglamento, circulares e instrucciones: Como fuente de Derecho Administrativo en Costa Rica", ha establecido en relación a las Circulares e instrucciones lo siguiente: "Existen una serie de actos administrativos internos, esto es, que se producen, en el seno de las relaciones interorgánicas de un determinado ente que, eventualmente, pueden suponer la creación de Derecho administrativo. Al respecto, es menester recordar que el artículo 112 de la LGAP establece como regla general que los actos internos carecen de valor ante el ordenamiento jurídico general del Estado en perjuicio del administrado, sin embargo sí les reconoce efectos jurídicos cuando los beneficie.

El artículo 124 de la LGAP le reconoce una eficacia general a las circulares administrativas e instrucciones, al denominarlas “disposiciones administrativas de carácter general”, ese mismo numeral estatuye que no puede regularse por su medio materias reservadas a la ley. Por su parte, el artículo 6 de la LGAP reconoce la existencia de normas “subordinadas a los reglamentos”, como lo pueden ser las circulares en instrucciones.

Las circulares e instrucciones, en esencia, son actos administrativos internos con una eficacia de carácter general en cuanto dirigidos a una pluralidad indeterminada de funcionarios o servidores públicos para el cumplimiento de sus deberes y la prestación eficiente del servicio público.”

Adicionalmente el **Documento 9734 de la Organización de Aviación Civil Internacional denominado Manual de vigilancia de la seguridad operacional, Parte A, Establecimiento y gestión de un sistema estatal de vigilancia de la seguridad operacional**, establece como Elemento Crítico dos, la necesidad de que los Estados contratantes al Convenio de Aviación Civil Internacional (conocido como Convenio de Chicago), cuenten con Reglamentos de explotación específicos indicando que se debe entender como el:

“Conjunto de reglamentos adecuados para abordar, como mínimo, los requisitos necesarios que dimanen de la legislación aeronáutica básica y considerar los procedimientos operacionales, equipo e infraestructuras normalizadas (comprendidos los sistemas de gestión de la seguridad operacional y de instrucción), de conformidad con las normas y métodos recomendados (SARPS) de los Anexos al Convenio sobre Aviación Civil Internacional.

Nota.— El término “reglamentos” se utiliza en forma genérica para incluir, sin carácter exclusivo, instrucciones, reglas, decretos, directivas, conjuntos de leyes, requisitos, políticas y disposiciones.” (el resaltado no es del original).

POR TANTO:

De acuerdo a los considerandos tanto legales como doctrinarios antes citados, esta Dirección General, determina que con el objetivo de mantener la armonización con la Industria Aeronáutica internacional y las obligaciones que impone el Convenio de Chicago, sus Anexos y Documentos; las **Cartas de Política** se continuarán llamando así, pero teniendo muy claro que su jerarquía normativa es la de una **Circular interna**, con los alcances y efectos jurídicos que

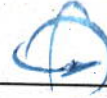
CARTA DE POLITICA #1

establece tanto la Ley General de Administración Pública, como la Ley General de Aviación Civil.

Nota: Este documento, cancela cualquier otra Carta Política # 1 que se haya emitido anteriormente.

ORIGINAL FIRMADO

Enio Cubillo Araya



ENIO CUBILLO ARAYA
DIRECTOR GENERAL DE AVIACION CIVIL
REPÚBLICA DE COSTA RICA

DIRECCION GENERAL DE
AVIACION CIVIL
COSTA RICA
DIRECCION GENERAL