

# Fuentes del Procedimiento Administrativo

**José María Pacori Cari**

Maestro en Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín  
– Miembro Honorario del Ilustre Colegio de Abogados del Cusco - Miembro de  
la Asociación Argentina de Derecho Administrativo – Socio de la Asociación  
Uruguaya de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social





# Autonomía del ordenamiento jurídico administrativo

“El ordenamiento jurídico administrativo integra un sistema orgánico que tiene autonomía respecto de otras ramas del Derecho”.

- El Derecho Administrativo **no es un apéndice** del Derecho Civil ni del Constitucional.
- La Administración **no puede resolver un procedimiento aplicando directamente el Código Civil** si existe norma administrativa expresa.
- No se aplica la prescripción civil a un procedimiento sancionador si la ley administrativa fija su propio plazo.



# Fuentes del procedimiento administrativo

<p>1. Disposiciones constitucionales</p>	<p>2. Tratados y convenios internacionales incorporados al Ordenamiento Jurídico Nacional</p>	<p>3. Leyes y disposiciones de jerarquía equivalente.</p>	<p>4. Decretos Supremos y demás normas reglamentarias de otros poderes del Estado.</p>
<p>5. Demás reglamentos administrativos.</p>	<p>6. Demás normas subordinadas a los reglamentos anteriores.</p>	<p>7. Jurisprudencia proveniente de las autoridades jurisdiccionales.</p>	<p>8. Resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos (precedente administrativo)</p>
	<p>9. Pronunciamientos vinculantes.</p>	<p>10. Principios generales del derecho administrativo.</p>	





# Disposiciones constitucionales

El legislador **no quiso limitar la fuente** al texto rígido de la **Constitución**, sino a **todo el contenido normativo constitucional aplicable** al procedimiento administrativo.

**Disposiciones constitucionales** son **normas concretas** que se desprenden de la Constitución:

Artículos expresos

Normas implícitas

Contenido interpretado por el Tribunal Constitucional

Principios constitucionales



# Tratados y convenios internacionales

Los tratados y convenios internacionales  
incorporados al Ordenamiento Jurídico  
Nacional

Los tratados ratificados  
forman parte del derecho  
interno y **vinculan a la  
Administración.**

Se aplica el **principio pro  
persona** cuando se trata  
de derechos  
fundamentales.

**Caso.** Aplicación de los  
**Convenios OIT** en  
procedimientos  
administrativos laborales.





# Leyes y disposiciones de jerarquía equivalente

Las leyes y disposiciones de jerarquía equivalente.

- Decreto Legislativo
- Decreto de Urgencia
- Ordenanzas

La Administración **solo actúa si la ley la habilita** (principio de legalidad)

- Interpretación **restrictiva de potestades y extensiva de derechos**
- **Caso.** Una entidad no puede crear infracciones por directiva interna: **solo por ley.**



# Reglamentos de los poderes del Estado

Decretos Supremos y demás normas reglamentarias de otros poderes del Estado.

No solo el Poder Ejecutivo emite reglamentos. También:

Caso: Ley exige “título profesional”. Decreto Supremo exige “título + colegiatura activa + constancia”

**Poder Judicial**  
(reglamentos administrativos internos)

**Poder Legislativo**  
(reglamentos administrativos no legislativos)

Organismos constitucionales autónomos





# Demás reglamentos...

Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo, los estatutos y reglamentos de las entidades, así como los de alcance institucional o provenientes de los sistemas administrativos.

- Reglamentos del Poder Ejecutivo
- Estatutos de las entidades públicas
- Reglamentos de las entidades
- Reglamentos de alcance institucional
- Reglamentos provenientes de sistemas administrativos





# Demás normas subordinadas a los reglamentos anteriores

Las demás normas subordinadas a los reglamentos anteriores. **No son reglamentos** propiamente dichos. **Ejecutan, operativizan o detallan** lo ya regulado. **Nunca crean derechos ni obligaciones nuevas.**

**1. Directivas internas.** Normas que fijan **criterios de actuación interna**. Directiva de trámite documentario de una municipalidad.

**2. Lineamientos técnicos.** Orientaciones técnicas emitidas por una entidad o sistema administrativo. Lineamientos para la evaluación de expedientes CAS.

**3. Instructivos operativos.** Regulan el “cómo” se hace algo dentro de la entidad. Instructivo para recepción de denuncias administrativas.

**4. Manuales de procedimiento (MAPRO).** Describen paso a paso los trámites internos. MAPRO del procedimiento sancionador de una entidad.

**5. Protocolos internos.** Regulan actuaciones específicas. Protocolo de atención al ciudadano.

**6. Guías internas.** Instrumentos orientadores, no vinculantes para el ciudadano. Guía para la calificación de recursos administrativos.



# Jurisprudencia proveniente de las autoridades jurisdiccionales

La jurisprudencia proveniente de las autoridades jurisdiccionales que interpreten disposiciones administrativas.

Incluye sentencias de la Corte Suprema (¿Poder Judicial?) y del Tribunal Constitucional que interpretan normas administrativas.

La Administración debe **alinear su actuación** a criterios judiciales consolidados.

**Caso.** Aplicar el criterio Huatuco del TC en casos de reposición laboral administrativa.





# Resoluciones tribunales o consejos administrativos

Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas.

- Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede.
- Es **obligatorio para la propia Administración**. Garantiza predictibilidad y seguridad jurídica.
- **Caso**. El Tribunal del Servicio Civil fija criterio vinculante sobre nulidad de PAD.



# Pronunciamientos vinculantes

Los pronunciamientos vinculantes de aquellas entidades facultadas expresamente para absolver consultas sobre la interpretación de normas administrativas que apliquen en su labor, debidamente difundidas.

- Opiniones oficiales de entidades habilitadas por ley para interpretar normas administrativas.
- La Administración **no puede apartarse** de estos criterios.
- **Caso.** Opiniones vinculantes de SERVIR sobre régimen disciplinario.





# Principios generales del derecho administrativo (i)

**1. Legalidad.** La Administración **solo puede actuar si existe una habilitación normativa previa y dentro de los límites que la norma establece.**

**2. Juridicidad.** La actuación administrativa debe ajustarse **no solo a la ley, sino a todo el ordenamiento jurídico.**

**3. Competencia.** Toda potestad administrativa debe ser ejercida **exclusivamente por el órgano al que la norma se la ha atribuido.**

**4. Jerarquía administrativa.** La organización administrativa se estructura en **niveles jerárquicos.**





# Principios generales del derecho administrativo (ii)

**5. Razonabilidad.** Toda decisión administrativa debe ser **lógica, coherente y fundada en criterios objetivos**, evitando soluciones arbitrarias.

**6. Proporcionalidad.** La actuación administrativa debe guardar **equilibrio entre el medio empleado y el fin público perseguido**, sin excesos innecesarios.

**7. Interdicción de la arbitrariedad.** El poder administrativo **no puede ejercerse por capricho**, sin causa objetiva, ni sin justificación razonada.

**8. Igualdad ante la Administración.** Situaciones fácticas equivalentes deben recibir **el mismo trato administrativo**, salvo diferenciación objetiva y razonable.





# Principios generales del derecho administrativo (iii)

**9. Buena fe.** La relación entre Administración y administrado debe regirse por **lealtad, honestidad y corrección recíproca.**

**10. Confianza legítima.** El administrado puede confiar razonablemente en la **estabilidad, coherencia y continuidad de la actuación estatal previa.**

**11. Seguridad jurídica.** La actuación administrativa debe ser **previsible, estable y coherente**, permitiendo a los ciudadanos planificar su conducta.

**12. Interés público.** Toda actuación administrativa debe perseguir **un fin público real, legítimo y constitucionalmente válido.**





# Principios generales del derecho administrativo (iv)

**13. Finalidad.** Las potestades administrativas solo pueden ejercerse **para el fin específico que la norma habilitante estableció.**

**14. Responsabilidad de la Administración.** El Estado responde por los **daños causados por su actuación administrativa**, lícita o ilícita, cuando se afecten derechos.

**15. Control del poder administrativo.** Toda actuación administrativa está sujeta a **control interno, administrativo y jurisdiccional.**

**16. Supremacía del interés general con respeto a los derechos fundamentales.** El interés general **no legitima la vulneración de derechos fundamentales**, sino que debe armonizarse con ellos.





# Fuentes de interpretación

Las fuentes que sirven para interpretar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento positivo al cual se refieren son las siguientes:

1. Jurisprudencia proveniente de las autoridades jurisdiccionales.

2. Resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos (precedente administrativo).

3. Pronunciamientos vinculantes de aquellas entidades facultadas expresamente para absolver consultas.

4. Principios generales del derecho administrativo.





**Muchas gracias**  
**Estudio Jurídico**  
**Corporación Hiram Servicios Legales**

**Abog. José María Pacori Cari**

E mail [corporacionhiramsl@gmail.com](mailto:corporacionhiramsl@gmail.com)

**Móvil y WhatsApp 959666272**

