



Sustento del uso justo  
de Materiales Protegidos  
derechos de autor para  
fines educativos



**UCI**

Universidad para la  
Cooperación Internacional

UCI  
Sustento del uso justo de materiales protegidos por  
derechos de autor para fines educativos

El siguiente material ha sido reproducido, con fines estrictamente didácticos e ilustrativos de los temas en cuestión, se utilizan en el campus virtual de la Universidad para la Cooperación Internacional – UCI – para ser usados exclusivamente para la función docente y el estudio privado de los estudiantes pertenecientes a los programas académicos.

La UCI desea dejar constancia de su estricto respeto a las legislaciones relacionadas con la propiedad intelectual. Todo material digital disponible para un curso y sus estudiantes tiene fines educativos y de investigación. No media en el uso de estos materiales fines de lucro, se entiende como casos especiales para fines educativos a distancia y en lugares donde no atenta contra la normal explotación de la obra y no afecta los intereses legítimos de ningún actor.

La UCI hace un USO JUSTO del material, sustentado en las excepciones a las leyes de derechos de autor establecidas en las siguientes normativas:

- a- Legislación costarricense: Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos, No.6683 de 14 de octubre de 1982 - artículo 73, la Ley sobre Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, No. 8039 – artículo 58, permiten el copiado parcial de obras para la ilustración educativa.
- b- Legislación Mexicana; Ley Federal de Derechos de Autor; artículo 147.
- c- Legislación de Estados Unidos de América: En referencia al uso justo, menciona: "está consagrado en el artículo 106 de la ley de derecho de autor de los Estados Unidos (U.S, Copyright - Act) y establece un uso libre y gratuito de las obras para fines de crítica, comentarios y noticias, reportajes y docencia (lo que incluye la realización de copias para su uso en clase)."
- d- Legislación Canadiense: Ley de derechos de autor C-11– Referidos a Excepciones para Educación a Distancia.
- e- OMPI: En el marco de la legislación internacional, según la Organización Mundial de Propiedad Intelectual lo previsto por los tratados internacionales sobre esta materia. El artículo 10(2) del Convenio de Berna, permite a los países miembros establecer limitaciones o excepciones respecto a la posibilidad de utilizar lícitamente las obras literarias o artísticas a título de ilustración de la enseñanza, por medio de publicaciones, emisiones de radio o grabaciones sonoras o visuales.

Además y por indicación de la UCI, los estudiantes del campus virtual tienen el deber de cumplir con lo que establezca la legislación correspondiente en materia de derechos de autor, en su país de residencia.

Finalmente, reiteramos que en UCI no lucramos con las obras de terceros, somos estrictos con respecto al plagio, y no restringimos de ninguna manera el que nuestros estudiantes, académicos e investigadores accedan comercialmente o adquieran los documentos disponibles en el mercado editorial, sea directamente los documentos, o por medio de bases de datos científicas, pagando ellos mismos los costos asociados a dichos accesos.



## APUNTES SOBRE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

**Msc. Carlos Manavella**

### **Concepto**

En sentido amplio, el principio de legalidad, sencillo de enunciar pero difícil de respetar, consagra la necesaria sujeción de los sujetos de derecho, incluido el Estado, al orden normativo, en cuanto, toda actividad estatal debe estar autorizada, previamente por la legislación, para que actuar sea considerado lícito.

Al respecto la Sala Constitucional de Costa Rica ha dicho: "En los términos más generales, el principio de legalidad en el Estado de Derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida en que se encuentre apoderada para hacerlo por el mismo ordenamiento, y normalmente a texto expreso-para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-(...)"

A nivel Constitucional, el principio se consagra en el artículo 11 de la Constitución Política: "Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad y no pueden arrogarse facultades que la ley no les concede(..)", igualmente es desarrollado en la Ley General de la Administración Pública, artículo 11: "1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes..."

### **Alcance**

Por lo dicho, el principio presenta una doble proyección, positiva y negativa.

En su primera dimensión, se constituye como fuente permisiva de la conducta administrativa específica, en tanto se traduce en concretas potestades administrativas, que por ser tales, adquieren el carácter de funcionales, es decir, dispuestas al servicio de la colectividad y para el cumplimiento de los fines públicos. Son pues, apoderamientos que se



# UCI

Universidad para la  
Cooperación Internacional

confieren a la Administración, no para su ejercicio facultativo, sino por el contrario, para su obligada aplicación.

En su fase negativa, el principio se presenta como límite o restricción del comportamiento público, pues cualquier actuación, deberá ajustarse a la norma de grado superior, so pena de invalidez. Es aquí donde la escala de las fuentes adquiere vital importancia, pues se configura como un sistema jerarquizado de normas en atención a su rango, origen, potencia, resistencia y relevancia. De este modo, la Constitución se convierte en el vértice originario del que emanan, y al que deben ajustarse, los demás comportamientos públicos.

Se trata del sometimiento en primer lugar a la Constitución y a la Ley del Poder Legislativo, pero también al resto del ordenamiento jurídico, por ejemplo a las normas reglamentarias emanadas de la propia administración, lo que ha sido dado en llamar el bloque de la legalidad o principio de juridicidad de la administración

### **Derivación del principio de legalidad:**

El principio deriva, a su vez, en otros principios:

#### **Reserva de ley**

Solamente mediante ley formal, emanada del Poder Legislativo por el procedimiento previsto en la Constitución para la emisión de las leyes, es posible regular y, en su caso, restringir, ciertas materias, cuyo contenido se considera, exento de creación o extinción, por norma inferior a ésta; sobre todo, aquella cuyo origen proviene de la reglamentación por parte de las Administraciones Públicas.

Su aplicación se ha dado fundamentalmente en tres ámbitos:

- a) establecimientos de delitos y penas (infracciones y sanciones);
- b) establecimiento de impuestos y otras contribuciones; y
- c) limitaciones a los derechos y garantías constitucionales.



# UCI

Universidad para la  
Cooperación Internacional

A nivel Constitucional, se observa este postulado en el numeral 121, que concede exclusivamente a la Asamblea Legislativa, la potestad de establecer los impuestos y contribuciones nacionales, y autorizar los municipales (reserva legal).

En la Ley General de la Administración Pública, se establece principalmente en los ordinales, 12 párrafo 2, 19 y 59 párrafo 1, así: "artículo 12 (...) 2. No podrán crearse por reglamento potestades de imperio que afecten derecho del particular a la relación de servicio.

"Artículo 19. 1-"El régimen jurídico de los derechos constitucionales estará reservado a la ley, sin perjuicio de los reglamentos ejecutivos correspondientes. 2-. Quedan prohibidos los reglamentos autónomos en esta materia" y "artículo 59.-1. " La competencia será regulada por ley siempre que contenga la atribución de potestades de imperio."

### **Regulación mínima de la conducta**

La conducta administrativa debe estar siempre regulada por regla preexistente, escrita o no escrita, los actos y actividades de la Administración, en cuanto a sujeto u órgano, fin y alternativamente motivo o contenido.

El acto que no esté regulado en esos elementos es necesariamente un acto no autorizado, salvo estado administrativo de necesidad (urgencia, emergencia y necesidad). En consecuencia es un acto inválido, por vicio en la competencia del órgano. La nulidad es absoluta, dado que el acto dictado en esas condiciones no tiene vínculo alguno con el ordenamiento jurídico.

De lo expuesto, todo acto preparado, efectuado y ejecutado por el Estado, sus entes y órganos, deben estar necesariamente sujetos al ordenamiento jurídico, es decir a toda la normativa escrita o no escrita ( bloque de legalidad ). Por ello se afirma que el postulado de regulación mínima, contiene la obligación de sometimiento del acto administrativo a la norma.

### **Excepciones al principio de legalidad**



El principio de legalidad impone el respeto de la ley pero es posible excepcionalmente que se presenten a la Administración situaciones no previstas o que las previstas exijan actos diversos de los autorizados. Este fenómeno siempre debe ser excepcional y limitado.

### **1. Urgencia o necesidad**

La autoridad administrativa tiene potestad para actuar en casos no previstos o por medios diversos de los previstos cuando hay un estado de necesidad pública, que exige la actuación rápida de la administración. La necesidad pública que en doctrina se llama urgencia, sirve para justificar no solo la actuación en ausencia de ley, sino también contra ley existente.

La doctrina de la urgencia administrativa significa una derogación de los principios de legalidad y de reserva de ley nos indica las siguientes características:

1. Se da siempre en relación con la seguridad, la salubridad o el orden público.
2. Se refiere siempre a un hecho que hace actual y único el momento para operar.
3. Persigue evitar un daño grave e irreparable a los bienes jurídicos indicados, cuando es seguro que posponer la acción significa la producción inmediata del daño."

### **Principio de legalidad y discrecionalidad**

La discrecionalidad consiste en la libertad de la Administración Pública, para escoger entre varias interpretaciones posibles, todas igualmente válidas, para satisfacer el interés público. Las reglas que orientan a estas potestades de elección, se llaman: reglas de oportunidad o buena administración.

Pero admisión de potestades discrecionales, no significa arbitrariedad de manera tal que en nuestra legislación, podemos encontrar en el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública, los límites a ella.

Se debe limitar a las reglas mínimas de la ciencia, la técnica, la razonabilidad y la lógica. Igualmente se debe sujetar a los principios elementales de la justicia y respetar los derechos del administrado frente al Estado.



# UCI

Universidad para la  
Cooperación Internacional

El ordenamiento jurídico, si bien admite la existencia de potestades discrecionales a cargo de las Administraciones Públicas, su vez las limita, lo cual es incuestionable para el Estado de Derecho. En razón de lo anterior, es posible señalar conforme a los ordinales 15,16 y 17 de la Ley General de la Administración Pública los siguientes límites o frenos a dicha potestad:

1. Ejercicio eficiente y razonable en la escogencia.
2. Primacía de las reglas unívocas de la ciencia o de la técnica.
4. Respeto a la justicia, lógica y Conveniencia.
5. Respeto a los derechos de los particulares.

La eficiencia:

En virtud de éste concepto, la decisión tomada debe ser aquella que logre mediante los medios más adecuados, la consecución del fin público previsto. La razonabilidad o principio de la interdicción de la arbitrariedad, obliga a hacer un análisis de la legitimación, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de la medida o disposición adoptada por la Administración.

Las reglas unívocas de la ciencia y la técnica:

Este límite obliga a la Administración a que su actuación esté debidamente motivada en el conocimiento teórico adquirido de las distintas metodologías y disciplinas de la ciencia y la técnica, cuando ello lo amerite –aquí es importante mencionar la máxima administrativa "«Cuando hay discrecionalidad no puede hablarse nunca de técnica, y cuando hay técnica no puede hablarse nunca de discrecionalidad », pues, «lo técnico no se valora, sin que se puede comprobar. Lo discrecional no se comprueba, sino que se valora»". Así, la voluntad de la Administración no depende de su libre arbitrio (o escogencia), sino de las valoraciones objetivas obtenidas conforme a las reglas técnicas aplicables al caso; de donde los conceptos de discrecionalidad y técnica se comportan como supuestos absolutamente inconciliables.



# UCI

Universidad para la  
Cooperación Internacional

*Realmente*, la discrecionalidad Administrativa, aquí, no existe, por cuanto al encontrarse sujeta a todos los anteriores límites, hacen que se trate más bien, de un fenómeno donde las administraciones públicas, tienen cierto margen de apreciación, y no de discreción, arbitrio o escogencia. Esto para aclarar que si bien es cierto, en las decisiones, acciones y omisiones administrativas se encuentran impregnadas de un gran grado de discrecionalidad, es lo cierto que cuanto existen pruebas técnicas estas no pueden ser desatendidas. Don Eduardo Ortiz, considera: "... en los casos en que la Administración actúe en materias técnicas que tengan un significado claro y preciso(...) las reglas técnicas van a ser, (...), como leyes, la violación de los aspectos técnicos de un acto administrativo (...) va a ser una ilegalidad exactamente como si se estuviera violando un precepto legal."

Lógica.

Entendida como la capacidad o modo de razonar o actuar con sentido común, en aras del fin común.

Conveniencia. Se presenta como aquel beneficio, utilidad, o conformidad, entre la decisión tomada y el fin público propuesto.

Respecto a los derechos de los particulares.

Es en éste límite, que se consagra de manera general, el equilibrio que debe existir entre los poderes de las Administraciones y los derechos de los administrados. El principio, se expone en distintos artículos de la Ley General de la Administración Pública, principalmente en el ordinal 18: "1. El individuo estará facultado, en sus relaciones con la Administración, para hacer todo aquello que no le esté prohibido. 2. Se entenderá prohibido todo aquello que impida o perturbe el ejercicio legítimo de las potestades administrativas o de los derechos del particular, así como lo que viole el orden público, la moral o las buenas costumbres". También es apreciable en los artículos 14. "1.- Los principios generales de derecho podrán autorizar implícitamente los actos de la Administración Pública necesarios para el mejor desarrollo de las relaciones especiales creadas entre ella y los particulares por virtud de actos o contratos administrativos de duración." 5. "La aplicación de los principios fundamentales del servicio público a la actividad de los entes públicos no podrá alterar sus





# UCI

Universidad para la  
Cooperación Internacional

contratos ni violar los derechos adquiridos con base en los mismos, salvo razones de urgente necesidad. 2.- En esta última hipótesis el ente público determinante del cambio o alteración será responsable por los daños y perjuicios causado; y 10 "1. La norma administrativa deberá ser interpretada en la forma que mejor garantice la realización del fin público a que se dirige, dentro del respeto debido a los derechos e intereses del particular. 2. Deberá interpretarse e integrarse tomando en cuenta las otras normas conexas y la naturaleza y valor de la conducta y hechos a que se refiere".

Igualmente son límites, los Principios Generales del Derecho, "la administración está sometida no solo a la ley, sino también a los principios generales del Derecho, y ello por una razón elemental, porque la Administración no es señor del Derecho, como puede pretender serlo..." Se citan como tales: la equidad, igualdad, seguridad jurídica, buena administración, irretroactividad, buena fe; y que al tenor de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley General de Administración Pública, son fuente de derecho, como normas no escritas, y por ello, condicionantes al ejercicio de la potestad discrecional de la Administración. Todos estos fundamentos, forman parte a su vez, de otra figura limitativa de las Potestades discrecionales: Los Conceptos jurídicos indeterminados, García de Enterría, expone: "... también se llaman las normas flexibles, son consustanciales a toda la técnica jurídica y no constituyen una particularidad del Derecho público..." " buen padre de familia, interés público, utilidad pública, buena fe, uso natural de las cosas, sana administración, buenas costumbres, orden público, etc., juegan como mecanismos de control respecto de los actos discrecionales. (...) Los conceptos jurídicos indeterminados se definen, como aquellos conceptos generales, imprecisos que deben ser determinados por la ley y fiscalizables por el Juez. Se dice que se tratan de conceptos esponja. A diferencia de la potestad discrecional, en los conceptos jurídicos indeterminados, se advierte, la subsunción en una categoría legal, a ciertas circunstancias reales determinadas. Donde no interfiere ninguna voluntad del aplicador, propio de lo discrecional. "cuando la Administración argumenta que actuó discrecionalmente por "causa de utilidad pública", lo que procede es investigar acerca de si existió realmente esa "utilidad pública" o al contrario, si fue solo un argumento para darle cabida a la arbitrariedad del Estado"



# UCI

Universidad para la  
Cooperación Internacional

De esta manera se concluye, respecto a las potestades discrecionales, que es en la aplicación de todos estos criterios que es imposible pretender la existencia de una potestad discrecional, de manera irrestricta y absoluta. "La consecuencia fundamental de la consagración expresa de los límites al poder discrecional, es la posibilidad de que los mismos puedan ser controlados por el juez."[18]. De manera que no existan actos discrecionales inmunes al control de los jueces. En este sentido, el numeral 49 del texto fundamental, admite la impugnación de actos discrecionales, por cuanto señala, sin excepción, el control de toda la conducta administrativa, siendo la discrecional una de ellas. Lo anterior como obligada consecuencia del principio de la tutela judicial efectiva. De este modo las Administraciones Publicas, al ejercer una Potestad Discrecional, debe escoger aquella que sea más efectiva y razonable, para el efectivo cumplimiento de la Función Administrativa Estatal. La escogencia debe ser justa, lógica y conveniente. Así como, respetar los derechos de los particulares y no transgredir las reglas unívocas de la ciencia y técnica, de lo contrario perfectamente, podrán ser llevadas a los Tribunales, tal y como fue expuesto.