

*Análisis y perspectivas a los 20 años de vigencia de la
Ley del Procedimiento Administrativo General y la
Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo*

APORTES AL DESARROLLO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL PERÚ

Tania Zúñiga Fernández
(Coordinadora Académica)

YACHAY legal



Círculo de Derecho
Administrativo



Círculo de Derecho
Administrativo

APORTES AL DESARROLLO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL PERÚ
Análisis y perspectivas sobre la Ley del Procedimiento Administrativo General y
la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo a los 20 años de vigencia

© Asociación Civil Revista de Derecho Administrativo – CDA
Av. Universitaria 1801, San Miguel, Lima. Facultad de Derecho.
Segundo piso. Oficina del CDA
publicaciones@cda.org.pe

© Corporación Yachay SAC
Para su sello editorial YACHAY LEGAL
Calle Andalucía 119 - Of. 302, Pueblo Libre - Lima 15084 – Perú
Telf. (+51) 963 576 341 | info@yachaylegal.com

®Derechos Reservados. Decreto Legislativo N° 822

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente,
sin permiso expreso de los titulares del Copyright.

El contenido de los artículos publicados es responsabilidad exclusiva de los
autores.

Publicado en septiembre 2022. Lima – Perú.
500 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2022-08469
ISBN: 9786124880681

Diagramación: Rubí Vittoria Alburqueque Palma
Diseño de portada: CDA, Yachay Legal, Tania Zúñiga Fernández

Impresión: Aleph Impresiones SRL
Jr. Riso 580, Lince, Lima-Perú.

Cada artículo puede ser referenciado como:
Apellidos, Iniciales del autor. (2022). Nombre del artículo. En *T. Zúñiga (Coord.), Aportes al desarrollo del Derecho Administrativo en el Perú: Análisis y perspectivas sobre la Ley del Procedimiento Administrativo General y la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo a los 20 años de vigencia*, pp. inicio-fin. Círculo de Derecho Administrativo y Yachay Legal.

Prof. Dr. Tania Zúñiga Fernández
Coordinadora Académica
Profesora, Pontificia Universidad Católica del Perú

Joaquín Patricio Espinoza Escobar
Editor General
Alumno, Pontificia Universidad Católica del Perú

APORTES AL DESARROLLO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL PERÚ

Análisis y perspectivas sobre la
Ley del Procedimiento Administrativo General y la
Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo
a los 20 años de vigencia

ÍNDICE TEMÁTICO

Introducción: Construcción y desarrollo del Derecho Administrativo en el Perú conmemorando el 20° Aniversario de la Ley del Procedimiento Administrativo General y la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo 11

Prof. Dr. Tania Zúñiga Fernández

Prólogo: El impacto de la entrada en vigencia de las leyes de Procedimiento Administrativo General y del Proceso Contencioso Administrativo en el Perú 20 Años Después..... 37

Prof. Jorge Danós Ordóñez

PARTE I: Ley del Procedimiento Administrativo General

1. Digital Transformation of Public Administration and Administrative Law 59

Martin Eifert

2. La tipificación de infracciones y sanciones mediante reglamento: una lectura constitucional de la potestad reglamentaria en materia sancionadora prevista en el artículo 248.4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General..... 103

Jose Antonio Tirado Barrera

3. Tres cuestiones de Derecho Sancionador peruano 133

Orlando Vignolo Cueva

4. El acto y el procedimiento administrativo en el Estado Convencional 153

Víctor Rafael Hernández-Mendible

5. Sobre la nulidad de oficio de los actos nulos en el Derecho peruano..... 167

Jaime Rodríguez-Arana Muñoz

6. La regulación de los actos administrativos en el Perú: una mirada sobre el particular	185
Eloy Espinosa-Saldaña Barrera	
7. Justicia y seguridad jurídica en materia de la responsabilidad patrimonial de la Administración	211
David Blanquer	
8. El Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) y la Eliminación de Barreras Burocráticas (EBB) como instrumentos de control de la calidad de los procedimientos administrativos	243
Alberto Castro Barriga	
9. Mejores regulaciones para una mejor Administración pública: a propósito de la Reforma de Calidad Regulatoria y la Modernización de la Gestión Pública	273
Sara Arobes Escobar	
10. Reflexiones respecto de los precedentes de observancia obligatoria	303
Alejandro Moscol Salinas	
11. El Procedimiento de Eliminación de Barreras Burocráticas en el marco de la Modernización de la Gestión Pública en el Perú: Análisis y reflexiones sobre su finalidad en un Estado unitario y descentralizado	311
Tania Zúñiga Fernández	

PARTE II: Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo

12. La progresiva ampliación del objeto del proceso contencioso administrativo contra los actos administrativos en América Latina	351
Allan Brewer-Carías	
13. Justificación y efectos de la doctrina de los actos propios en la jurisdicción contencioso administrativa: una visión de Derecho comparado	371
Alejandra Boto Álvarez	
14. La legitimidad para obrar en el proceso contencioso administrativo	389
Fernando Castañeda Portocarrero	
15. La prueba de oficio en el proceso contencioso administrativo	409
Karla Vilela Carbajal	
16. La pretensión de indemnización por daños en el proceso contencioso administrativo	431
Ricardo Vinatea Medina	

17. En torno a la naturaleza jurídica del proceso contencioso administrativo: una revisión necesaria.....	451
Guillermo Chang Chuyes	
18. La ejecución de la sentencia en el proceso administrativo desde la perspectiva iberoamericana	475
Miguel Ángel Torrealba Sánchez	
19. La vulnerabilidad de la ejecutoriedad de los actos administrativos y la tutela cautelar	501
María Elena Guerra-Cerrón	
20. El infortunio jurisprudencial de la impugnación de convocatorias de empleo público en el Derecho español.....	529
Antonio Ezquerro Huerva	
21. ¿Temeridad o inconstitucionalidad? El precedente administrativo como barrera de acceso al contencioso administrativo: El caso de los disciplinarios	555
Dante Mendoza Antonioli	
SECCIÓN ESPECIAL: ENTREVISTA	
22. Entrevista al Prof. Jorge Danós Ordóñez.....	579
Elaborada por la Prof. Dr. Tania Zúñiga Fernández	

LA PROGRESIVA AMPLIACIÓN DEL OBJETO DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EN AMÉRICA LATINA

THE PROGRESSIVE EXPANSION OF THE SUBJECT MATTER OF THE ADMINISTRATIVE CONTENTIOUS PROCESS AGAINST ADMINISTRATIVE ACTS IN LATIN AMERICA

Allan R. Brewer-Carías¹

Resumen

El presente estudio tiene por objeto estudiar la progresiva ampliación del control que vienen ejerciendo los órganos de las jurisdicciones contencioso administrativas en América latina, como respecto de los todos los actos administrativos, sin exclusiones, incluyendo los actos de efectos generales y por cualquier motivo de inconstitucionalidad e ilegalidad.

Abstract

The purpose of this study is to analyze the progressive expansion of the control exercised by the organs of Contentious-Administrative Jurisdictions in Latin America, with respect to all administrative acts, without exclusions, including acts of general effects, and for any reason of unconstitutionality and illegality.

Palabras claves

Contencioso Administrativo | Actos administrativos | Reglamentos | Legalidad | Inconstitucionalidad | Administración Pública | Control

Keywords

Contentious Administrative Process | Administrative acts | Regulations | Legality | Unconstitutionality | Public Administration | Control

Sumario

I. El contencioso administrativo de anulación de los actos administrativos; **II.** La tendencia hacia el control de todos los actos administrativos; **III.** El necesario deslinde de los actos administrativos respecto de los “actos de gobierno”; **IV.** La impugnación de los actos administrativos tanto de efectos generales (disposiciones generales) como de efectos particulares; **V.** La impugnación de los actos administrativos cualquiera que sea el vicio de contrariedad al derecho (inconstitucionalidad o de ilegalidad); **VI.** Bibliografía.

Si algo caracteriza la evolución del régimen constitucional y legal de los procesos contencioso administrativos contra los actos administrativos en América Latina, es su progresiva ampliación para asegurar la tutela judicial efectiva de las pretensiones que puedan formular los ciudadanos contra las actuaciones de la Administración, que es lo que queremos analizar en estas notas para la *Obra Conmemorativa de los 20 años de la Ley del Procedimiento Administrativo y de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo en el Perú*.

¹ Profesor Emérito, Universidad Central de Venezuela.

Desarrollaremos nuestro análisis refiriéndonos, en cinco partes, a los siguientes puntos: primero, las regulaciones legales sobre el contencioso administrativo de anulación de los actos administrativos; segundo, la tendencia a comprender en el control de todos los actos administrativos; tercero, el necesario deslinde de los actos administrativos respecto de los “actos de gobierno”; cuarto, la impugnación de los actos administrativos tanto de efectos generales (disposiciones generales) como de efectos particulares; y quinto, la impugnación de los actos administrativos cualquiera que sea el vicio de contrariedad al derecho (inconstitucionalidad o de ilegalidad)².

I. El contencioso administrativo de anulación de los actos administrativos

Como parte fundamental del proceso contencioso administrativo, en las leyes especializadas de América Latina, por supuesto, se sigue regulando en forma preferente el proceso contra los actos administrativos, que sigue siendo el corazón del sistema contencioso administrativo. Así se regula en todas las leyes de la materia.³

Así, por ejemplo, en **Honduras**, la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa comienza en su artículo 1º, declarando que la misma es la “encargada de conocer las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos, de carácter particular o general, de la Administración Pública sujetos al Derecho Administrativo” (Decreto N° 189-97, 1987).

2 Véase en general Brewer-Carías, A. (2019). *La Justicia Constitucional en América Latina*. Ediciones Olejnik. Buenos Aires, Santiago de Chile, Madrid; cuyo texto seguimos en estas notas.

3 Véase las siguientes leyes especializadas: *Colombia*: Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley N° 1437 de 2011 (enero 18) Diario Oficial N° 47.956 de 18 de enero de 2011, Libro segundo, reformada en 2021); *Costa Rica*: Código Procesal Contencioso-Administrativo (Ley N° 8508 de 24 de abril de 2006, con vigencia 1º de enero de 2008); *Ecuador*: Código Orgánico General de Procesos (Registro Oficial Suplemento, 506 de 22 de mayo del 2015 (Disposiciones sobre procedimiento contencioso administrativo); *El Salvador*: Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Decreto Legislativo N° 760 de 28 de agosto de 2017, de 1 de noviembre de 2017, vigencia el 31 de enero de 2018); *Guatemala*: Ley de lo contencioso administrativo (Decreto N° 119-96); *Honduras*: Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa de 20 de noviembre de 1.987, que entró en vigencia el 1º de julio de 1988. *Gaceta Oficial* N° 25416 de 31 de diciembre de 1987; *México*: Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo 2005; *Nicaragua*: Ley N° 350, Ley de regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo, 18 de mayo de 2000. (Anulada parcialmente mediante sentencia N° 40 de la Corte Suprema de Justicia); *Panamá*: Ley N° 135 de 1945 Orgánica de la Jurisdicción Contencioso administrativa, reformada sustancialmente por la Ley N° 33 de 1946 y reformada por Ley 38 de 2000; *Paraguay*: Ley N° 1462 de 1935, que establece el procedimiento para lo contencioso administrativo. (18 de julio de 1935); *Perú*: Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo 2009 (Decreto Supremo 013-2008-JUS); *República Dominicana*: Ley N°. 1494, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (G.O. N° 6673, del 9 de agosto de 1947); *Uruguay*: Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (decreto ley N° 15.869 22 de junio de 1987 (reformó decreto ley N° 15.524 de 9 de enero de 1984); *Venezuela*: Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (2010). Véase el texto de las leyes en: Brewer-Carías, A. (2019). *Leyes de lo Contencioso Administrativo En América Latina. Con un estudio preliminar sobre la justicia administrativa en el derecho comparado latinoamericano*. En *Colección Derecho Público Iberoamericano*. Editorial Jurídica Venezolana International.

En **Colombia** el artículo 84 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, dispone que toda persona puede solicitar por sí, o por medio de representante, la nulidad de los actos administrativos; la cual procede “no sólo cuando los actos administrativos infrinjan las normas en que deberían fundarse, sino también cuando hayan sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los profirió” (Sarria, 2014, p. 102).

En **Uruguay**, el Tribunal de lo contencioso administrativo conoce, en instancia única, de las demandas de nulidad contra actos administrativos, quedando por tanto “excluidos los actos legislativos y jurisdiccionales” (Delpiazzo, 2014, pp. 443-444). Sobre ello, el Decreto Ley N° 15.524 precisa que se consideran objeto de acción de nulidad “los actos administrativos unilaterales, convencionales o de toda otra naturaleza” (1987, art. 23, lit. a), “los que sean separables de los contratos” (1987, art. 23, lit. b) y “los que se hayan dictado durante la vigencia de la relación estatutaria que vincula al órgano estatal con el funcionario público” (art. 23, lit. c), sean de efectos particulares o generales (según surge del art. 25) (2014, pp. 443-444).

En el **Perú**, el artículo 4 del Texto Único de la Ley del contencioso administrativo al referirse a las “actuaciones administrativas impugnables,” además de indicar que “procede la demanda contra toda actuación realizada en ejercicio de potestades administrativas,” especifica entre ellas, “los actos administrativos y cualquier otra declaración administrativa,” “el silencio administrativo,” donde se pueden incluir los actos administrativos tácitos o presuntos derivados del mismo (Baca, 2015, p. 648-ss). Consecuentemente, el artículo 5.1 de la ley al referirse a las pretensiones que pueden plantearse en el proceso contencioso administrativo, identifica las que tienen por objeto de obtener “la declaración de nulidad, total o parcial o ineficacia de actos administrativos,” y el “reconocimiento o restablecimiento del derecho o interés jurídicamente tutelado y la adopción de las medidas o actos necesarios para tales fines” (Decreto Supremo N°011-2019-JUS, 2019).

En **Guatemala**, la ley reguladora del contencioso administrativo precisa que el proceso contencioso administrativo procede “en caso de contienda por actos y resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado” (Decreto N°119-96, art. 1).

En **Venezuela**, el artículo 9 de la Ley Orgánica de la jurisdicción contencioso administrativa al enumerar las competencias de la Jurisdicción, indica aquellas para conocer de: “1. Las impugnaciones que se interpongan contra los *actos administrativos* de efectos generales o particulares contrarios a derecho, incluso por desviación de poder” (Ley Orgánica de la jurisdicción contencioso administrativa, 2010).

En **Costa Rica**, el artículo 42 del Código Contencioso Administrativo al indicar que “el demandante podrá formular cuantas pretensiones sean necesarias, conforme al objeto del proceso” (Código Procesal Contencioso Administrativo N°8508, 2008), destaca, entre otras pretensiones, la de poder solicitar: a) La declaración de disconformidad de la conducta administrativa con el ordenamiento

jurídico y de todos los actos o las actuaciones conexas; b) La anulación total o parcial de la conducta administrativa (Jinesta, 2014, p.130).

En la **República Dominicana**, el artículo 165.2 de la Constitución, al precisar las atribuciones de los tribunales superiores administrativos, identifica, la de:

2) Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los tribunales contencioso administrativos de primera instancia” (Const., 1844, art. 165.2).

En cuanto a **El Salvador**, el artículo 3.a de la Ley de lo contencioso administrativo, indica que en la jurisdicción contencioso administrativa se pueden deducir pretensiones relativas a las actuaciones y omisiones administrativas, en particular, los “actos administrativos,” lo que precisa el artículo 4 al reiterar que “podrán deducirse pretensiones derivadas de actos administrativos expresos, tácitos y presuntos,” con la aclaratoria adicional que:

Procederá la impugnación tanto de los actos definitivos como de los de trámite. Los actos de trámite podrán impugnarse de manera autónoma de los actos definitivos cuando pongan fin al procedimiento haciendo imposible su continuación, decidan anticipadamente el asunto de que se trate o cuando produzcan indefensión o un daño irreparable (Decreto N° 760, 2017, art. 4).

La Ley de **El Salvador** es reiterativa en la materia de manera que en su artículo 10.a, al identificar las pretensiones que pueden deducirse ante la jurisdicción contencioso administrativa, indica “La declaración de ilegalidad del acto que se impugne, y en consecuencia su anulación” (Decreto N°760, 2017, art. 10.a), en cuyo caso, conforme al artículo 58 de la Ley, el juez puede declarar “en su caso, la ilegalidad total o parcial del acto impugnado y, en consecuencia, su anulación” (Decreto N°760, 2017, art. 58).

En **Nicaragua**, el artículo 14 de la Ley de lo contencioso administrativo, establece al definir el “ámbito de la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo,” que la misma:

a través de los tribunales competentes, conocerá de las pretensiones que los interesados presenten en la correspondiente demanda en relación con los actos, resoluciones, disposiciones generales. El examen de la legalidad de los actos y disposiciones generales de la Administración Pública comprenderá cualquier infracción del ordenamiento jurídico y de los principios generales del Derecho, incluso la falta de competencia (Ley N°350, 2000).

En el caso de **Panamá**, la Ley N° 135 de 1943 Orgánica de la Jurisdicción Contencioso administrativa, reformada sustancialmente por la Ley N° 33 de 1954, enumera entre las competencias de la Sala Tercera de la Corte Suprema conforme al artículo 206.2 de la propia Constitución, la de:

1. Controlar las *resoluciones, órdenes o disposiciones* que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los *funcionarios públicos y autoridades* nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas, y anular los *actos administrativos* que dicten acusados de ilegalidad, con competencia para estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas y pronunciarse prejudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal (Ley N°135, 1943).

En **Ecuador**, de acuerdo con el artículo 217.1 del Código Orgánico de la Función Judicial, se establece la competencia de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo en los distritos correspondiente para:

Conocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieren carácter tributario; 2. Supervisar la legalidad de los actos y hechos administrativos, y la potestad reglamentaria de la Administración no tributaria, como también las acciones judiciales que se incoen por su inactividad; 3. Conocer y resolver las impugnaciones que se propusieren en contra de los reglamentos, resoluciones y más actos normativos de rango inferior a la ley, en materia no tributaria, provenientes de las instituciones del Estado que integran el sector público (COFJ, 2009).

En **México**, el artículo 52.II y 52.IV de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que en la sentencia definitiva el juez competente puede “declarar la nulidad de la resolución impugnada,” pudiendo además declarar “la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución,” e incluso “indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.” Además, en el artículo 52.V.c de la ley, el juez competente en materia contencioso administrativo puede “declarar la nulidad del acto o resolución administrativa de carácter general, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado” (Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 2005, art. 52).

Por último, en **Chile**, que no cuenta con ley ni jurisdicción especializada, con fundamento directo en la Constitución (art. 6 y 7⁴), la doctrina y la jurisprudencia han desarrollado la “acción de nulidad de derecho público” como un proceso administrativo general, que aun cuando no tiene desarrollo legislativo,⁵

4 Artículo 6: “Los órganos del Estado deberán someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República. Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo. La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley” (Const., 1980, art. 6). Artículo 7: “Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescribe la ley. Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se le hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes. Todo acto en contravención a este art. es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale” (Const., 1980, art. 7).

5 Véase Soto, E. (1990). La nulidad de derecho público en el derecho chileno. *Revista de Derecho*

ha servido para declarar, en ausencia de procedimientos especiales, la ineficacia de “los actos de los órganos del Estado que contravienen el ordenamiento jurídico chileno, y cuya tramitación se sujeta a las reglas del juicio ordinario civil, procedimiento de *lato conocimiento*” (Ferrada, 2014, pp. 170-174).

Por último, debe mencionarse el caso de **Paraguay**, donde la Ley No. 1462/1935 sobre el procedimiento para lo contencioso administrativo se limita a indicar que la demanda contencioso administrativa puede deducirse por un particular o por una autoridad administrativa, contra las resoluciones administrativas cuando “vulneren un derecho administrativo preestablecido a favor del demandante” (Ley No. 1462/35, 1935, art. 3.d).

II. La tendencia hacia el control de todos los actos administrativos

El primer aspecto de la tendencia contemporánea que debe destacarse en materia contencioso administrativa conforme a las leyes especializadas, cuando se trata de la impugnación de los actos administrativos, es el de la prevalencia del principio de la universalidad del control,⁶ que implica que todos los actos administrativos quedan sometidos a control judicial, sin importar su autor, cualquiera sea su naturaleza, de efectos generales o de efectos particulares y cualquiera que sea el motivo de impugnación, su naturaleza, reglados o discrecionales.

Esta tendencia se aprecia en el régimen constitucional y legal de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en **Venezuela**, la cual, como manifestación del principio de legalidad, conforme al artículo 259 se ha establecido para controlar todos los actos administrativos, sin excepción, por motivos de contrariedad al derecho, es decir, sea cual sea el motivo de la misma: inconstitucionalidad o ilegalidad en sentido estricto. La Constitución no admite excepciones ni la Ley Orgánica las prevé, y como en su momento lo explicó la Exposición de Motivos de la Constitución de 1961, la fórmula “contrarios a derecho es una enunciación general que evita una enumeración que puede ser peligrosa al dejar fuera de control algunos actos administrativos” (1960).

Por tanto, de acuerdo con la intención de la Constitución, toda actuación administrativa y, en particular, los actos administrativos emanados de cualquier ente u órgano de la Administración Pública o de cualquier otra persona o entidad actuando en función administrativa, por cualquier motivo de contrariedad al derecho, pueden ser controlados por los Tribunales que conforman la jurisdicción contencioso-administrativa. Ello implica que cualquier exclusión de control respecto de actos administrativos específicos sería inconstitucional.

Público, (47-48), 11-25; y Fiamma, G. (1991). Acción constitucional de nulidad y legitimación activa objetiva. *Revista de Derecho Público*, (49), 91-98.

6 Lo que significa que no hay ni puede haber actos excluidos de control. V., por ejemplo, Brewer-Carías, A. (1992). “La universalidad del control contencioso administrativo” (pp. 203-226). En: Libro de la Amistad en Homenaje a Enrique Pérez Olivares, pp. 203-226, y en (abril-junio 1991). *Revista de Derecho Público*, (46), 5-22; (2011) “El proceso constitucional de amparo en Venezuela: su universalidad y su inefectividad en el régimen autoritario”. En *Horizontes Contemporáneos del Derecho Procesal Constitucional*. Liber Amicorum Néstor Pedro Sagüés. Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional.

Este principio implica, *primero*, que toda actividad administrativa o toda forma de acto administrativo queda sometido a control judicial contencioso administrativo, lo que se recoge expresamente en el artículo 8 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 2010 al indicar bajo el acápite de “universalidad del control,” que son objeto de control por la misma, “la actividad administrativa” desplegada por todos los órganos y entes sujetos a control, “lo cual incluye actos de efectos generales y particulares, actuaciones bilaterales, vías de hecho, silencio administrativo, prestación de servicios públicos, omisión de cumplimiento de obligaciones y, en general, cualquier situación que pueda afectar los derechos o intereses públicos o privados” (Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, 2010).

Por otro lado, en el caso de los actos administrativos, la Ley Orgánica no estableció nada sobre la necesidad de que los actos impugnables ante la Jurisdicción deban ser los de carácter definitivo, es decir, que pongan fin a un asunto, sin referencia a excluir de este control como lo desarrolló años atrás la jurisprudencia, a los actos de trámite, salvo que prejuzguen como definitivos, imposibiliten la continuación del procedimiento o causen gravamen irreparable.

Segundo, el principio implica que esa actividad administrativa o acto administrativo que está sometido a control puede emanar de cualquier ente y órgano de la Administración Pública, no sólo la que actúa en ejercicio del Poder Ejecutivo sino en ejercicio de cualquiera de los otros Poderes Públicos, o de cualquier entidad incluso no estatal que dicte actos de autoridad o actúe en función administrativa. De allí la ampliación legislativa de los órganos y entes que conforman la Administración, “sujetos al control de la Jurisdicción Contencioso Administrativa” (Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, 2010, art. 7).

Tercero, la universalidad del control no sólo radica en que todos los actos administrativos cualquiera sea el órgano, ente o entidad que los dicte están sometidos a control judicial, sino que lo son por cualquier motivo de contrariedad al derecho, es decir, por razones de inconstitucionalidad como ilegalidad propiamente dicha. No tendría sentido constitucional alguno en **Venezuela**, por tanto, que se pretendiera limitar la competencia de los Tribunales contencioso-administrativos a las solas cuestiones de ilegalidad, buscando por ejemplo concentrar en la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia las cuestiones de inconstitucionalidad de los actos administrativos. Ello ni resulta del Texto Constitucional ni fue la intención de los proyectistas, ya que la reserva de competencia en la materia al Tribunal Supremo de Justicia, sólo tiene una connotación orgánica en el sentido de que a ésta compete “declarar la nulidad de los actos administrativos del Ejecutivo Nacional, cuando sea procedente”, cualquiera sea el motivo de contrariedad al derecho (inconstitucionalidad o ilegalidad), correspondiendo a los demás tribunales determinados en la Ley Orgánica, declarar la nulidad de los demás actos administrativos que no emanen de órganos del Ejecutivo Nacional, sea cual sea el motivo de contrariedad al derecho (inconstitucionalidad o ilegalidad). Por tanto, hubiera sido contrario a la Constitución limitar la competencia de dichos demás Tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa (distintos al Tribunal Supremo de Justicia) a las solas cuestiones de ilegalidad en sentido estricto.⁷

7 En tal sentido, la Sala Constitucional, en la sentencia N° 194 de 4 de abril de 2000 ratificó lo

Y *cuarto*, el principio también implica que están sometidos a control contencioso administrativo no solo los actos administrativos reglados, sino los actos discrecionales, los cuales están sometidos a límites. Como resulta de las clásicas regulaciones establecidas en la Ley General de la Administración Pública de **Costa Rica**, la Administración Pública no puede dictar actos contrarios “a las reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica o conveniencia” (1978, art. 15.2.16), declarando que “el acto discrecional será inválido, además, cuando viole reglas elementales de lógica, de justicia o de conveniencia, según lo indiquen las circunstancias de cada caso” (1978, art. 160).⁸

La única excepción en este último principio está en la Ley 1462/1935 de **Paraguay**, cuyos artículos 2 y 3.b disponen que solo puede intentarse el recurso de lo contencioso administrativo contra las resoluciones de la administración cuando éstas “proceda(n) del uso de sus facultades regladas,” quedando excluidos así los actos administrativos discrecionales.

III. El necesario deslinde de los actos administrativos respecto de los “actos de gobierno”

Otra de las tendencias derivadas de la universalidad del control en el ámbito del contencioso administrativo se refiere a la progresiva reducción o eliminación de los llamados “actos políticos” como supuestos “actos administrativos” excluidos de control contencioso administrativo.

En general, debe recordarse que en el derecho comparado tanto europeo como latinoamericano, particularmente en el desarrollado en la primera mitad del siglo pasado, se fue configurando progresivamente la teoría de los actos de gobierno (*acte de gouvernement*) o de los actos políticos (*atto politico o atto di potere politico*) para identificar una serie de actos estatales que en muchos casos erradamente se consideraban como “actos administrativos” no justiciables, es decir, no sometidos a control judicial contencioso administrativo. Esto fue así, particularmente respecto del control de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que era la única que existía en ausencia de los contemporáneos sistemas de control de la constitucionalidad. Con ello se buscaba, por tanto, identificar una serie de actos estatales, a veces y erradamente considerados como actos administrativos, que escapaban al control de la jurisdicción contencioso administrativa.⁹

que había decidido en sentencia de 27 de enero de 2000 (Caso Milagros Gómez y otros), así: “El criterio acogido por el Constituyente para definir las competencias de la Sala Constitucional, atiende al rango de las actuaciones objeto de control, esto es, que dichas actuaciones tienen una relación directa con la Constitución que es el cuerpo normativo de más alta jerarquía dentro del ordenamiento jurídico en un Estado de derecho contemporáneo. Así las cosas, la normativa constitucional aludida imposibilita una eventual interpretación que tienda a identificar las competencias de la Sala Constitucional con los vicios de inconstitucionalidad que se imputen a otros actos o con las actuaciones de determinados funcionarios u órganos del Poder Público” (En Brewer-Carías, 2000, p. 52).

8 Véase Jinesta, E. (2014). “El proceso contencioso-administrativo en Costa Rica. En Rodríguez, J. y García, M., La jurisdicción contencioso administrativa en Iberoamérica. Colección Derecho Público Iberoamericano. Editorial Jurídica Venezolana, p. 126.

9 Para un estudio comparativo de la doctrina del acto de gobierno, en su concepción más tradicional, véase Prat, J. (1958). Contribución al estudio del acto de gobierno. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, Año IX, (4), 815-871; y Carro, J. y Fernández-Valmayor,

En esa forma, en Francia, principalmente por la ausencia de control judicial alguno de la constitucionalidad de los actos del Estado –lo que sin duda ha cambiado desde la creación del Consejo Constitucional y después de las reformas constitucionales de 2009–, y el poder limitado que había sido conferido a los tribunales administrativos, la jurisprudencia, en varias etapas, permitió a la doctrina ir identificando unos *actes de gouvernement* que escapaban del control jurisdiccional en la jurisdicción contencioso-administrativa. La doctrina en la materia fue producto de una creación casuística de la jurisprudencia, difícil de construir doctrinalmente¹⁰ basada en el criterio del móvil político que movía a la autoridad respectiva a dictarlos, el cual por su imprecisión fue rápidamente abandonado, conduciendo en cambio a la elaboración de una “lista” de actos del Poder Ejecutivo en sus relaciones con otros Poderes Públicos, principalmente con el Legislador, que escapaban a todo control jurisdiccional¹¹. De acuerdo con ello, la “lista” de los actos de gobierno se redujo a los actos del Ejecutivo en sus relaciones con el Parlamento y en sus relaciones internacionales; a ciertos actos ejecutivos derivados del ejercicio del poder de gracia; y a determinados actos ejecutivos de orden excepcional (urgencia, emergencia, estado de sitio) con sus secuelas en materia de orden público.

La misma tendencia se siguió en Italia con la noción del acto político, pero con la gran diferencia de que en este caso fue en la Ley que estableció el Consejo de Estado a fines del siglo XIX, donde al regular la jurisdicción contencioso-administrativa, se excluyó de recurso por exceso de poder a los actos emanados del gobierno en el ejercicio del poder político los cuales, por tanto, adquirirían una configuración distinta de los actos administrativos. Ello también condujo a la elaboración de una lista, que incluyó como tales actos políticos, a los actos dictados por el Ejecutivo en sus relaciones internacionales; en sus relaciones con el Parlamento; en ejercicio de una delegación legislativa, o en relación a la seguridad interior y exterior, con lo que se buscó dejarlos inmunes frente a una eventual acción de los particulares que pudiera paralizar sus efectos¹².

En la misma orientación del sistema italiano, en Portugal la doctrina del acto político también tuvo su origen en el derecho positivo, en Ley Orgánica del Supremo Tribunal Administrativo de 1956 donde se consideró explícitamente como no susceptibles de recurso contencioso administrativo de anulación a “los actos de gobierno de contenido esencialmente político.”¹³

A. (1967). La doctrina del acto político. *Revista de Administración Pública*, (53), 73-130. Véase en general sobre el tema, Brewer-Carías, A. (1986). Comentarios sobre la doctrina del acto de gobierno, del acto político, del acto de Estado y de las cuestiones políticas como motivo de inmunidad jurisdiccional de los Estados en sus Tribunales nacionales. *Revista de Derecho Público*, (26), 65-68.

10 Véase, por ejemplo, los artículos de Chapus. (1958). L'acte de gouvernement, monstre ou victime. *Cronique Dalloz*, rec. 15-1-1958, p. 2; Virally. (1952). L'introuvable acte de gouvernement. *Revue de Droit Public et de la Science Politique*, p. 317.

11 Véase Capitán, R. (1964). De la nature des actes de gouvernements. *Etudes Juridiques offertes a Julliot de la Morandiere*, p. 99 y ss.

12 Véase en particular Guicciardi, E. (1937). L'Atto político. *Archivio di diritto pubblico*, II, 265-486; Roehrsen, G. (1936). L'atto di Potere Político e la Sua Sindi- cabilità in sede Giudiziaria. *Rivista de diritto público*, I, 557-588; y el completo estudio de Cheli. (1961). *Atto político e funzione d'indirizzo político*. Milán.

13 Véase Rodríguez, A. (1972). *Actos de Governo e contencioso de anulação*. Estudios en Homenaje al Profesor López Rodó, II, 101 y ss.

Igualmente, en España la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956, en un esfuerzo mayor de precisión de esta noción, excluyó a los “actos políticos” de la jurisdicción contencioso-administrativa, enumerando dichos “actos políticos del Gobierno” como “los que afecten a la defensa del territorio nacional, las relaciones internacionales, seguridad interior del Estado y mando y organización militar”¹⁴ noción que se eliminó totalmente en la reforma de la Ley de 1998.¹⁵

En cuanto al sistema germánico, el tema de los actos de gobierno también se planteó, al discutirse la cláusula general de competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa, y excluirse de la misma los actos de naturaleza política que tuvieran por objeto la salvaguarda de la seguridad y la existencia misma del Estado.¹⁶

En todos estos sistemas continentales, por tanto, la noción de acto de gobierno se presentó como un acto del Estado, que en realidad era sustancialmente distinto al acto administrativo o en otros casos como una especie de éstos, pero con la característica común de que gozaban de inmunidad jurisdiccional, en el sentido de que los mismos no podían ser impugnados fundamentalmente ante la jurisdicción contencioso-administrativa. En la ausencia de sistema alguno de control de la constitucionalidad de las leyes, esta fue la esencia de la doctrina del acto de gobierno, la cual, por supuesto, desde las últimas décadas del siglo pasado fue objeto de críticas tendientes a reducir su inmunidad jurisdiccional,¹⁷ particularmente por el desarrollo en todos los países europeos de la jurisdicción constitucional atribuida a Tribunales o Cortes Constitucionales.

Por tanto, después de la consolidación durante las últimas décadas del siglo pasado, tanto en Europa como en América Latina, de los sistemas que aplican el método concentrado de justicia constitucional, puede decirse que la importancia que tuvo la doctrina tradicional de los actos de gobierno fue progresivamente desapareciendo, pues si bien en general escapaban del control judicial contencioso administrativo por no ser actos administrativos, no escapan en general al control que ejercen las cortes o tribunales constitucionales, donde al contrario, impera el principio de que no existen actos excluidos de control.

14 Véase Guaita, A. (1955). Los actos políticos o de gobierno en el derecho español. *Revista del Instituto de Derecho Comparado*, (4), 74 y ss.; Sánchez, L. (1959). Concepto jurídico de acto político. En *Homenaje a Pérez Serrano*. Tomo I, pp. 183 y ss

15 En España si bien se conservó la mención al acto político en la Ley de 1956, ello desapareció en la ley de 1998. Véase Meilán, J. y García, M. (2014). Una visión actual de la justicia administrativa en España. En Rodríguez, J. y García, M., *La jurisdicción contencioso administrativa en Iberoamérica*. Colección Derecho Público Iberoamericano. Editorial Jurídica Venezolana, pp. 210-217.

16 Véase Apelt. (s/f). *L'acte de gouvernement en France et en Allemagne*. Livre jubilaire du Conseil d'Etat, p. 647 y ss.

17 Véase en general, García de Enterría, E. (1979). La lucha contra las inmunidades de poder (Poderes discrecionales, poderes de gobierno, poderes normativos), 50 y ss.; Puisoye, J. (1965). Pour une conception plus restrictive de la notion d'acte de gouvernement. *L'Actualité Juridique*, (4), 20-4-1965, 211. Algunos visionarios, sin embargo, como Gastón Jèze (1948, 413-416) afirmaban, refiriéndose a la sustracción del control judicial de los actos de gobierno que “[...] a primera vista esta situación -que se halla en absoluta contradicción con las ideas modernas- parece un escándalo intolerable y uno se asombra de que haya existido hasta nuestros días. En verdad, es injustificable: es razón de Estado, es decir, la arbitrariedad, bajo el pretexto de oportunidad política [...]” (citado en la Sentencia N° 2208, 2007).

Por ello, en **Venezuela**, por ejemplo, a pesar de alguna decisión aislada de la Corte Suprema renunciando al control de ciertos “actos políticos,” se abrió, como lo dijimos hace décadas, innecesariamente “una brecha inadmisibles en el control jurisdiccional de la constitucionalidad de los actos estatales” (Brewer-Carías, 1977, p. 114), ello afortunadamente no tuvo mayores consecuencias doctrinales ni judiciales, cerrándose desde hace años por la propia jurisprudencia de la Corte Suprema. Posteriormente, a pesar de la influencia que el derecho continental europeo tuvo en la conformación del derecho público y administrativo, esa doctrina de los actos de gobierno, en **Venezuela** no tuvo aplicación alguna, pues al configurarse el sistema de justicia constitucional como un sistema mixto o integral¹⁸ con una amplitud considerable,¹⁹ respecto de la cual ningún acto del Estado puede escapar del control jurisdiccional de la constitucionalidad y legalidad.

Ello no significa, sin embargo, que en Venezuela no se haya desarrollado una “noción de acto de gobierno” con el objeto de diferenciar entre los actos estatales, determinados actos del Ejecutivo diferenciados de los actos administrativos; pero ello no ha tenido por objeto construir una “doctrina del acto de gobierno” para excluir esos actos del control de la constitucionalidad que ejerce el Tribunal Supremo de Justicia (Sala Constitucional) como Jurisdicción Constitucional.

Al contrario, la noción de acto de gobierno, como actos del Ejecutivo dictados en ejecución directa de normas y atribuciones constitucionales, siguiendo, sin duda, los criterios de la vieja doctrina europea²⁰ a lo que condujo en **Venezuela** fue a identificar un tipo de acto estatal que, por ser dictado en ejecución directa de la Constitución, sólo puede ser controlado jurisdiccionalmente por razones de inconstitucionalidad ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (Const., 1999, art. 336.4); lo que significa que la noción misma de acto de gobierno condicionada por un esquema formal de ejecución del derecho por grados, y nada tiene que ver con una pretendida inmunidad jurisdiccional de los mismos.²¹ De lo cual resulta que los actos administrativos se impugnan ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa por razones de ilegalidad e inconstitucionalidad; y los actos de gobierno se impugnan exclusivamente ante

18 Véase Brewer-Carías, A. (1995). *El sistema mixto o integral de control de la constitucionalidad en Colombia y Venezuela*. Universidad Externado de Colombia y Pontificia Universidad Javeriana.; (1997). “El sistema mixto o integral de control de la constitucionalidad en Colombia y Venezuela”. En G. J. Bidart Campos y J. F. Palomino Manchego (Coordinadores), *Jurisdicción Militar y Constitución en Iberoamérica, Libro Homenaje a Domingo García Belaúnde*, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (Sección Peruana), pp. 483-560 y en (1996). *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. Fundación Konrad Adenauer, pp. 163-246.

19 Véase Brewer-Carías, A. (1999). *La justicia constitucional (Procesos y procedimientos constitucionales)*, Editorial Porrúa. Instituto Mexicano de Derecho procesal Constitucional; (2000). *El sistema de justicia constitucional en la Constitución de 1999 (Comentarios sobre su desarrollo jurisprudencial y su explicación, a veces errada, en la Exposición de Motivos)*. Editorial Jurídica Venezolana; (2003). *La justicia constitucional en la Constitución venezolana de 1999*. En: Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., *Derecho Procesal Constitucional*. Tomo III. Editorial Porrúa, pp. 2091-2122.

20 Véase Carré de Malberg. (1920). *Contribution a la Théorie générale de l'Etat*, I, pp. 523 y ss.; Duguit. (1918). *Manuel de Droit Constitutionnel*, pp. 110 y ss.

21 Véase lo expresado en Brewer-Carías, A. (1977). *El control de la Constitucionalidad de los actos estatales*, pp. 84 ss. y 108 ss.

la jurisdicción constitucional por razones de inconstitucionalidad.

Es en ese mismo sentido que, en definitiva, en **Colombia**, donde también existe un sistema concentrado de control de constitucionalidad atribuido a la Corte Constitucional, el artículo 237 de la Constitución atribuye al Consejo de Estado, que ejerce las funciones de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, competencia “Conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional”²²; y que el artículo 97.7 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo en el mismo sentido, siguiendo también los criterios jurisprudenciales de la Corte Constitucional, se establezca la competencia residual (Orlando, 2017, p. 868) de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo para conocer:

7. De las acciones de nulidad por inconstitucionalidad que se promuevan contra los Decretos de carácter general dictados por el Gobierno Nacional, que no correspondan a la Corte Constitucional, cuya inconformidad con el ordenamiento jurídico se establezca mediante confrontación directa con la Constitución Política y que no obedezca a función propiamente administrativa (2017, p. 868).

En sentido similar, en **El Salvador**, también se excluye de la competencia de la Jurisdicción contencioso administrativa los actos del Estado dictados en ejecución directa de la Constitución, como serían las leyes y demás actos de rango legal de la Asamblea Legislativa, y los actos de gobierno del Estado, cuyo control jurisdiccional corresponde a la Jurisdicción Constitucional. Precisamente por esto último, en particular con en relación con los actos del Presidente y Vicepresidente de la República, es que el artículo 14.a de la Ley atribuye competencia a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema solo respecto de sus actuaciones cumplidas en “el ejercicio de función administrativa,” lo que excluye del conocimiento de la Jurisdicción, de los actos de dichos funcionarios (decretos) dictados en ejecución directa de la Constitución, que son los que han de considerarse como actos de gobierno, respecto de los cuales solo la Sala de lo Constitucional puede conocer.

En **Guatemala**, donde también funciona una Corte de Constitucionalidad, la Ley de lo contencioso administrativo dispone en general que éste proceso es improcedente en los “asuntos referentes al orden político, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan” (1996, art. 21.1); al igual que en **Nicaragua**, donde el artículo 17.1 de la ley de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa indica que “quedan excluidos del conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo ... aquellos actos susceptibles del Recurso de Inconstitucionalidad, los referentes a las relaciones internacionales y a la defensa del territorio y la soberanía nacional; sin perjuicio de las indemnizaciones que fueren procedentes, cuya determinación sí corresponderá a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo” (2000, art. 17.1).

En **Honduras**, en la misma orientación el artículo 4.b de la Ley de la

22 Véase Sarria, C. (2014). Las acciones contencioso administrativas en la legislación positiva colombiana. En Rodríguez, A. y García, M., *La jurisdicción contencioso administrativa en Iberoamérica*. Colección Derecho Público Iberoamericano. Editorial Jurídica Venezolana, p. 109.

Jurisdicción Contencioso Administrativa dispone que “no corresponderán” a la misma “las cuestiones que se susciten sobre los actos de relación entre los Poderes del Estado o con motivo de las relaciones internacionales, defensa del territorio nacional y mando y organización militar, sin perjuicio de las indemnizaciones que fueren procedentes cuya determinación si corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo” (1987, art. 4.b).

Por último, debe mencionarse el caso de **Argentina**, donde se excluye del ámbito de control judicial a las cuestiones políticas (Ivanega, 2014, p.16), lo cual deriva de la influencia en el sistema de justicia argentino de los principios del *judicial review* norteamericano, donde siempre se han excluido de los poderes del juez, el control sobre las llamadas *political questions*.²³ Aun cuando en esta materia nada se establece en la Constitución, de la jurisprudencia se la Suprema Corte se deduce que estas cuestiones políticas excluidas de control judicial están relacionadas precisamente con los “actos de gobierno” o “los actos políticos” dictados por los órganos del Estado de acuerdo con sus poderes directamente otorgados en la Constitución,²⁴ como por ejemplo podrían ser la declaración de guerra, la declaración de estado de sitio, la intervención federal de una Provincia, la declaración de “conveniencia pública” a los efectos expropiatorios; o la declaración de emergencia a los efectos de la aprobación de algunos impuestos directos; los actos concernientes a las relaciones exteriores; los actos de reconocimiento de nuevos Estados extranjeros, o los actos de expulsión de extranjeros.²⁵ Habría que agregar a esta “lista” por ejemplo, los actos emanados en ejecución expresa de la Ley de defensa nacional, que fueron excluidos expresamente por la ley de Amparo de ser cuestionados mediante la acción de amparo (art. 2.b).²⁶

Todos estos actos, en virtud de ser ejercidos en ejecución directa de la Constitución, y quedan excluidos del control judicial, han sido englobados bajo la denominación de “actos constitucionales.”²⁷

IV. La impugnación de los actos administrativos tanto de efectos generales (disposiciones generales) como de efectos particulares

Cuando se afirma que todos los actos administrativos están sujetos al

23 Véase Brewer-Carías, A. (2008). Constitutional Protection of Human Rights in Latin America. A Comparative Study of the Amparo Proceedings. *Cambridge University Press*, p. 432. Véase sobre las decisiones *Ware v. Hylton*, 3 Dallas, 199 (1796); *Chicago and Southern Air Lines v. Waterman Steamship Co.*, 333 US 103 (1948), y *Luther v. Borden* 48 U.S. (7 Howard), 1, (1849), en M. Glenn Abernathy and Barbara A. Perry. (1993). *Civil Liberties under the Constitution*, Sixth Edition, University of South Carolina Press, pp. 6–7.

24 Véase Losada, S. (1972). *Derecho Constitucional Argentino*. Volumen I, p. 343; Vanossi, J. R. y Ubertone, P.E. (1996). Control jurisdiccional de constitucionalidad. En *Desafíos del control de constitucionalidad*. Ediciones Ciudad Argentina.

25 Véase Lazzarini, J. (1987). El juicio de amparo. *La Ley*, pp. 190 ss.; Sagüés, N. (1988). *Derecho procesal Constitucional*. Volumen 3. Editorial Astrea, pp. 270 ss.; Salgado, A. (1987). *Juicio de amparo y acción de inconstitucionalidad*. Astrea, p. 23.

26 Véase en caso Diario El Mundo c/ Gobierno nacional, CNFed, Sala 1 ContAdm, 30 abril 1974, JA, 23-1974-195. Véase los comentarios en Sagüés, N. (1988). *Derecho procesal Constitucional*. Volumen 3. Acción de amparo. Editorial Astrea, pp. 212–214.

27 Véase Cassagne, J. (2015). Curso de derecho administrativo. Décima segunda edición. Tomo II. Editorial Jurídica Venezolana., p. 534 y ss.

control judicial contencioso administrativo, ello implica que, como principio, corresponde a la Jurisdicción conocer de las acciones de nulidad sea que se trate de actos administrativos de efectos generales, es decir, normativos o reglamentarios, de actos administrativos de efectos particulares.

Al contrario de lo que sucede en España,²⁸ la mayoría de las leyes sobre el contencioso administrativo en América Latina no distinguen entre disposiciones generales y actos administrativos, sino más bien se refieren a los actos administrativos de efectos generales o de efectos particulares, considerando sin duda a los reglamentos y disposiciones normativas emanadas de la Administración, como actos administrativos, todos sometidos a control contencioso administrativo.

Es excepcional, por tanto, que algunos países excluyan a los reglamentos del control ante la jurisdicción contencioso administrativa, como es el caso de **México** (art. 8.IX de la Ley Federal sobre lo Contencioso Administrativo); y como es el caso de **Guatemala** donde la Ley de lo Contencioso Administrativo declara expresamente improcedente la acción de nulidad contra “asuntos referentes a disposiciones de carácter general sobre salud e higiene públicas, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan.” (1996, art. 21.2).

En otros países, como **El Salvador** lo que se dispone es que los reglamentos solo pueden ser objeto de la acción contencioso administrativa por razones por ilegalidad, pero porque el control de constitucionalidad sobre los mismos corresponde a la Jurisdicción Constitucional que ejerce la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Ésta, conforme a los artículos 174 y 183 de la Constitución solo tiene por objeto “conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos” (Const., 1983, arts. 174, 183), agregando así en el objeto de control de constitucionalidad además de los actos dictados en ejecución directa de la Constitución (leyes y decretos), a los “reglamentos,” los cuales, si bien son actos administrativos de efectos generales, sin embargo, su impugnación por razones de inconstitucionalidad solo se puede formular ante la misma.

Igualmente, en **Panamá**, los reglamentos solo pueden ser impugnados ante la jurisdicción contencioso administrativa por razones de ilegalidad, en virtud de regularse directamente en el artículo 206 de la Constitución la competencia de la Corte Suprema de Justicia en Pleno, como Jurisdicción constitucional, otorgándosele el monopolio del control de la constitucionalidad de todos los actos estatales, cualquiera que ellos sean. En consecuencia, a la Jurisdicción contencioso administrativa, atribuida a la Sala Tercera de la Corte Suprema, inevitablemente se la concibió para efectuar solo el control de la legalidad de la actuación de la Administración, estándole vedada pronunciarse sobre la constitucionalidad de la actuación administrativa, lo que solo puede hacer en exclusiva la Jurisdicción constitucional. Por ello, el artículo 206.2 de la Constitución especifica que la Jurisdicción contencioso administrativa solo puede “anular los actos acusados de ilegalidad” (Const., 1972, art. 206), quedándole vedado a la misma poder juzgar sobre la constitucionalidad de las actuaciones

28 Véase Meilán, J. y García, M. (2014). “Una visión actual de la justicia administrativa en España”. En Rodríguez, A. y García, M., *La jurisdicción contencioso administrativa en Iberoamérica*. Colección Derecho Público Iberoamericano. Editorial Jurídica Venezolana, pp. 210, 222.

administrativas, lo que lamentablemente, en definitiva, aleja a la Constitución del ciudadano y de la cotidianeidad del control.

En sentido similar, el artículo 27 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de **Nicaragua**, el control contencioso administrativo se refiere a la “anulación los actos y disposiciones de la Administración Pública y la declaración de su ilegalidad,” precisándose en el artículo 36 que:

Contra las disposiciones de carácter general que dictare la Administración Pública podrá ejercerse directamente la acción contencioso-administrativa ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, sin necesidad de agotar la vía administrativa. Dicha Sala funcionará como Tribunal de única instancia. De la misma manera podrá procederse en contra de los actos que se produzcan por la aplicación de esas disposiciones, con fundamento de no ser conformes a derecho.

Si no se ejerciere directamente la acción contra la disposición general, o fuere desestimada la demanda que contra ella se hubiere presentado o incoado, siempre podrán impugnarse los actos de aplicación individual a que tal disposición de lugar, pero deberá agotarse previamente en este caso la vía administrativa (Ley N°350, 2000, art. 36).

En sentido similar, en cuanto a la impugnación de los actos de efectos generales, en el artículo la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de **Honduras**, se dispone que “los actos de carácter general o disposiciones que dictare la Administración Pública, podrán impugnarse directamente ante la Jurisdicción Contencioso- Administrativa, una vez que hayan entrado en vigencia en vía administrativa” (Decreto N° 189-97, 1987), atribuyendo expresamente el artículo 13.b de la Ley, como antes se dijo, a “las entidades estatales, las de Derecho Público y cuantas personas jurídicas ostenten representación y defensa de intereses de carácter general o corporativo, cuando el juicio tuviere por objeto la impugnación directa de actos de carácter general de la Administración Pública, siempre que el acto impugnado les afectare directamente” (Decreto N° 189-97, 1987, art. 13.b).

V. La impugnación de los actos administrativos cualquiera que sea el vicio de contrariedad al derecho (inconstitucionalidad o de ilegalidad)

Otra de las obvias tendencias derivadas de la universalidad del control contencioso administrativo de los actos administrativos es que los jueces tienen competencia para anularlos cuando sean contrarios a derecho, sea por inconstitucionalidad o ilegalidad, incluso por desviación de poder.

Así lo dispuso por ejemplo, la Constitución del **Uruguay** al hacer referencia en la Sección XVII sobre “De lo Contencioso Administrativo,” a la competencia privativa del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (Const., 1967, arts. 307 y 308), para anular los actos administrativos “contrarios a una regla de Derecho o con desviación de poder” (1967, art. 309 ss.); lo que a partir de 1961 se recogió en la Constitución de **Venezuela**, estableciendo la de 1999 la competencia de los órganos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para anular los actos generales o individuales contrarios a derecho incluso por desviación de

poder” (Const., 1999, art. 295). La Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por ello, al enumerar las competencias de la Jurisdicción, también indica la de conocer “las impugnaciones que se interpongan contra los *actos administrativos* de efectos generales o particulares contrarios a derecho, incluso por desviación de poder” (2010, art. 9.1)

Esta amplitud se aprecia también en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo de **Colombia**, en cuyo artículo 84 se garantiza que toda persona puede solicitar por sí, o por medio de representante, la nulidad de los actos administrativos, lo cual procede:

no sólo cuando los actos administrativos infrinjan las normas en que deberían fundarse, sino también cuando hayan sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los profirió (Sarria, 2014, p. 102).

Esos vicios que se pueden denunciar en **Colombia** ante la Jurisdicción Contencioso administrativa como fundamento de la pretensión de anulación de los actos administrativos pueden ser por supuesto de ilegalidad e inconstitucionalidad, de manera que la Corte Constitucional puede decirse que no tiene el monopolio de conocer sobre la inconstitucionalidad de todos los actos del Estado (Sarria, 2014, p. 108).²⁹

En **Honduras**, la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa dispone que la acción de nulidad de los actos administrativos de carácter particular y general se puede formular basada en la pretensión de “la declaración de no ser conformes a Derecho” (Decreto N° 189-97, 1987, art. 33); aun cuando sin embargo, en otras normas reduce las pretensiones de las demandas de a la sola “la declaración de ilegalidad” (1987, art. 13, 14 y 15); pero precisando que:

los motivos de no ser conforme a Derecho en que funde su acción para pretender la declaración, comprenderá cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la falta de jurisdicción o competencia, el quebrantamiento de formalidades esenciales, el exceso de poder y la desviación de poder,” definiéndose en la propia norma de la Ley que “constituirá desviación de poder el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por la ley (Decreto N° 189-97, 1987).

En otros países, esto ha sido expreso, al haberse establecido por ejemplo una Jurisdicción Constitucional concentrada para el control de constitucionalidad de los actos estatales, el control contencioso administrativo sobre los actos administrativos se ha limitado a las cuestiones de ilegalidad. Es el caso mencionado, por ejemplo, de **Panamá**, donde la Sección tercera de la Corte Suprema de Justicia solo controla la legalidad de los actos administrativos, quedando atribuida a la Sala Plena de la Corte, como Jurisdicción Constitucional, el control de constitucionalidad de los mismos.

En **Costa Rica**, igualmente, el artículo 49 de la Constitución incorporado

²⁹ Véase igualmente Santofimio, J. (2017). *Compendio de Derecho Administrativo*. Universidad Externado de Colombia, pp. 847, 849, 863.

en la reforma de 1963, dispuso que quedaba establecida “la jurisdicción contencioso-administrativa como atribución del Poder Judicial, con el objeto de garantizar la legalidad de la función administrativa del Estado, de sus instituciones y de toda otra entidad de derecho público” (Const., 1949) agregando que “la desviación de poder será motivo de impugnación de los actos administrativo” (Const., 1949), debiendo la ley proteger “al menos, los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los administrados” (Const., 1949), precisándose en el Código Orgánico del procedimiento Contencioso Administrativo que “los motivos de ilegalidad comprenden cualquier infracción, por acción u omisión, al ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder” (Ley N°8508, 2006).

En **Nicaragua**, igualmente, la Ley de la jurisdicción contencioso administrativa en su artículo 14 se refiere al “examen de la legalidad de los actos y disposiciones generales de la Administración Pública” indicando que “comprenderá cualquier infracción del ordenamiento jurídico y de los principios generales del Derecho, incluso la falta de competencia, el quebrantamiento de las formalidades esenciales y la desviación de poder,” definiéndose incluso en el artículo 2 la “desviación de Poder,” como “...el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los establecidos por el ordenamiento jurídico o que no concordaren con el logro del interés público y el bien común” (Ley N°350, 2000, art. 2).

En **El Salvador**, en los Considerandos del correspondiente decreto legislativo de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 2017, se hizo referencia al control de las actuaciones de la Administración Pública “que adolezcan de ilegalidad,” lo que en estricto derecho puede decirse que no se ajusta a la letra de la Constitución pues la misma no emplea en ninguna de sus normas la palabra “ilegalidad,” ni confina en ninguna de sus normas a la Jurisdicción Contencioso Administrativa para juzgar sólo sobre cuestiones de “ilegalidad” de las actuaciones de la Administración; ni en consecuencia le atribuye a la Jurisdicción Constitucional competencia exclusiva para resolver sobre la inconstitucionalidad de absolutamente todos los actos del Estado incluyendo a los actos administrativos.

El artículo 172 de la Constitución, en efecto, se limita a indicar que una de las materias que compete juzgar a la Corte Suprema de Justicia es la “contencioso administrativa” en relación con los actos administrativos y otras actuaciones administrativas, sin hacer referencia a los posibles vicios (de ilegalidad o inconstitucionalidad) que puedan afectar a los mismos. Esta referencia en el artículo 172 de la Constitución se establece en el mismo sentido de la que se hace en la materia “constitucional” la cual conforme a la norma también compete juzgar a la Corte Suprema de Justicia, (art. 172), pero atribuyéndosela a la Sala de lo Constitucional de la misma, y limitada exclusivamente respecto de las “las leyes, decretos y reglamentos” (aparte de los procesos de amparo, el hábeas corpus, las controversias entre el Órgano Legislativo y el Órgano Ejecutivo”).

Ello significa, en nuestro criterio, que de acuerdo con el texto de la Constitución, la Sala de lo Constitucional no tiene el monopolio de controlar las cuestiones de constitucionalidad respecto de cualquier otro acto del Estado, sino solo de las cuestiones de inconstitucionalidad referidas a las “leyes, decretos y reglamentos,” razón por la cual, conforme a la Constitución todas las otras cuestiones de inconstitucionalidad respecto de otros actos de la Administración

tendrían que quedar incluidas dentro de la competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa al juzgar las actuaciones de la Administración.

En todo caso, la limitación que deriva del sistema de **El Salvador**, de reservar el juzgamiento de los reglamentos al control de la Jurisdicción Constitucional y excluirlo del conocimiento de los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa, también se sigue, como hemos visto en **Guatemala** respecto de ciertas disposiciones generales.

Por último, se destaca el caso de **México**, donde también, el artículo 51 de la Ley federal sobre el contencioso administrativo al referirse a la impugnación de los actos administrativos se limita a mencionar vicios de ilegalidad, al disponer que se debe declarar “que una resolución administrativa es ilegal” cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución. II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso. III. Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada. IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto. V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades (Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 2005, art. 51).

VI. Bibliografía

Asamblea General de Uruguay. (9 de enero de 1984). Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo [Decreto ley N°15.524]. DO: Diario Oficial de Uruguay.

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2 de mayo de 1978). Ley General de la Administración Pública [Ley 6227]. DO: Gaceta Oficial de Costa Rica.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (26 de abril de 2006). Código Procesal Contencioso-Administrativo [Ley N°8508]. DO: La Gaceta.

Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. (9 de noviembre de 2017). Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa [Decreto N°760]. DO: Diario Oficial de la República de El Salvador.

Asamblea Nacional de la República Bolivariana. (22 de junio de 2010). Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. DO: Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. (25 y 26 de julio de 2000). Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo [Ley N°350]. DO: La Gaceta.

- Asamblea Nacional del Ecuador. (9 de marzo de 2009). Código Orgánico de la Función Judicial [COFJ].
- Baca, V. (2015). Las pretensiones como objeto del proceso contencioso administrativo en el derecho peruano. En Rodríguez, J., Vásquez, W. y M. Rodríguez (Coord.), *Contenciosos Administrativos en Iberoamérica*, XIV FIDA, San Juan Puerto Rico. Tomo II. Universidad de Puerto Rico.
- Brewer-Carías, A. (1977). *El control de la constitucionalidad de los actos estatales*, Editorial Jurídica Venezolana.
- Brewer-Carías, A. (2000). El juez constitucional vs. la supremacía constitucional. *Revista de Derecho Público*, (82).
- Congreso de Colombia. (18 de enero de 2011). Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [Ley N°1437]. DO: Diario Oficial de Colombia.
- Congreso de la República de Guatemala. (21 de noviembre de 1996). Ley de lo Contencioso Administrativo [Decreto N°119-96]. DO: Diario de Centro América.
- Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (1 de diciembre de 2005). Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. DO: Diario Oficial de la Federación.
- Congreso Nacional de la República de Honduras. (31 de diciembre de 1987). Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo [Decreto N°189-87]. DO: La Gaceta.
- Congreso Nacional de la República de Paraguay. (18 de julio de 1935). Ley que establece el procedimiento para lo contencioso administrativo [Ley N°1462/35]. DO: Gaceta Oficial de la República de Paraguay.
- Constitución de la Nación Argentina [Const.]. (1 de mayo de 1853).
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela [Const.]. (30 de diciembre de 1999).
- Constitución de la República de El Salvador [Const.]. (16 de diciembre de 1983).
- Constitución de la República Dominicana [Const.]. (6 de noviembre de 1844).
- Constitución de la República Oriental del Uruguay [Const.]. (1967).
- Constitución Política de Costa Rica [Const.]. (7 de noviembre de 1949).
- Constitución Política de la República de Panamá [Const.]. (11 de octubre de 1972).
- Delpiazzo, C. (2014). Régimen contencioso administrativo uruguayo. En Rodríguez-Arana, J. y M. García (Coord.), *La jurisdicción contencioso administrativa en Iberoamérica*. Colección Derecho Público Iberoamericano. Editorial Jurídica Venezolana.
- Ferrada, J. (2014). La justicia administrativa en el derecho chileno. En Rodríguez-Arana, J. y M. García (Coord.), *La jurisdicción contencioso administrativa*

en *Iberoamérica*. Colección Derecho Público Iberoamericano. Editorial Jurídica Venezolana.

- Ivanega, M. (2014). Cuestiones acerca del control judicial de la Administración en la República Argentina. En Rodríguez-Arana, J. y M. García (Coord.), *La jurisdicción contencioso administrativa en Iberoamérica*. Colección Derecho Público Iberoamericano. Editorial Jurídica Venezolana.
- Jèze, G. (1948). *Los Principios Generales del Derecho Administrativo*. Tomo I. Depalma. En (28 de noviembre de 2007). Sentencia N°2208. Caso Antonio José Varela y Elaine Antonieta Calatrava Armas vs. Proyecto de Reforma de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En (2007). *Revista de Derecho Público*, (112), 601-606.
- Jinesta, E. (2014). El proceso contencioso-administrativo en Costa Rica. En Rodríguez-Arana, J. y M. García (Coord.), *La jurisdicción contencioso administrativa en Iberoamérica*. Colección Derecho Público Iberoamericano. Editorial Jurídica Venezolana.
- Orlando, J. (2017). *Compendio de Derecho Administrativo*. Universidad Externado de Colombia.
- Sarria, C. (2014). Las acciones contencioso administrativas en la legislación positiva colombiana. En Rodríguez-Arana, J. y M. García (Coord.), *La jurisdicción contencioso administrativa en Iberoamérica*. Colección Derecho Público Iberoamericano. Editorial Jurídica Venezolana.

LISTA DE AUTORES

Tania Zúñiga Fernández (Coordinadora)

Profesora en la Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú. Doctora en Derecho, Humboldt-Universität zu Berlin. Master of Laws, Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg.

Sara Arobes Escobar

Profesora de la Facultad de Gestión y Alta Dirección, Pontificia Universidad Católica del Perú. Magíster en Gestión y Políticas públicas, Universidad de Manchester. Abogada por la PUCP.

David Blanquer Criado

Catedrático en Departament de Dret Públic, Universitat Jaume I. Doctor en Derecho, Universidad de Alcalá de Henares.

Alejandra Boto Álvarez

Profesora Titular en el Departamento de Derecho Público, Universidad de Oviedo. Doctora con mención europea, Universidad de Oviedo.

Allan Brewer-Carías

Profesor Emérito, Universidad Central de Venezuela. Doctor, Universidad Central de Venezuela.

Fernando Castañeda Portocarrero

Profesor en la Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú. Maestría en Política Jurisdiccional, Pontificia Universidad Católica del Perú.

Alberto Castro Barriga

Profesor de la Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú. Doctor (PhD), Universidad de Utrecht. Master of Laws, Universidad de Utrecht.

Guillermo Chang Chuyes

Profesor Ordinario Auxiliar en la Facultad de Derecho, Universidad de Piura. Máster en Estudios Jurídicos Avanzados, especialidad Regulación del Mercado, Universidad de Valladolid.

Jorge Danós Ordóñez

Profesor en la Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú. Abogado, Pontificia Universidad Católica del Perú.

Eloy Espinosa-Saldaña

Profesor de la Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú. Posdoctor en Derecho, Universidad de Bologna. Doctor en Derecho, UNED.

Martin Eifert

Profesor de la Facultad de Derecho, Humboldt-Universität zu Berlin. Doctor en Derecho, Hamburg Universität. Master of Laws, University of California, Berkeley.

Antonio Ezquerro Huerva

Profesor Titular del Departamento de Derecho Público, Universidad de Lleida. Doctor en Derecho, Universidad de Lleida.

María Elena Guerra-Cerrón

Fiscal Superior del Callao. Profesora en la Facultad de Derecho, Universidad de Lima. Doctora en Derecho, Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Máster en Derecho Empresarial, Universidad de Lima.

Víctor Rafael Hernández Mendible

Profesor de la Facultad de Derecho, Universidad Monteávila. Post-Dottore in Nuove Tecnologie e Diritto, Mediterranea International Centre for Human Rights Research. Doctor en Derecho, Universidad Católica Andrés Bello.

Dante Mendoza Antonioli

Profesor de la Facultad de Derecho, Universidad de Lima. Magíster en Ciencias de la Administración Pública, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer.

Alejandro Moscol Salinas

Profesor de la Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú. Magíster en Regulación de los Servicios Públicos, Pontificia Universidad Católica del Perú.

Jaime Rodríguez-Arana Muñoz

Catedrático en el Departamento de Derecho Público, Universidade da Coruña. Doctor en Derecho, Universidad de Santiago de Compostela.

José Antonio Tirado Barrera

Profesor en la Universidad ESAN. Abogado, Pontificia Universidad Católica del Perú.

Miguel Ángel Torrealba Sánchez

Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad Central de Venezuela. Doctor en Derecho Administrativo Iberoamericano, Universidad de Coruña. Máster en Política Territorial y Urbanística, Universidad Carlos III de Madrid.

Orlando Vignolo Cueva

Profesor en la Facultad de Derecho, Universidad de Piura. Doctor en Derecho, Universidad de Zaragoza.

Karla Vilela Carbajal

Profesora Ordinaria de la Facultad de Derecho de la Universidad de Piura.
Doctora en Derecho, Universidad de Navarra.

Ricardo Vinatea Medina

Juez Superior Titular de la Corte Superior de Justicia de Lima. Docente en la
Academia de la Magistratura. Master en Tutela Judicial de Derechos y Jurisdicción
Contencioso-Administrativa, Universidad de Jaén-España.

Reconocimiento y especial agradecimiento a los miembros del Círculo de Derecho Administrativo que participaron en el proceso editorial:

Alice Burga Moreno, Ana Lucía Franca Angulo Santos, Angélica Mireli Angulo Remuzgo, Angie Melissa Amaro Zulueta, Claudia Elena Sotomayor Dorival, Enith Milagros Camero Acuña, Gabriela De Los Ángeles Flores Gonzales, Jhoan Rivera Cabrera, María Julia Cortez Medina, Ronny André, Cuba Montesinos, Valeria Prieto La Noire, Valeria Vilcarromero Figueroa

ESTE LIBRO SE TERMINÓ DE IMPRIMIR
EN LOS TALLERES DE ALEPH IMPRESIONES SRL
JR. RISSO 580, LINCE, LIMA-PERÚ.
SEPTIEMBRE DE 2022