

VOLUME 2

# CONTROL ADMINISTRATIVO DE LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN

## ORGANIZADORES

Jaime Rodríguez-Arana

Carlos Delpiazzo

João Antonio da Silva Filho

Rafael Valim

María Rodríguez



**Control Administrativo de la  
Actividad de la Administración  
VOLUME 2**

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**(eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)**

---

C764 Control administrativo de la actividad de la administración: volume  
2 / Organizadores Jaime Rodríguez-Arana... [et al.]. – São Paulo,  
SP: [s. n.], 2019.  
581 p. : 16 x 23 cm

XVIII Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo

ISBN 978-65-81121-01-3

1. Administração pública. 2. Direito financeiro. 3. Finanças públicas. I. Rodríguez-Arana, Jaime. II. Delpiazzi, Carlos. III. Silva Filho, João Antonio da. IV. Valim, Rafael. V. Rodríguez, María.

CDD 336

---

**Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422**



# Control Administrativo de la Actividad de la Administración

## VOLUME 2

### Organizadores

Jaime Rodríguez-Arana

Carlos Delpiazzo

João Antonio da Silva Filho

Rafael Valim

María Rodríguez

São Paulo  
2019



# Sumário

## Parte IV

### Tipos de Control Administrativo II

(De la Gestión Económico Financiera, De la Ética Pública,  
De Otras Materias)

|                                                                                                                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Bases Éticas del Control Judicial de la Administración Pública.<br>Un Confronte (o Coincidencia) con el Derecho Brasileiro<br><i>Pedro José Jorge Coviello</i> | 11  |
| Control Administrativo de la Gestión de la Hacienda Pública<br><i>Carlos E. Delpiazzo</i>                                                                      | 32  |
| La Estructura de Control de la Gestión Económico Financiera en<br>República Dominicana<br><i>Rafael R. Dickson Morales</i>                                     | 57  |
| Constitución, Eficacia y Gasto Público<br><i>Manuel Fermín Cabral</i>                                                                                          | 81  |
| El Control de la Gestion Recaudatoria de Tributos Locales:<br>De Exigencia Potestativa Vinculada al Urbanismo<br><i>Almudena Fdez. Carballal</i>               | 115 |
| O Controle da Ética Pública: Possibilidades e Desafios<br><i>Rogério Gesta Leal</i>                                                                            | 134 |
| El Control por la Administración de los "Gastos Reservados" (o, ¿Cómo<br>Controlar lo Incontrolable?)<br><i>Claudio Moraga Klenner</i>                         | 150 |
| Ética, Educación y Gestión Administrativa<br><i>Carlos R. Ríos Gautier</i>                                                                                     | 171 |

Instrumentos de Ética y Conducta en el Sector Público y su Vinculación con el Marco Jurídico Administrativo, como Mecanismos Contemporáneos de Control en México 194  
*José Iván Sánchez Aldana Morales*

Fundamentos Convencionales para el Control de la Arbitrariedad de la Administración: Instrumento Idóneo en los Países Signatarios de la Convención Americana de Derechos Humanos 219  
*Jaime Orlando Santofimio Gamboa*

## Parte V

### Organización del Control Administrativo

(Interno, Externo e Nuevas Manifestaciones, como Ombudsman etc.)

La Problemática Configuración Jurídica del Tribunal de Cuentas en Chile 247  
*Gladys Camacho Cépeda*

¿Es el Control de Convencionalidad Aplicable a la Actividad Administrativa en Sede de la Propias Administraciones Públicas? Nuevas Dimensiones del Control 270  
*Pablo Angel Gutiérrez Colantuono*

Gestión Pública y Control Interno 289  
*Miriam Mabel Ivanega*

El Ombudsman en Uruguay: la Necesaria Canalización del Descontento 307  
*Miguel Pezzutti*

El Control Administrativo y su Organización en el Uruguay 342  
*Felipe Rotondo*

La Organización del Control Administrativo en México, como Mecanismo de Combate a la Corrupción 366  
*Rodrigo Salazar Muñoz*

|                                                                                                                                                   |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| La Inconstitucional Designación de los Titulares de los Órganos de Control de la Administración Pública Venezolana y Algunas de sus Consecuencias | 383 |
| <i>Miguel Ángel Torrealba Sánchez</i>                                                                                                             |     |

## Parte VI

### Procedimientos de Control Administrativo

(Desarrollo, Efectos, Incidencia de las Nuevas Tecnologías)

|                                                                                                                            |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Improcedencia de Subsanan la Motivación del Acto Administrativo en Vía de Recurso. Hacia el Control ex ante de la Decisión | 419 |
| <i>María Victoria de Dios Viéitez</i>                                                                                      |     |
| Tribunal de Cuentas: Control Preventivo de Gasto y Pagos                                                                   | 443 |
| <i>Augusto Durán Martínez</i>                                                                                              |     |
| O Controle Social Digital da Administração Pública no Brasil: Alguns Apontamentos                                          | 466 |
| <i>Luiz Egon Richter</i>                                                                                                   |     |
| Quarta Revolução Industrial: Blockchain e Smart Contracts como Instrumentos da Administração Pública Inteligente           | 491 |
| <i>Emerson Gabardo e Renata Carvalho Kobus</i>                                                                             |     |
| Procedimientos de Control Administrativo                                                                                   | 512 |
| <i>Enrique Rojas Franco</i>                                                                                                |     |
| Transparencia Activa, Ciudadanía Activa: Nuevas Tecnologías y Control social de la Administración                          | 547 |
| <i>Eneida Desiree Salgado</i>                                                                                              |     |
| Regulación y Control en la Era Digital                                                                                     | 555 |
| <i>Cristina Vázquez</i>                                                                                                    |     |



# ¿Es el Control de Convencionalidad Aplicable a la Actividad Administrativa en Sede de las Propias Administraciones Públicas?

## Nuevas Dimensiones del Control

Pablo Angel Gutiérrez Colantuono\*

### 1 El Contexto Constitucional Convencional

¿Es el control de convencionalidad aplicable a la actividad administrativa en sede de las propias administraciones públicas? Adelantamos desde ya nuestra respuesta afirmativa con los alcances limitados que explicaremos.

Para ello cabe recordar que partimos desde nuestra mirada de considerar al control de convencionalidad tanto como una garantía de las personas frente a sus administraciones como una obligación de estas ya que se integra dentro del principio de juridicidad.

Esta doble funcionalidad del control de convencionalidad es la exteriorización del deber de garantía en su faz preventiva del Estado<sup>1</sup> al haber asumido obligaciones al tiempo de firmar el Pacto de San José de Costa Rica – en adelante PSJCR. Obligaciones generales contenidas en

\* Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Comahue y Director de la Carrera de Especialización en Derecho Administrativo de la misma Universidad.

1 Una manifestación del deber de garantía es el deber de prevención que, como la Corte ha afirmado: abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. Es claro, a su vez, que la obligación de prevenir es de medio o comportamiento y no se demuestra su incumplimiento por el mero hecho de que un derecho haya sido violado Cfr. Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 175; Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16.11.2009. Serie C No. 205, párr. 252, y Caso Luna López Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10.10.2013. Serie C No. 269, párr. 118. ( todos citados en el Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 5: Niños, Niñas y Adolescentes Elaborado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos con la colaboración de la Cooperación Alemana (GIZ) Idioma español | 2018, pg. 19 ).

los artículos 1.1 y 2<sup>2</sup> y las específicas contenidas en sus distintas previsiones convencionales.

Es en tal alcance que la aplicación, interpretación y análisis de compatibilidad de la normas e interpretaciones convencionales con las internas son tareas que han de realizarse en el ámbito de la actuación competencial de las propias administraciones y del resto de los poderes del Estado.

Aparece así un nuevo orden del control de la actividad administrativa: el del control de convencionalidad de la actividad administrativa en su propia sede.

Esta nueva especie del control general de nuestras administraciones no es un dato menor ante sistemas con tradiciones fuertemente presidencialistas, antes que parlamentaristas. Existe una alta presencia de las administraciones y sus competencias, especialmente desde lo "normativo" en el concierto de la vida institucional y ciudadana.

Es común en nuestros sistemas latinoamericanos observar una intensa potestad reglamentaria de las administraciones. Ello llega al punto tal de generar acaso confusión y, en algunas ocasiones, hasta el ocaso de una bien entendida división de poderes. Especial atención, también, debe prestarse respecto a los límites de la actividad de las administraciones públicas en sistemas constitucionales judicialistas: aquellas determinan derechos o poseen zonas sobre las cuales ejercen aparentes tareas de contenido materialmente jurisdiccional<sup>3</sup>. En estos casos poseen límites infranqueables: la discrecionalidad administrativa se expresa desde el límite que los derechos humanos imponen y dentro de estos el debido proceso se presenta como garantía propia tanto de la decisión administrativa como de la judicial.

Actualmente las nuevas limitaciones, funciones y reconceptualizaciones de las administraciones se expresan dentro de un gran sistema constitucional y convencional. En este coexisten diversos subsistemas internacionales

2 Las acciones u omisiones estatales se encuentran delimitadas por la regla general impuesta al Estado por los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana, los cuales constituyen la base para la determinación de la responsabilidad internacional. En efecto, el artículo 1.1 prevé la obligación estatal de respetar y garantizar en forma genérica los derechos previstos en la Convención Americana, mientras que el artículo 2 obliga al Estado y a cada uno de sus órganos a remover cualquier obstáculo para el goce de aquellos y, por consiguiente, a llevar adelante medidas positivas tendientes a asegurar y efectivizar los derechos consagrados en ese tratado.

3 Ello con independencia de la discusión que bien pueda darse respecto del denominado activismo judicial, la politización de la justicia o la judicialización de la justicia, de entre otros términos que refieren a la tensión entre poderes del Estado y que desnuda la más actual discusión sobre el rol del poder judicial en nuestras modernas democracias.



– de integración, tratados bilaterales de inversiones recíprocas<sup>4</sup>, de derechos humanos, entre tantos otros - y microsistemas propios ya del orden interno constitucional – consumidores usuarios, ambiental, entre algunos que pueden mencionarse con sus propias reglas y principios.

La constitucionalización de los tratados de derechos humanos permite, según introducíamos, adicionar una nueva esfera de control de la actividad administrativa, la cual se ubica por fuera de sus propias fronteras en el sistema de protección de los derechos humanos<sup>5</sup>. Pero que al mismo tiempo se presenta como un novedoso control interno de las administraciones públicas desde la aplicación espontánea y de buena fé que es esperable suceda “fronteras adentro” en la actividad de los diversos poderes. Es la mentada subsidiariedad y complementariedad de la jurisdicción interna internacional de los derechos humanos<sup>6</sup>.

## 2 Aspectos del Control de Convencionalidad

Como es sabido este ha sido una creación propia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – en adelante Corte IDH - amparada

4 Basta referenciar dos hitos en este tema para tener percepción del nuevo orden internacional interno más allá de las convenciones de derechos humanos: a) Caso *CIADI No. ARB/09/1. (Aerolíneas Argentinas ) LAUDO “Teinver S.A., Transportes de Cercanías S.A. y Autobuses Urbanos del Sur S.A. (DEMANDANTES) y La República Argentina (DEMANDADA)*, enviada a las partes 21.7.2017; b) Resolución 598/2013 del Ministerio de Economía de la Nación Argentina, que efectiviza el cumplimiento interno de una decisión del CIADI.

5 “El requisito de agotamiento de los recursos internos es una manifestación del principio de la colaboración o complementariedad del derecho internacional público (...). En este sentido, la forma de constatar que el Estado, como primer llamado a proteger y garantizar los derechos humanos, tuvo conocimiento de las violaciones y la posibilidad de actuar al respecto, es precisamente a través de la regla sobre el agotamiento de los recursos internos (...). De manera reiterada, esta Corte ha fijado algunos criterios procesales y materiales que deben ser cumplidos en relación con la excepción de falta de agotamiento de recursos internos (...). Asimismo, considera importante enfatizar la importancia de los criterios de disponibilidad, idoneidad y efectividad que han sido mencionados de manera reiterada en la jurisprudencia de la Corte frente al requisito de agotamiento de recursos internos”. Corte IDH OC 22/16, de fecha 26.02.2016.

6 “Al respecto, esta Corte ha establecido que la responsabilidad estatal bajo la Convención Americana solo puede ser exigida a nivel internacional después de que el Estado haya tenido la oportunidad de determinar, en su caso, una violación de un derecho y reparar el daño ocasionado por sus propios medios. Lo anterior se asienta en el principio de complementariedad que informa transversalmente el sistema interamericano, el cual es, tal como lo expresa el Preámbulo de la Convención Americana, “coadyuvante o complementario de la [protección] que ofrece el derecho interno de los Estados americanos”. Así, el Estado es el principal garante de los derechos humanos de las personas, de manera que, si se produce un acto violatorio de dichos derechos, es el propio Estado quien tiene el deber de resolver el asunto a nivel interno y, en su caso, reparar, antes de tener que responder ante instancias internacionales como el sistema interamericano, lo cual deriva del carácter coadyuvante o complementario que reviste el proceso internacional frente a los sistemas nacionales de garantías de los derechos humanos. El referido carácter complementario de la jurisdicción internacional significa que el sistema de protección instaurado por la Convención Americana no sustituye a las jurisdicciones nacionales, sino que las complementa”. – Corte IDH OC 22/16, cit. -.



en el principio evolutivo del derecho de los derechos humanos. Este principio le sugiere al intérprete desarrollar una actividad hermenéutica de ampliación de la zona de protección, según así se desprende de la lectura armónica de los artículos 1º, 2º y 29º de la Convención Americana. Los términos de la convención no se analizan según su formulación histórica textual, si no actual y contextual.

El control de convencionalidad aparece como instrumental del efecto útil del PSJCR, esto es la incorporación en el sistema interno espontáneamente y de buena fé de todas las medidas necesarias que generen la vigencia efectiva del sistema regional de derechos humanos. Es este control de convencionalidad el que permite adoptar criterios adecuados y remover aquellos otros que infraccionan la base mínima que importan los sistemas de derechos humanos.

Esta garantía del control de convencionalidad implica la obligación de los Estados principalmente a través de sus jueces de realizar de oficio, dentro el marco de las propias competencias internas, el estudio de compatibilidad entre las normas internas con las del PSJCR para cual deben tomar en cuenta cómo estas son interpretadas por la propia Corte IDH<sup>7</sup>.

Junto a ello se ha incorporado, ya en términos más generales, la protección de las personas por una suerte de un derecho común de los derechos humanos a partir de considerar la jurisdicción de la Corte IDH como habilitada a interpretar y aplicar el resto de los tratados de derechos humanos.

Así lo ha explicado la Corte IDH al tiempo de emitir su opinión respecto de la protección ambiental:

“En suma, al dar respuesta a la presente consulta, la Corte actúa en su condición de tribunal de derechos humanos, guiada por las normas que gobiernan su competencia consultiva y procede al análisis

7 “La Corte recuerda que todas las autoridades de un Estado Parte en la Convención Americana, entre ellos los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia, tienen la obligación de ejercer un “control de convencionalidad”, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, de forma tal que la interpretación y aplicación del derecho nacional sea consistente con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos. En esta tarea deben tener en cuenta no solamente la Convención Americana y demás instrumentos interamericanos, sino también la interpretación que de estos ha hecho la Corte Interamericana. Asimismo, este Tribunal ha indicado que, en lo que respecta a la implementación de una determinada Sentencia de la Corte Interamericana, “el órgano judicial tiene la función de hacer prevalecer la Convención Americana y los fallos de esta Corte sobre la normatividad interna, interpretaciones y prácticas que obstruyan el cumplimiento de lo dispuesto en un determinado caso” - Corte IDH, *Caso Barrios Altos y Caso La Cantuta Vs. Perú*. – Resolución Supervisión de Cumplimiento de Sentencia - , sentencia de 30.05.2018.

estrictamente jurídico de las cuestiones planteadas ante ella, conforme al derecho internacional de los derechos humanos teniendo en cuenta las fuentes de derecho internacional relevantes. Al respecto, corresponde precisar que el *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos se compone de una serie de reglas expresamente establecidas en tratados internacionales o recogidas en el derecho internacional consuetudinario como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho, así como de los principios generales de derecho y de un conjunto de normas de carácter general o de *soft law*, que sirven como guía de interpretación de las primeras, pues dotan de mayor precisión a los contenidos mínimos fijados convencionalmente. Asimismo, la Corte se basará en su propia jurisprudencia<sup>8</sup>.

Aquello que realiza la Corte IDH es realizar una interpretación, sistemática, teleológica y evolutiva, recurriendo al *corpus iuris internacional* en la materia que se trate en concreto para dar contenido específico al alcance de los derechos tutelados por el PSJCR y así derivar el alcance de las obligaciones específicas de cada derecho<sup>9</sup>. Ello importa una notable ampliación de derechos y de regímenes protectorios de la dignidad de las personas, y un importante ensanche del deber de garantías y de responder de los Estados miembros.

### 3 El Rol Preventivo de las Administraciones Públicas como Obligación

En la búsqueda de nuevos significados, contenidos y funciones de las administraciones públicas aparece un nuevo rol que nosotros llamamos el rol preventivo de estas.

Como es conocido las administraciones públicas son uno de los sujetos obligados en las convenciones internacionales de derechos humanos. Estas obligan a los Estados y paralelamente generan derechos a quienes no han sido parte: la ciudadanía.

Lo cierto es que la apertura internacional decidida desde los propios resortes soberanos nacionales redimensiona a nuestras administraciones elevando notablemente su potencial en materia de derechos humanos.

8 Corte IDH, OC-23/17.

9 Conforme argumentación Corte IDH, Caso Poblete Vilches y otros vs. Chile, sentencia de 8.03.2018.



Las administraciones pasan a ser todo menos abstencionistas ya que deben comportarse activamente para incorporar espontáneamente los deberes éticos universales de los derechos humanos asumidos.

En otras palabras, emerge una actitud activa antes que pasiva en la protección y promoción de los compromisos internacionales, en la que se debe tomar la iniciativa para remover cualquier valla a la efectividad de los derechos.

Para ello es necesario que las administraciones revisen sus mecanismos vinculares con la ciudadanía ya que les son exigibles atender los derechos desde la diversidad. La homogeneidad cede terreno hacia la heterogeneidad.

La actividad continua, directa, inmediata y con gran anclaje territorial y sociológico permite a las administraciones disponer de mecanismos rápidos y efectivos ante los continuos cambios que se registran en nuestras modernas sociedades. Son ellas quienes tiene mayor posibilidad de internalizar que el gobierno tiene por principalísima función en estos tiempos la de hacerle la vida más fácil, justa y armónica a las personas en una convivencia ciudadana social.

Las administraciones son quizás uno de los poderes en que se organiza el gobierno con mayor permeabilidad y ductilidad para afrontar justamente el desafío que impone el nuevo orden global.

Nuestras administraciones adquieren así un nuevo rol, activo, presente y que hemos llamado el rol preventivo. Este nuevo rol de exigencia constitucional y convencional también es una nueva expresión de la ética pública expresada en las dimensiones sociales ciudadanas en contacto con la realización del bienestar general.

Es en este contexto que debe analizarse el control de convencionalidad en la propia sede de las administraciones públicas.

#### **4 Las Administraciones Públicas y el Control de Convencionalidad**

Tal como lo ha expresado la Corte IDH en el "Caso de Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas vs. República Dominicana"<sup>10</sup>:

"497 Finalmente, esta Corte considera pertinente recordar, sin perjuicio de lo ordenado, que en el ámbito de su competencia "todas

<sup>10</sup> Corte IDH, sentencia de 28.08.2014



las autoridades y órganos de un Estado Parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un 'control de convencionalidad'<sup>11</sup>

El control de convencionalidad impacta en la actividad de las administraciones porque ellas han de ajustar su comportamiento a la convencionalidad – principio de juridicidad amplio. El salto de legalidad a juridicidad de nuestras administraciones impactó en la evolución del control judicial. Ahora es el tiempo de un nuevo salto cualitativo en ese control tanto interno de las administraciones públicas como externo de orden materialmente judicial – propio del poder judicial y de otros órganos que despliegan tal actividad.

Ello así en tanto las administraciones se encuentran atravesadas por el moderno constitucionalismo: aplicación, interpretación e impregnación constitucional al obrar de nuestras administraciones.

Al ser simétrico lo constitucional con lo convencional<sup>12</sup>, es claro que ese orden interno hoy está atravesado por el del orden de la convencionalidad. De allí que nuestras administraciones aplican, interpretan y son expresión de la impregnación de la convencionalidad. Ellas aplican el PSJCR e internalizan estándares de buena fé de manera consistente con los criterios expresados por los órganos y organismos que aplican e interpretan en el sistema internacional. La tarea de la administración es constitucional y convencional. Aplica de oficio los parámetros de los derechos humanos ya que internamente su principio de oficialidad junto a la función tuitiva preventiva propia del PSJCR así lo indican.

Se trata de mirar desde la perspectiva de los derechos las competencias propias de cada poder estatal en la prevención de la posible infracción a determinados deberes asumidos internacionalmente y la realización de los valores comprometidos. Todo ello estructurado como una unidad en la realización, protección y promoción de la dignidad de las personas como valor central.

La mirada desde los derechos permite sostener la necesaria adecuación de la actividad administrativa a los estándares general de los derechos humanos, en especial a aquellos que la Corte IDH ha construido en materia de debido proceso.

11 Cfr. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30.11.2012. Serie C No.259,párr.142, y Caso Morán Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del PuebloMapuche) Vs. Chile, sentencia de 29.05.2014, párr.436

12 En efecto no puede aceptarse uno y rechazarse el otro, exigírsele a uno requisitos y efectos de su ejercicio diversos al otro. Se fortalecen y debilitan recíprocamente. El control de convencionalidad y el de constitucionalidad son conectores a nuestro criterio que permiten sostener la mirada sistémica en una multiplicidad de subsistemas.

¿Pueden las administraciones declarar inconvencional y/o inaplicar una ley o reglamento en su propia sede?

Es esperable brindar una repuesta positiva o negativa según respondamos la misma pregunta, pero en términos ya de control de constitucionalidad. Podrá inaplicarse una norma por inconvencional si es posible inaplicarla por inconstitucional. Podrá declararse inconvencional una norma si esta es posible ser declarada inconstitucional en la propia sede de las administraciones. La inaplicabilidad sea por razones de inconvencionalidad o por razones de inconstitucionalidad no nos parece ser un tema complejo, es ello posible en el reparto constitucional argentino de división de poderes. En cambio, la declaración de inconstitucionalidad e inconvencionalidad parece tener algún grado de mayor complejidad justamente por la exclusiva y excluyente actividad de control que en este punto ejerce el poder judicial en un sistema judicialista<sup>13</sup> como el argentino. Por principio general le corresponde a este y no a las administraciones la declaración de inconstitucionalidad e inconvencionalidad, pero ello con algún matiz. En efecto, si se registran por fuera del poder judicial órganos que desarrollan materialmente actividad judicial, son estos entonces quienes también podrán, ejerciendo el debido control de convencionalidad, declarar inconvencional una norma.

## 5 Algunas Proyecciones Posibles: Debido Proceso Administrativo

El sistema del PSJCR posee una intensa tradición en el tema, con estándares sumamente interesantes.

Tiene dicho que:

“El debido proceso se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado, adoptado por cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que pueda afectarlos. El debido proceso se encuentra, a su vez, íntimamente ligado con la noción de justicia, que se refleja en: a) un acceso a la justicia no sólo formal, sino que reconozca y resuelva los factores de desigualdad real de los

13 Desde el origen mismo de nuestro sistema constitucional este ha sido un principio básico de la división de poderes – art. 109 de la Constitución de la Nación Argentina – Explica GELLI, María Angélica en su comentario a tal cláusula constitucional: “Por otro lado, la constitucionalidad de la jurisdicción administrativa aun con control judicial suficiente, es decir, con cabal revisión de los hechos y el derecho implicados encuentra en el art. 109 otra expresa limitación” – GELLI, María Angélica, Constitución de la Nación Argentina, Comentada y Concordada, p. 451, 4ta edición ampliada y actualizada, LL, Bs. As., Argentina, 2008.



justiciables; b) el desarrollo de un juicio justo y c) la resolución de las controversias de forma tal que la decisión adoptada se acerque al mayor nivel de corrección del derecho, es decir que se asegure, en la mayor medida posible, su solución justa”<sup>14</sup>.

Para desde allí estructurar que la garantía del debido proceso recogido en su artículo 8vo de la tutela judicial efectiva, no sólo es para procesos judiciales si no también para aquellos otros en los cuales existe la determinación de derechos y obligaciones – materialmente judiciales. Más precisamente a las decisiones de órganos administrativos a los cuales les corresponda la determinación de los derechos de las personas o cuando ejerzan funciones de carácter materialmente jurisdiccional<sup>15</sup>. Para agregar que han de respetarse determinadas garantías mínimas las cuales en los procedimientos de orden administrativos coinciden con los del apartado 2do del artículo 8vo del PSJCR<sup>16</sup>.

Es importante destacar que la Corte IDH en el caso “Del Tribunal Constitucional – Camba Campos y Otros - Vs. Ecuador”<sup>17</sup> tuvo oportunidad de ratificar su postura en materia de debido proceso en ámbitos administrativos y materialmente judiciales y no tan sólo en el ámbito del poder judicial.

Esto posee innegables proyecciones en el campo del derecho administrativo, más aún en aquellos países en los cuales el tránsito en la sede administrativa es obligatorio<sup>18</sup> y sujeto a determinadas condiciones para luego acceder a la protección de sus derechos ya en el ámbito estrictamente judicial.

Por su actualidad y trascendencia reproducimos integralmente aquello ratificado por la Corte IDH en el caso “Del Tribunal Constitucional”:

14 Corte IDH, Caso Ruano Torres y Otros Vs. El Salvador – sentencia de 5.10.2015 -.

15 Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú – 31.01.2001 -, Caso Barbani Duarte Y Otros vs. Uruguay, sentencia de 13.10.2011, Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá – sentencia de 2.02.2.001 - entre otros posibles de ser citados.

16 Caso Vélez Llor vs. Panamá – párrafo 142 – sentencia de 23.11.2010 y Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia – párrafo 132 -, sentencia de 25.11.2013.

17 Corte IDH, 28.08.2013.

18 A propósito, cabe recordar que la garantía de recurrir en sede de las propias administraciones sus decisiones es una herramienta ciudadana que permite ejercer el control social sobre aquellas y no tan sólo promover y proteger los derechos individuales en el asunto administrativo concreto. Es un espacio institucional para prevenir posibles conflictos y resolver controversias entre los derechos ciudadanos y el poder – competencias públicas - generalmente sin patrocinio letrado y sin mayores formalismos.

"La Corte se ha pronunciado sobre las garantías judiciales respecto al proceso de destitución de magistrados de un Tribunal Constitucional en el marco de un juicio político llevado a cabo por el Congreso solo en el caso Tribunal Constitucional Vs. Perú. La Corte ratifica los siguientes criterios mencionados en dicho caso. 68. El respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas. Es, así, ilícita, toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Esto es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención. 69. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales" a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos. 70. Ya la Corte ha dejado establecido que a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal. 71. De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un "juez o tribunal competente" para la "determinación de sus derechos", esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana...". Para ratificar "...el caso Baena Ricardo Vs. Panamá" se estableció que: 125. La Corte observa que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, la determinación de derechos y obligaciones de orden "civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter". Esto revela el amplio alcance del debido proceso; el individuo tiene el derecho al debido proceso entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2, tanto en



materia penal como en todos estos otros órdenes. 126. En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y esta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso. 127. Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas. [...] 129. La justicia, realizada a través del debido proceso legal, como verdadero valor jurídicamente protegido, se debe garantizar en todo proceso disciplinario, y los Estados no pueden sustraerse de esta obligación argumentando que no se aplican las debidas garantías del artículo 8 de la Convención Americana en el caso de sanciones disciplinarias y no penales. Permitirle a los Estados dicha interpretación equivaldría a dejar a su libre voluntad la aplicación o no del derecho de toda persona a un debido proceso".

Es en los casos Tribunal Constitucional vs. Perú<sup>19</sup> y Baena<sup>20</sup> donde la Corte IDH fuertemente lanzó una interpretación evolutiva del artículo 8vo que alumbró la creación de una nueva garantía: la tutela administrativa efectiva. Las garantías del debido proceso contenidas en el numeral 8vo del PSCJC apartado 1 son aplicables a todo tipo de procesos judiciales y aquellos otros que son materialmente judiciales. Las consecuencias de ellos son diversas, pero una de ellas es la consecuente nulidad de la actuación sancionadora administrativa si computando el plazo ocurrido en sede administrativa se ha violado el estándar razonable del debido proceso, por ejemplo<sup>21</sup>.

Tematizar a la tutela administrativa efectiva implica aceptar la trascendencia de revalorizar el papel del procedimiento administrativo como instrumento de toma de decisiones estatales. En efecto, pareciera en algún punto que la teoría tradicional del procedimiento administrativo se ha desarrollado en torno a los mecanismos de preparación del conflicto judicial, es decir, de los instrumentos de control a posteriori de

19 Corte IDH, Caso Tribunal Constitucional Vs. Perú, cit.

20 Corte IDH, Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, cit.

21 Sugerimos al respecto consultar en GORDILO, A. (2003). *Procedimiento Administrativo*. Depalma. 1º Edición. Buenos Aires.

lo actuado por la administración. Es por ello que las vías impugnatorias y reclamatorias, el agotamiento de la vía administrativa y, en general, los condicionantes de la habilitación de la instancia judicial han sido los protagonistas en esta materia. Sin embargo, el abordaje de este instituto no debe quedar acotado a posibilitar el control posterior de las decisiones ya adoptadas. Por el contrario, se trata de condicionar a priori el modo en que se toman las resoluciones administrativas, esto es, de fijar mecanismos de prevención de quebrantamientos de los derechos.

Este cambio de enfoque hace que el procedimiento administrativo tenga una relevancia constitucional propia y no meramente accesorio de la llegada al juez, y que por ello sea necesario enfrentarlo al sistema de garantías instituido por los pactos internacionales. No se trata solamente de encontrar la protección de esas garantías en el juez, sino de establecer mecanismos de acción que aseguren la validez convencional de la decisión de modo directo, de indagar en las formas necesarias para sujetar a priori la acción administrativa a las obligaciones estatales internacionales. La administración debe tener un papel propio en esta materia y es a partir de la noción de tutela administrativa efectiva que debemos idear el modo de adopción de la decisión administrativa. Las modalidades aplicables en ese campo adquieren su entidad característica y nos obligan a procurar salidas nuevas desde principios tales como la transparencia, la participación ciudadana, la intervención multilateral en la definición de políticas públicas y — en fin — todas aquellas formas que permitan el mayor grado de aportes antes de decidir.

¿Significa esto debilitar el control judicial? De ningún modo. Se trata en realidad de obtener una actuación oficiosa de la administración en la defensa de los derechos respaldada por una tutela judicial efectiva de aquellos que operará solamente cuando la tutela administrativa haya fallado.

Esa actuación oficiosa debe ser abordada desde dos frentes: a) el cambio conceptual — cultural, si se quiere — de la acción administrativa, esto es, la actuación de todos los agentes desde una perspectiva diferente a la actual respecto de las finalidades propias de esa organización; b) el cambio procedimental para la toma de decisiones. La formación de la decisión administrativa debe rodearse de directivas — tanto interpretativas como normativas — que tiendan a la tutela efectiva, adecuándose las pautas procedimentales y las reglas de gestión.



Por todo lo dicho, la tutela administrativa efectiva debe ser entendida como un principio sustancial del obrar estatal de acuerdo con el cual es deber (jurídicamente exigible) de la administración pública asegurar en todas sus actuaciones la posibilidad real, concreta y sin excepciones de goce efectivo de los derechos fundamentales de la persona, en un plazo razonable en el que se garantice el derecho a ser oído en sentido amplio para luego emitir una decisión suficiente y razonablemente fundada.

## 6 Control Social e Injerencia en las Políticas Públicas

El control implica fiscalización, pero al mismo tiempo también significa injerencia válida y eficaz sobre aquello que se controla<sup>22</sup>. Estamos frente a un derecho ciudadano pero que también es parte de los deberes asumidos. El derecho a incidir y controlar por parte del ciudadano posee su propia contracara en materia de deberes. Es un deber humano del ciudadano contribuir efectivamente en lograr el bien común según se desprende del mismo texto del PSJC.

Ahora bien, si hablamos de control queremos significar la posibilidad de incidir en la “cosa pública” y para ello es condición previa conocer. El acceso a la información que el ciudadano y/o grupos sociales puedan tener a los expedientes públicos es un tema de primerísimo orden en nuestro moderno constitucionalismo. La informatización, la digitalización y la despapelización de la gestión administrativa se ha convertido en una exigencia de primer orden ya que es presupuesto necesario más no único del acceso a la información en tiempo real y oportuno.

El conocimiento a las actuaciones públicas, los informes, dictámenes y toda otra exteriorización de la voluntad pública en expedientes administrativos es un deber de las autoridades públicas como contracara del derecho a la buena administración que posee el ciudadano. Quizás se por ello que hace tiempo insistamos en que las formas de publicidad del acto administrativo – notificación para los individuales y publicidad para los generales – deben necesariamente incluirse dentro de los requisitos que hacen a su validez. El acto administrativo no notificado o cuya publicación hubiese sido omitida no puede generar efecto alguno desde la validez misma del acto. La distinción efectuada en países como Argentina en que su sistema federal considera a la falta de publicidad del acto

<sup>22</sup> Ver la opinión de Ivanega, Miriam en *Control del poder*, LL 2010-B, 1290.

como un vicio que afecta a la eficacia, pero no su validez, es impropia de los modernos tiempos de nuestro constitucionalismo.

Sin acceso real y efectivo a la gestión pública no se puede hablar en términos modernos de una administración constitucional. El ciudadano por estos tiempos se involucra directamente en las políticas públicas, las asume como propias en tanto puede ejercer el control de las mismas e incidir en la planificación y en la corrección de los desvíos de las mismas.

Un diseño del gobierno, un buen diseño en términos constitucionales debe mostrarse abierto y permeable al acceso a la información pero también al impacto del diseño de las políticas públicas a partir del resultado de ese acceso y esa participación.

El control social de la gestión pública es, entonces, un realizador de principios constitucionales mayores como el republicano y el democrático. En este último, la participación del ciudadano, la libertad de prensa y la difusión de las ideas son derechos de máxima protección ya que sin ellos la democracia se debilita sensiblemente<sup>23</sup>.

Cabe entonces bajo tales fundamentos preguntarnos **¿Existe un derecho a controlar efectivamente las políticas públicas y sus contenidos de desarrollo económico, social y cultural por parte de la sociedad?**

Creemos que sí y es el principio de igualdad y trato no discriminatorio justamente el que nos permite transversalmente fiscalizar cualquier acto de gobierno en términos generales con el fin de corregir las asimetrías existentes. Sostener lo contrario - la imposibilidad de incidir en la elaboración de las políticas públicas de igualdad y no discriminación - importa vedar al ciudadano la posibilidad de verificar los niveles de acatamiento del poder al deber de garantizar y remover cualquier obstáculo estatal en la vigencia de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Y ello en tanto infracción a las obligaciones marco del PSJCR, permite que el afectado directo y/o quienes representan el interés de un sector vulnerable puedan acudir eficazmente por ante las autoridades públicas en la tutela administrativa y efectiva de sus derechos o el del grupo afectado en términos de desigualdad y políticas discriminatorias. Desde tal conceptualización, se puede hablar de la exigibilidad de

23 La Corte IDH posee un firme criterio sobre el tema, justamente destacando el valor instrumental que tiene el acceso a la información pública, a los documentos, actuaciones y registros públicos. Y la Corte Federal argentina ha convalidado tales criterios enfatizando la trascendencia institucional del acceso a la información y el libre debate y difusión de las ideas. Remitimos por todos al caso *Editorial Río Negro contra Provincia de Neuquén*, CSJN, 5.09.2007.



determinados mínimos esenciales de los derechos económicos, sociales y culturales de la ciudadanía.

## 7 Conclusiones

Tal como hemos adelantado el control de convencionalidad ha sido una creación propia de la construcción del principio evolutivo del derecho de los derechos humanos. Este principio, según hemos indicado, le sugiere al intérprete desarrollar una actividad hermenéutica de ampliación de la zona de protección, según así se desprende la lectura armónica de los artículos 1, 2 y 29 de la Convención Americana. Los términos de la convención no se analizan según su formulación histórica textual, si no actual y contextual<sup>24</sup>.

El control de convencionalidad importa la aparición de una nueva garantía ciudadana, más allá de ser una obligación asumida por los Estados con fundamento en el principio evolutivo. En este sentido nuestro propio sistema constitucional argentino y latinoamericano se caracteriza por iluminar derechos y garantías que en principio no percibimos contenidos expresamente en las constituciones. Los derechos implícitos, la necesidad que todo derecho sea protegido y promovido por una garantía, y la interpretación cruzada de los derechos, son algunos de los anclajes constitucionales y convencionales que han tornado en habitual la presencia de derechos y garantías que no existían en su enunciación expresa. En este sentido el control de convencionalidad interno viene a ratificar esa tradición constitucional y convencional latinoamericana.

Cabe recordar que esta construcción de nuevos derechos ya ha sido utilizada por la Corte IDH, más precisamente en el alumbramiento del derecho a la identidad.

Ha dicho sobre el tema<sup>25</sup>:

“La Corte ha establecido que el derecho a la identidad puede ser conceptualizado, en general, como el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad y, en tal sentido, comprende varios otros derechos según el sujeto de derechos de que se trate y las circunstancias del caso. La identidad es un

24 El control de convencionalidad aparece como instrumental del efecto útil del PSJCR, esto es la incorporación en el sistema interno espontáneamente y de buena fé de todas las medidas necesarias que generen la vigencia del sistema regional de derechos humanos. Es este control de convencionalidad el que permite adoptar criterios adecuados y remover aquellos otros que infraccionan la base mínima que importan los sistemas de derechos humanos.

25 Corte IDH, caso *Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala* – sentencia del 9.03/2018 -.

derecho que comprende varios elementos, entre ellos y sin ánimo de exhaustividad, la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares. Si bien la Convención Americana no se refiere de manera particular al derecho a la identidad bajo ese nombre expresamente, incluye sin embargo otros derechos que lo componen. Al respecto, la Corte recuerda que la Convención Americana protege estos elementos como derechos en sí mismos. No obstante, no todos estos derechos se verán necesariamente involucrados en todos los casos que se encuentren ligados al derecho a la identidad. El derecho a la identidad no puede reducirse, confundirse, ni estar subordinado a uno u otro de los derechos que incluye, ni a la sumatoria de los mismos. Ciertamente el nombre, por ejemplo, es parte del derecho a la identidad, pero no es su único componente. Este derecho está íntimamente ligado a la persona en su individualidad específica y vida privada, sustentadas ambas en una experiencia histórica y biológica, así como en la forma en que se relaciona con los demás, a través del desarrollo de vínculos en el plano familiar y social".

Una construcción similar pero con algunas diferencias también ha hecho al reconocer el derecho al ambiente sano como derecho autónomo para diferenciarlo del contenido ambiental presente en distintos derechos. Y así también diferenciarse con la construcción efectuada en la Europa de los derechos humanos según explica<sup>26</sup>:

"Esta Corte considera importante resaltar que el derecho al medio ambiente sano como derecho autónomo, a diferencia de otros derechos, protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales. Se trata de proteger la naturaleza y el medio ambiente no solamente por su conexidad con una utilidad para el ser humano o por los efectos que su degradación podría causar en otros derechos de las personas, como la salud, la vida o la integridad personal, sino por su importancia para los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, también merecedores de protección en sí mismos. En este sentido, la Corte advierte una tendencia a reconocer personería jurídica y, por ende, derechos a la naturaleza no solo en sentencias judiciales sino incluso en ordenamientos constitucionales. De esta manera, el derecho a un medio ambiente sano como derecho autónomo es distinto al contenido ambiental que surge de la protección de otros derechos, tales como el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal".

Para continuar explicando comparativamente:

26 Corte IDH, OC-23/17, 15.11.2017.



"...Diversos organismos de derechos humanos han analizado temas relativos al medio ambiente en relación con diferentes derechos particularmente vulnerables. Por ejemplo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha introducido la protección del medio ambiente a través de la garantía de otros derechos, tales como los derechos a la vida, al respeto a la vida privada y familiar y a la propiedad (supra párr. 50). En este sentido, por ejemplo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que los Estados tienen la obligación de evaluar los riesgos asociados a actividades peligrosas al medio ambiente, como la minería, y de adoptar las medidas adecuadas para proteger el derecho al respeto a la vida privada y familiar y permitir el disfrute de un medio ambiente sano y protegido".

De regreso al tema del control es bueno remarcar que se genera entre el control de convencionalidad interno y el de constitucionalidad una suerte de simetría sinérgica que los enriquece, cambiando la sustancia cualitativa del enfoque del proceso judicial administrativo y de la propia actividad administrativa.

No es posible aceptar un tipo de control y rechazar el otro; tampoco exigirle a uno determinados requisitos y asignarles efectos diversos a aquellos exigidos y asignados al otro.

El control de convencionalidad y de constitucionalidad se fortalecen y debilitan recíprocamente<sup>27</sup>. Ambos son conectores que permiten sostener la mirada sistémica en la multiplicidad de subsistemas.

En la simetría y sinergia del control de constitucionalidad y convencionalidad interno puede radicar la riqueza de un diálogo abierto y dinámico entre los tribunales nacionales e internacionales, al tiempo que se realiza plenamente el rol preventivo de las administraciones públicas en materia de derechos humanos. El control de convencionalidad interno tiene la aptitud de transformarse en la herramienta eficaz para conseguir el efecto útil de los tratados de derechos humanos.

Hace ya un tiempo hemos marcado la conveniencia de superar las antinomias internas - internacionales en materia de derechos humanos, aportando miradas desde una convergencia dialógica de los tribunales. Estos conviven dentro de un sistema común e integrado de derechos humanos en el gran espacio constitucional y convencional.

No es correcto generar discusiones en términos de poderes y supremacías. El origen y la razón de ser de las convenciones internacionales

27 Ampliar en BIANCHI, A. *Una reflexión sobre el llamado „control de convencionalidad“*. (2010). La Ley Sup. Const. 2010 (septiembre).

en materia de derechos humanos es otro y no aquella discusión: la protección trasnacional en forma complementaria y coadyuvante del orden interno. Y sólo tan sólo si aquellos infraccionan el sistema nace la protección trasnacional como garantía de dos órdenes: a) de la víctima afectada por el hecho estatal generador de responsabilidad internacional y b) del propio orden internacional de los derechos humanos para que este se preserve, se consolide y se amplíe con las correcciones de las conductas y omisiones estatales que desconocen las obligaciones internacionales asumidas soberanamente.

La regla es adoptar criterios de decisión y mecanismos de protección que puedan dialogar entre los tribunales internos e internacionales para lograr criterios conformados y adecuados entre sí.

Para ello es necesario que ambas esferas, internacional y nacional, puedan tener criterios abiertos y dinámicos. Abiertos en tanto permeables a nuevas maneras de pensar, aplicar e interpretar al derecho. Dinámicos en tanto las continuas y recíprocas referencias a los sistemas internos e internacionales permiten la circulación de reglas y criterios interpretativos basados en el estándar de la mayor protección y promoción de los derechos fundamentales. Es esta la tarea que ha de llevarse a cabo desde la jurisdicción procesal administrativa y de la propia sede de las administraciones públicas mediante un adecuado despliegue del control de convencionalidad y constitucionalidad.

Por último, agregamos que la garantía trasnacional de los derechos humanos en tanto subsidiaria y complementaria del orden interno le agrega, como nos gusta decir, calidad ciudadana a las personas en los modernos Estados que son constitucionales y convencionales de derecho<sup>28</sup>.

Hemos querido aportar nuestra mirada de la convergencia dialógica dentro de un sistema común e integrado de derechos humanos en el gran espacio constitucional y convencional con las propias proyecciones en el ámbito de las administraciones públicas. Garantía ciudadana y obligación institucional, dos dimensiones de un eje común: una nueva dimensión posible del control de la actividad administrativa.

28 Nos parecen acertadas las expresiones de Jaime Rodríguez Arana-Muñoz al decir "...parece también fuera de dudas que el Derecho Administrativo del siglo XXI es distinto del Derecho Administrativo del siglo pasado en la medida en que el sustrato político y social que le sirve de base es bien otro, como también es bien diferente el modelo de Estado actual."; El derecho fundamental a la buena administración en la Constitución española y en la Unión Europea", Jaime Rodríguez Arana, *Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, Brasil, año 10, n. 40, p. 117-149, abr./jun. 2010.



El nuevo orden integrado por la convivencia en un mismo espacio constitucional de microsistemas y subsistemas coloca a las administraciones en el rol preventivo y activo en la realización de los valores fundamentales que componen los derechos humanos. Las administraciones cuentan con las herramientas legales, constitucionales y convencionales necesarias para lograr desplegar tal rol eficazmente.

En este contexto la categoría de la tutela administrativa efectiva se inserta como un paso más dentro de la búsqueda de la eficacia práctica en los instrumentos estatales de protección de los derechos.

Este trabalho apresenta a contribuição de 56 especialistas notáveis em Direito Administrativo de numerosos países de América Latina y de la Península Ibérica, reunidos em São Paulo em 2019 em el XVIII Foro Iberoamericano de Direito Administrativo, para discutir el papel del control de la Administración Pública, una actividad palpitante que, como otras instituciones y categorías, debe repensarse a partir de los principios y valores del Estado de Derecho Social y Democrático.

El trabajo se divide en dos volúmenes. En este segundo, se recopilan estudios sobre los tipos de control administrativo, como la gestión económica y financiera y la ética pública; la organización del control administrativo interno y externo y nuevas manifestaciones, como la figura del defensor del pueblo, entre otras; y los procedimientos de control administrativo, su desarrollo, efectos e incidencia de nuevas tecnologías.

La publicación conservó el idioma utilizado originalmente por los autores, es decir, español y portugués.

Agência Brasileira do ISBN  
ISBN 978-65-81121-01-3



9 786581 121013