

*Tendencias del Derecho Publico  
en América Latina  
hacia el año 2000*

*Apuntes comparativos*

*Eduardo Rozo Acuña\**

---

\* Traducción del italiano por Jorge Eduardo Londoño Ulloa. Abogado Boyacense, nacido en Tunja. Profesor ordinario de Derecho Público Comparado en la Universidad de Urbino. Director del Instituto de Derecho Público de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de los Estudiantes de Urbino. Autor de varios libros sobre el Derecho Público y Ciencia Política.



*Presentación. • Las nuevas tendencias del derecho público en América latina. • Reafirmación de la supremacía constitucional, del derecho internacional y comunitario. • Fortalecimiento de los sistemas del control de legalidad constitucional de las leyes y de los actos de la administración. • Institucionalización de nuevos derechos, garantías e instrumentos constitucionales para la defensa de los derechos humanos. • Creación de nuevos instrumentos constitucionales para la defensa de los derechos humanos. • Afirmación del estado social de derecho compatible con el modelo económico liberal. • La superación del modelo clásico presidencialista. • Profesionalización y autonomía del poder judicial y la creación del consejo superior de la magistratura. • Fortalecimiento constitucional de la integración regional y subregional. • Creación y fortalecimiento de la justicia administrativa y de las nuevas formas de responsabilidad del Estado. • Fortalecimiento de la democracia y de la participación política. • Desarrollo de la democracia y de las autonomías locales. • El estado federalista en América latina. • El estado unitario descentralizado. • Conclusiones.*

### **Presentación**

La Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de los Estudiantes de Urbino, desde hace varios años sigue con gran interés la evolución jurídica de los países de la América Latina y su consecuente desarrollo en lo que tiene que ver con el Estado de Derecho. A través de relaciones académicas con muchas universidades y colegios de diversas naciones del subcontinente nos hemos hecho una idea precisa y concreta del gran esfuerzo que se está haciendo en la materia y donde se ha llegado a la conclusión de que el desarrollo de la última veintena amerita ser estudiado con atención y consideración por parte de la comunidad científica internacional y especialmente por parte de los juristas europeos.

Si América Latina no se encuentra en las críticas condiciones en las que hoy se encuentran muchas regiones del mundo como Europa del Este, y más particularmente los países balcánicos, la explicación

debe ser encontrada también en la evolución del Derecho. En América Latina, después de un largo período de dictaduras militares en los años sesenta<sup>1</sup>, después de diversas tentativas de instaurar por medio de la lucha armada el sistema socialista de tipo castrista o los regímenes políticos de tipo fascista<sup>2</sup>, las diferentes fuerzas políticas se encontraron en la arena jurídico política y han visto en la Constitución y en el Derecho un elemento no sólo para encontrar un *status* de convivencia sino también la forma para proyectar soluciones a los diversos problemas que caracterizan estas sociedades. Son muchos los ejemplos que demuestran estas afirmaciones. Basta pensar en las últimas y más importantes reformas constitucionales del Brasil (1988), Colombia (1991), Costa Rica (1993 y 1995), de Guatemala, Paraguay y Perú (1993), Argentina y Bolivia (1994), Ecuador (1996), Nicaragua (1995) y de México (1993 y 1996). En todos estos países los nuevos textos constitucionales, así como sus desarrollos legislativos y reglamentarios, están diseñados en gran parte para superar los conflictos políticos internos y para crear un ambiente compatible con el desarrollo económico y social. Los únicos países que hasta hoy, por diversos motivos, no han actualizado su Constitución es Uruguay, Venezuela sancionó su Carta Magna en el mes de Noviembre del año 1999.

En Venezuela la Constitución de 1961 –como fruto de un acuerdo de principio entre las mayores fuerzas políticas que hicieron posible el superar la dictadura de Pérez de Jiménez– se consolidó como una de las Constituciones más modernas y democráticas de la América Latina, pero con el tiempo se tornó en desueta y fue necesario actuali-

---

<sup>1</sup> En Sur América los únicos países que no han tenido la experiencia de regímenes militares durante el largo periodo antidemocrático que duró hasta finales de los 80 fueron Venezuela y Colombia, mientras que en Centroamérica únicamente encontramos a Costa Rica y México.

<sup>2</sup> Entre estas tentativas las más notables fueron los movimientos Tupac Amarú en Argentina y Uruguay, Sendero Luminoso en Perú, del Ché Guevara en Bolivia, la guerrilla comunista y maoísta en Colombia y Venezuela y las guerras civiles de Centroamérica.

zarla. La falta de acuerdo entre los partidos y movimientos políticos había echado por tierra las posibles tentativas de reforma constitucional de los últimos años, provocando en el país una situación política y económica bastante difícil, que llevó a la crisis de los partidos, del Parlamento y de todo el sistema político, y que originó la elección como Presidente de la República, de un líder populista, el cual tuvo como lema de campaña electoral estar en contra de los partidos tradicionales y del sistema democrático formal, proponiendo la elección popular directa y una Asamblea Constituyente que reformó la Constitución para salvar al país de la crisis política, económica y social en la cual se encuentra<sup>3</sup>.

En Uruguay, después de los tremendos años de la dictadura militar, las fuerzas políticas se pusieron de acuerdo para hacer revivir la Constitución de 1966 de tal manera que se pudieran desmontar rápidamente todos los actos constitucionales de la dictadura. Sobre esta base se puede afirmar, sin lugar a dudas, que el país regresó por largo tiempo a la vía de la Democracia que ya había recorrido por muchos años y que le valió el apelativo de la Suiza latinoamericana. No existe ninguna duda que en el caso uruguayo la –relativamente vieja– Constitución y el reciente desarrollo legislativo han sido el instrumento y la vía para superar el impase antidemocrático y el subdesarrollo económico y social creado por la legislación de los gobiernos de la dictadura militar.

Algunos juristas latinoamericanos<sup>4</sup> han ilustrado cómo el Derecho y el Procedimiento Penal de los últimos tiempos han existido y son

---

<sup>3</sup> Se trata del ex Coronel Hugo Chávez, actual Presidente de Venezuela y de la Constituyente elegida popularmente con 121 constituyentes del movimiento de Chávez y sólo siete de la oposición. La Reforma constitucional fue aprobada en 1999.

<sup>4</sup> Actas del Encuentro Internacional “*El Estado actual del Derecho y del Procedimiento Penal en los Países de la América Latina: prospectivas para Europa*”, Facultad de Jurisprudencia de Urbino, junio de 1999, en proceso de edición.

hoy un instrumento para regresar a la normalidad política y social, y han demostrado como estos códigos se basan generalmente en fundamentos constitucionales del respeto de los principios del “*due process of law*” del *Habbeas Corpus*, de la acción, recurso o juicio de Amparo o Tutela, de los derechos y las libertades fundamentales constitucionalmente garantizadas y en muchas otras garantías que el Estado de Derecho ofrece, particularmente en materia del debido proceso. A este propósito se puede afirmar que en la mayor parte de América Latina están en vigor, en muchos casos, perfeccionados, los principios y procedimientos penalísticos derivados de los ordenamientos de la sociedad occidental.

Lo que aquí interesa indicar y precisar es cómo, en estos últimos años, el Derecho Público de los países de América Latina ha cambiado, cuáles son las tendencias que indican estas transformaciones y en qué medida ellas pueden servir para asegurar el retorno a la normalidad democrática del subcontinente, y crear un ambiente propicio para el desarrollo económico y social. Es obvio que los cambios constitucionales condicionan y llevan implícita la obligación de adelantar todas las reformas necesarias del ordenamiento jurídico, con una adecuada adaptación a los principios fundamentales sobre los cuales se sustenta el texto constitucional: no se podría entender un Código Penal o de Procedimiento Penal que, de frente a la constitucionalización del debido proceso, no consagrara todos los elementos esenciales de un sistema democrático y liberal de tipo acusatorio.

En este sentido, las importantes transformaciones constitucionales que América Latina ha realizado en los últimos diez a quince años, especialmente en materia de Derechos Humanos y garantías constitucionales, ha constreñido y constriñe a los diversos países a adecuar el resto de sus ordenamientos jurídicos, sobre todo para evitar los con-

trastes con la Constitución, lo que llevaría a su declaratoria de inconstitucionalidad, por parte de las Cortes o de los Tribunales Constitucionales, de aquellas normas que estuvieran en contravía o en contradicción con su desaplicación, por parte de los jueces singulares, por vía incidental o de excepción. De esta forma, en América Latina los cambios constitucionales conllevan o deben conllevar a las respectivas reformas legislativas, de manera especial aquellas en materia penal y procesal penal, considerando que la mayor parte de las nuevas Constituciones comprenden, como ya se ha dicho, todos los elementos fundamentales de un ordenamiento penal garantista y llevan implícito el principio del justo proceso.

### ***Las nuevas tendencias del derecho público en América Latina***

Con el ánimo de hacer un recuento de los más recientes cambios en el campo del Derecho Público, y más precisamente en el campo del Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo, en la mayor parte de los países de América Latina existe un consenso para desarrollar e incluir los siguientes:

1. Reafirmación de la supremacía constitucional, del derecho internacional y comunitario.
2. Fortalecimiento de los sistemas y mecanismos de control de constitucionalidad de las leyes y de los actos de la administración.
3. Institucionalización de nuevos derechos y de garantías constitucionales.
4. Creación de nuevos instrumentos constitucionales para la defensa de los derechos humanos.
5. Afirmación del Estado Social de Derecho conciliable al modelo económico liberal.

6. La superación del modelo clásico presidencialista.
7. Profesionalización y autonomía del poder judicial y la creación del Consejo Superior de la Magistratura.
8. Fortalecimiento de la integración regional y subregional.
9. Creación o fortalecimiento de la jurisdicción administrativa y de nuevas formas de justicia administrativa y de responsabilidad del Estado.
10. Fortalecimiento de la democracia y de la participación política.

***Reafirmación de la supremacía constitucional, del derecho internacional y comunitario***

Después de la independencia del colonialismo europeo, los países americanos han deseado construir Estados constitucionales, es decir, regidos por las leyes y en particular por una norma suprema: la Constitución. No todos han tenido el éxito de los Estados Unidos de Norteamérica en la creación y en la actuación de tal sistema, pero se han esforzado, en forma permanente y continuada, para llegar a este ideal. En esta lucha por superar el mero hecho formal de la Carta y para dar vida a una realidad y llenar de contenido el constitucionalismo y el Estado de Derecho, todos los países de América Latina han consagrado, desde el siglo pasado, la supremacía de las normas constitucionales sobre cualquier otra ley, así como la obligación de respetar dicha relevancia por parte de todos los titulares del poder legislativo, judicial y ejecutivo<sup>5</sup>.

Coherentes con este principio de supremacía de la Constitución, los países latinoamericanos también han establecido, desde la prime-

---

<sup>5</sup> Eduardo Rozo Acuña. *Supremacía y salvaguardia de la Constitución en América Latina*, en: *Dispenze di Diritto Pubblico Comparato*, Urbino, 1999.

ra mitad del siglo pasado, el control de legitimidad constitucional de todas las normas por medio de los mecanismos de control de tipo concentrado y difuso y la originalísima institución americana de la Acción Pública o Popular de Inconstitucionalidad según la cual todos los ciudadanos pueden demostrar ante el órganos especializados de control –Corte Suprema de justicia o Tribunal Constitucional– la declaración de inconstitucionalidad de las normas consideradas en contraste con la norma constitucional, o como en los últimos años, con las normas internacionales, especialmente en la materia de Derechos humanos fundamentales.

La novedad en la materia se encuentra en la actual tendencia constitucional de los países latinoamericanos para concederle a las normas del Derecho Internacional, del Derecho Comunitario y de los pactos, la jerarquía constitucional y, por consiguiente, la supremacía sobre el resto del ordenamiento jurídico. En este sentido, las Constituciones y las normas internacionales aprobadas y ratificadas por cada uno de los países forman un “Bloque de Constitucionalidad”<sup>6</sup> que rigen todo el ejercicio del poder, las relaciones sociales, económicas y políticas. En este campo, se destaca de modo especial el reconocimiento constitucional automático de las normas y de los órganos de integración latinoamericana: Tratados sobre la creación de la Organización de los Estados Americanos OEA, de la Corte Interamericana de Justicia, de la Comunidad Andina, del MERCOSUR, El tratado Amazónico, el Grupo de Río y de aquellos órganos respectivos como el Parlamento Andino, el Parlamento Latinoamericano y la Corte Andina de Justicia.

---

<sup>6</sup> Para posteriores profundizaciones sobre el tema, Louis Favoreu y Francisco Rubio Llorente, *El Bloque de Constitucionalidad*, Civitas, Madrid, 1991; Sebastián Rodríguez Robles *Algunas reflexiones sobre la doctrina del Bloque de la Constitucionalidad en Panamá*, En: *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Medellín, 1996; Arturo Hoyos *El control judicial y el Bloque de constitucionalidad en Panamá*, En: *Boletín del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, No. 75, México D.F., Universidad Autónoma de México, 1992.



La base jurídica común de muchos países para la afirmación del Derecho Internacional, de los Pactos y Comunitarios es la constitucionalización del principio que los Estados, en condiciones de igualdad con los otros Estados, admiten un ordenamiento jurídico supranacional para garantizar el valor y la vigencia de los derechos Humanos, la paz, la justicia, la cooperación y el desarrollo tanto político, como económico, social y cultural. Esta es la filosofía que se encuentra en las últimas reformas constitucionales de Argentina, Colombia, Nicaragua, Paraguay, por citar algunos.

De otra parte, muchas constituciones, como la argentina o la colombiana hacen expresa referencia a la supremacía jurídica de los tratados y de las convenciones internacionales, de las naciones Unidas y entre los Estados Americanos ya ratificados, que reconozcan los Derechos Humanos, políticos, económicos y culturales<sup>7</sup>.

Únicamente Brasil, Bolivia México, el Salvador, y Perú, en contra de la tendencia generalizada de conceder carácter supranacional, constitucional y supralegal a los tratados y pactos internacionales, prevén la competencia de la Corte Suprema de Justicia o de los Tribunales constitucionales sobre el Control de Constitucionalidad de los tratados después de su ratificación

### ***Fortalecimiento de los sistemas del control de legalidad constitucional de las leyes y de los actos de la administración***

La afirmación del principio de la supremacía de la Constitución tenía que estar acompañada por un sistema de control capaz de asegurar el imperio de dicha Constitución. El sistema, y los mecanismos para

---

<sup>7</sup> Eduardo Rozo Acuña. *Derecho Internacional y Derecho interno en las Constituciones de América Latina*, Relazione per il Convegno sul tema organizzato dalla *Fundación Universitaria de Boyacá*, Tunja, Colombia, 1997.

hacerlo efectivo, fueron puestos en funcionamiento colateralmente con la organización de los Estados después de la independencia. En este sentido, si el control de constitucionalidad tiene su origen histórico, y la más importante y moderna actuación en los Estados Unidos, desde los inicios del siglo pasado<sup>8</sup>, así mismo es cierto que en América Latina se sigue, desde el siglo pasado, este sistema de control por vía incidental o *judicial review*. En los últimos tiempos el sistema se ha ido perfeccionando, completando e integrando a través del control por vía jurisdiccional especializada, concentrada, con la acción pública o popular de inconstitucionalidad, con el recurso de Tutela o Amparo constitucional y, en fin, con la institución del Defensor del Pueblo o *Ombudsman* de los derechos<sup>9</sup>.

Con las últimas reformas constitucionales se puede afirmar que el sistema de control de constitucionalidad latinoamericano, hoy por hoy es lícito utilizar estos términos<sup>10</sup>, ha alcanzado a preservar su contenido y originalidad jurídica, de perfección institucional y de integración orgánica y funcional, que ciertamente le confiere su propia identidad en el universo jurídico, no obstante la influencia que proviene del

---

<sup>8</sup> En este punto es necesario recordar insistentemente al Juez Marshall, Presidente de la Corte Suprema de justicia en el memorable caso de Marbury vs. Madison, de 1803. Ver: Clifford Grant, James Allan, *El control judicial de la constitucionalidad de las leyes (Una contribución de las Américas a la ciencia política)*, Unam, México, 1963; Mauro Cappelletti, *Judicial Review in the contemporary world*, Indianapolis, 1971.

<sup>9</sup> Francisco Fernández Segado. *El control de constitucionalidad en Iberoamérica: sus rasgos generales, su génesis en el siglo pasado*, en: *Anuario de Derecho Constitucional latinoamericano*, Medellín, 1997.

<sup>10</sup> Dídimo Paez. *El control de la constitucionalidad en los Estados Latinoamericanos y fundamentalmente en la República de Colombia*, Bogotá, 1985; Manuel Gaona Cruz. *Control y reforma de la Constitución*, Bogotá, 1988, T. 2; Hector Fiz Zamudio. *La justicia en América Latina*, en: *Lecturas constitucionales Andinas*, No. 1, Lima, 1991.

<sup>11</sup> En este último caso, en lo que tiene que ver con la institución de las Cortes Constitucionales como órganos especializados en el Control Concentrado de constitucionalidad, a partir de las teorías y de la praxis kelseniana, en Checoslovaquia y en Austria de los años 20 y, después de la Segunda Guerra Mundial, Alemania, Italia, Francia y, en fin, España después de la muerte de Franco y la promulgación de la Constitución de 1978.

Derecho Público de los Estados Unidos y de Europa Occidental<sup>11</sup>. En otras palabras, el sistema se caracteriza por iniciar con la proclamación de la supremacía constitucional, con la consagración del tipo o *modelo concentrado de control* a favor de la Corte Suprema de Justicia o de la Corte o Tribunal Constitucional<sup>12</sup> y simultáneamente, en modo compatible e integral, con el tipo de *modelo de control difuso* o por *vía incidental* a cargo de todos los jueces<sup>13</sup>.

Completan el sistema, una serie de mecanismos o instrumentos político-jurídicos como la *Acción popular de inconstitucionalidad* y la *Acción del Directamente interesado* que se pueden interponer ante la Corte Suprema de Justicia o la Corte constitucional; en ambos casos, tales procedimientos originan la declaración general de inconstitucionalidad de las normas en cuestión, y, en consecuencia, produce efectos generales. *La acción o recurso de amparo, tutela, protección o seguridad*, en calidad de garantía jurisdiccional de los derechos y las libertades fundamentales, es uno de los medios más idóneos para garantizar la supremacía de la Constitución sobre cualquier acto o conducta de autoridad pública o de los privados, considerada como lesivas para los derechos de las personas. Y, en fin, el Ombudsman de la Constitución o el Defensor del Pueblo, que es un comisario parlamentario que asegura el respeto de la Constitución en materia de derechos e intereses personales y colectivos<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Humberto J. La Roche. *Cortes y Salas Constitucionales en América Latina*, en: *El nuevo Derecho Constitucional latinoamericano*, vol. II, Caracas, 1966.

<sup>13</sup> Allan R. Brewer Carías. *El sistema mixto o integral de Control de Constitucionalidad en Colombia y Venezuela*, en: *Anuario de Derecho Constitucional latinoamericano*, Medellín, 1996.

<sup>14</sup> Eduardo Roza Acuña. *Supremazia e salvaguardia della costituzione ne' ll América Latina*, En: *Dispensa di Diritto Pubblico Comparato*, Urbino, 1999.

Teniendo en cuenta todas estas características se puede concluir que el sistema de Control de Constitucionalidad en América Latina no existe o no se practica en ninguna otra parte del mundo y representa, para todos los efectos, un nuevo tipo de control, cualificado, autónomo y no derivado, más ventajoso e integral que el *difuso* y el *concentrado*, los cuales han sido hasta hoy los más conocidos, pero no por eso los más completos.<sup>15</sup> El control latinoamericano es, sin duda, la mejor forma real de garantizar al ciudadano sus derechos a la Tutela constitucional y para llegar al control democrático directo de los gobernados sobre los actos de los gobernantes, legisladores y jueces<sup>16</sup>.

### ***Institucionalización de nuevos derechos, garantías e instrumentos constitucionales para la defensa de los Derechos Humanos***

Todos los derechos de primera, segunda y tercera generación, con demasiada frecuencia sólo en su forma, han sido adoptados y hacen constantemente parte de los valores y de los textos constitucionales latinoamericanos. Formalmente no existen diferencias con las experiencias constitucionales occidentales. Por desgracia los obstáculos internos y externos son tantos, desde las relaciones de desigualdad, dominación y explotación, hasta las relaciones internacionales, todavía hoy de dependencia y neocolonialismo, que aún hoy impiden no solo el desarrollo económico, sino sobre todo el jurídico y político, especialmente en materia de respecto de los derechos y de las libertades de las personas y de los pueblos. Pero el esfuerzo de estos países por la aplicación de la Constitución continúa y en materia de derechos el progreso es evidente. Donde dominaban las dictaduras la violación

---

<sup>15</sup> Manuel Rozo Acuña., cit., pág. 60.

<sup>16</sup> Giorgio Lombadi. *Modelos de justicia constitucional (algunas reflexiones)*, Introducción al libro de Eduardo Rozo Acuña, *La Corte Suprema de Justicia de Colombia*, Bogotá, 1987.

de los derechos era flagrante, Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú y la mayor parte de los países de Centroamérica, hoy son gobiernos democráticos y representativos con Constituciones adecuadas a la materia. En países con una Democracia formal, Colombia, Costa Rica, México, y Venezuela, se han llevado a cabo reformas importantes para dar un contenido real a las formas jurídicas y políticas, sobre todo en lo que hace referencia a los derechos y las libertades<sup>17</sup>.

### ***Creación de nuevos instrumentos constitucionales para la defensa de los derechos humanos***

- a) Es significativo que en la mayoría de las Constituciones se da la *preeminencia de la protección internacional de los derechos*, y se concreta concediendo a los tratados, pactos y convenciones, sobre la materia, jerarquía constitucional, y por lo tanto fuerza normativa superior a las normas internas. Entre otras cosas, la interpretación de los actos que tienen que ver con los Derechos Humanos debe hacerse de acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y con los tratados internacionales sobre la materia<sup>18</sup>.
- b) De la misma manera se constata que en tales Cartas viene adoptada la cláusula que prohíbe el cambio constitucional en la materia, a menos que la revisión o la reforma sea aprobada con *referendo* popular. Es importante precisar que las Constituciones contemplan la cláusula de no exclusividad y de progresividad en materia de derechos y libertades, en el sentido que los catálogos y las listas inter-

---

<sup>17</sup> Eduardo Roza Acuña. *Le Costituzioni latinoamericane in materia di diritti umani e dei popoli*, en: *Dispense di Diritto Pubblico Comparato*, Urbino, 1999.

<sup>18</sup> Carlos Ayala Corao. *La jerarquía de los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos*, en: *El Nuevo Derecho Constitucional latinoamericano*, vol. II, Caracas, 1996.

nas de los derechos y las libertades no afectan la materia, ya que implícitamente en estos catálogos se comprenden todos los otros derechos consagrados en el Derecho Internacional, de los tratados, así como aquellos que surjan de la consideración de la persona humana, de la soberanía popular y de la forma republicana de gobierno<sup>19</sup>.

- c) Todos los textos han incorporado la Corte o el Tribunal constitucional o la Sección Constitucional en el seno de la Corte o Tribunal Supremo, con funciones jurisdiccionales específicas de salvaguardia de los derechos y de las libertades, y en muchos casos, las personas o ciudadanos pueden recurrir directamente a esos órganos para demandar la nulidad de las normas que violen sus derechos y libertades.
- d) Como ya se ha dicho, la mayoría de las Constituciones latinoamericanas cuentan con la *Acción de tutela o de amparo de los derechos fundamentales* con características muy similares a la de la tradicional institución del Amparo mexicana que funciona como procedimiento jurisdiccional, sumario y especial para la salvaguardia y el restablecimiento de los derechos lesionados o que amenacen su violación por parte de las autoridades públicas o privadas.
- e) Para estas constituciones igualmente se encuentra prevista la función del *Defensor del Pueblo* o el *Ombudsman de los Derechos*, como comisario parlamentario especial para la defensa de los derechos y las libertades<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Cancado Trindade. *La interacción entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno en la protección de los Derechos Humanos*, en: *El juez y la defensa de la democracia. Un enfoque a partir de los Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1993.

<sup>20</sup> Jorge Luis Maiorano. *El Ombudsman, Defensor del Pueblo y de las instituciones republicanas*, Buenos Aires, 1987.

- f) La Administración Pública, los entes y los funcionarios públicos deben interpretar las normas administrativas según la Constitución y pueden llegar hasta la desaplicación de los actos que sean contrarios a ella. En esto es emblemático el art. 46 de la antigua Constitución de Venezuela, que disponía que cada acto de los poderes públicos que violará o limitará los derechos constitucionales era nulo, y los funcionarios que promulgaran o aplicaran estos actos, incurrían en una responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que se pudieran eximir de dicha responsabilidad a quienes obedecieran una orden superior manifiesta y contraria a la Constitución<sup>21</sup>.
- g) *Last but not least*. Los países de América Latina le han dado vida a la Comisión Interamericana y a la Corte Interamericana de los Derechos Humanos con la firma de la Convención Americana de los Derechos Humanos, llamada igualmente el Pacto de San José, del 22 de noviembre de 1969<sup>22</sup>. La comisión se compone de siete miembros elegidos por la Asamblea General de los Estados Americanos para períodos de cuatro años con la posibilidad de una reelección. Tiene como tarea principal promover el respeto y la defensa de los Derechos Humanos, por medio de la difusión y el estímulo de la toma de conciencia de los derechos, en los pueblos americanos. Esta comisión puede presentarse ante los gobiernos de los Estados integrantes para hacer recomendaciones acerca de la tutela de los derechos de los ciudadanos en el ámbito del ordenamiento jurídico. Puede, igualmente, disponer y ordenar estudios y encuestas necesarias como: la petición de información a los gobiernos

---

<sup>21</sup> Allan R. Brewer Carías. *Nuevas tendencias en el contencioso administrativo venezolano*, Caracas, 1993.

<sup>22</sup> Eduardo Rozo Acuña. *La converzione Americana dei Diritti Umani*, en: *La cultura dei Diritti, Incontri di Monteveglio*, Lofredo, Mapoli, 1998.

sobre el respeto y la defensa de los derechos, la respuesta de ellos sobre consultas presentadas a través de la Secretaría General de la OEA, y la presentación, cada año, ante su Asamblea General de las investigaciones sobre el estado de los Derechos Humanos en el área.

Los siete jueces que componen la Corte Interamericana de Derechos Humanos son elegidos por la Asamblea General de la OEA para períodos de seis años y con la posibilidad de ser reelegidos. Los derechos y las libertades protegidos por la Convención y, sobre los cuales haya existido violación, son competencia de la Corte; estos son, entre otros, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, ya consagrados en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de las Naciones Unidas, en la Carta de la Organización de los Estados Americanos y en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

En cuanto a la consagración de nuevos derechos, libertades y deberes, que podrían llamarse *de cuarta generación*, es oportuno recordar que en las constituciones más recientes de América Latina se refieren comúnmente los siguientes principios:

- a) El Derecho de Resistencia de los ciudadanos en contra de aquellos que están en contra del orden constitucional y democrático y, consecuentemente, el Derecho a las Armas; los derechos de la democracia directa, como la iniciativa popular legislativa y constitucional; la consulta popular para la aprobación de las leyes, y que entre otras cosas, tiene el poder de revocar el mandato si los electos no aceptan el mando electoral; los derechos ecológicos, ambientales y de la diversidad ecológica; la educación y la institución de la defensa del medio ambiente; la institución de la preservación cultural; los derechos de protección para los consumidores y de los usuarios



de bienes y servicios; el derecho de *Habbeas Data*, la protección de la reserva, de la intimidad, y el uso apropiado de los datos personales que deben ser corregidos y verificados; el derecho de los pueblos indígenas a su cultura, tradiciones, usos, lenguas, religión e identidad nacional; los derechos especiales de los ancianos, los niños, los adolescentes, de las mujeres, entre otros.

- b) El Derecho de Amparo o de Tutela de los derechos y libertades fundamentales, constitucionalmente garantizados que actúan contra las violaciones o amenazas de violación por parte de los órganos del Estado o de privados.
- c) El derecho de acceso de los ciudadanos a los documentos o información de los órganos públicos para la garantía de los intereses privados y colectivos o generales; el derecho a la Acción Pública para anular cualquier acto que transgreda el patrimonio público o de los entes de participación estatal, la moral administrativa, el ambiente o el patrimonio histórico y cultural, el espacio público; el derecho a la indemnización del daño, en caso de un error judicial; y el derecho a la doble ciudadanía sin perder la propia; y, por último, los derechos políticos para los extranjeros residentes.
- d) La obligación de la buena fe en cada uno de los actos de los privados o de los funcionarios públicos; la prohibición de solicitar los permisos o autorizaciones, ni licencias o posteriores requerimientos para el ejercicio de los derechos fundamentales y de aquellos que ya hayan estado reglamentados por vía general; el control jurisdiccional para la ejecución de las leyes y los actos administrativos; el derecho a la personalidad jurídica y al libre desarrollo de la personalidad; los derechos a la salud, a la vivienda, a la seguridad

social y al seguro de desocupación; los derechos a la libre competencia económica y a la economía de mercado.

- e) Los nuevos derechos políticos y de participación garantizados constitucionalmente, como la Consulta Popular, las Iniciativas Populares y las reformas constitucionales, el *Cabildo abierto* o las Asambleas de los ciudadanos, el poder ciudadano de Revocatoria del Mandato de sus propios representantes.
- f) El derecho de la ciudadanía al *Juicio de residencia*, es decir, la obligación de los altos funcionarios públicos de rendir cuentas una vez terminado el mandato, de manera que tengan una aprobación popular para futuros encargos.
- g) Los derechos ecológicos, del ambiente y de indemnización que tienen las personas en caso de daño ambiental, así como los de los consumidores que tienen que ver con la protección de la salud, la seguridad y los intereses económicos; a la suficiente información adecuada, y verdadera. De la misma manera, el derecho a la libertad de escogencia, y a las condiciones de un igual tratamiento, equitativo y digno.

La sola enunciación de los nuevos derechos, de los mecanismos e instrumentos de la defensa de los Derechos Humanos, no deja ninguna duda respecto del esfuerzo que los países de América Latina están haciendo en materia de los derechos fundamentales, políticos, económicos y sociales, en y con respecto al Estado de Derecho, aunque, todavía hoy, existen cambios prevalecientemente programáticos y funcionales<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Eduardo Rozo Acuña. *Diritti e Doveri di Ultima Generazione*, en: *Dispensa di Diritto Pubblico Comparato*, Urbino, 1999.

### ***Afirmación del Estado Social de Derecho compatible con el modelo económico liberal***

A nivel de principio, parecería que existe una incompatibilidad entre el Estado Social de Derecho y las exigencias que se presentan en los Estados, hoy en día, de privatización, globalización y fortalecimiento del modelo económico liberal capitalista, que es lo único que ha permanecido después del fracaso de los modelos socialistas, dirigistas, de planificación estatista y de supremacía de lo colectivo sobre el individuo. La actual situación de la Unión Europea, y en particular de países como Italia, sería un ejemplo palpable. El problema se ha afrontado en las constituciones de América Latina de una manera quizá romántica e idealista. En efecto, en esas Constituciones, al lado de las largas listas y de la defensa apasionada de los derechos sociales, casi como en la época de la Constitución de WEIMAR después de la Segunda Guerra Mundial, se encuentran todas las instituciones de la economía de mercado, la defensa de las privatizaciones, de la globalización de la economía, y de la supremacía de lo privado sobre lo social. Un ejemplo importante de esta aparente contradicción nos lo ofrece la Constitución colombiana de 1991, la cual se ha tomado de modelo para muchos otros textos y en la cual se encuentra un largo listado de derechos sociales, de obligaciones de *welfare* y de la intervención programada y planificada del Estado en la economía para la producción, distribución y consumo de la riqueza con el fin de obtener una sociedad más digna, más justa, más igualitaria, y naturalmente, con mayor bienestar<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> El capítulo 2 de la Constitución, artículo 42 a 47, consagra el Estado Social de Derecho y de bienestar: la familia núcleo de la sociedad con la obligación para el Estado de defenderla y protegerla, la asistencia, la seguridad social y la instrucción para los hijos; la especial asistencia y protección a la mujer en estado de embarazo y después del parto, para la cual están establecidos los alimentos si la mujer no tiene un trabajo o ha sido abandonada; la protección y la asistencia a los ancianos, así como los subsidios en caso de indigencia; la asistencia, la protección, la integración, la rehabilitación de los incapacitados físicos, sensoriales o psíquicos, que obtendrán así mismo la atención especializada de la cual requieren; seguridad social, así como el sistema de

En el mismo contexto encontramos todos los instrumentos constitucionales para favorecer la iniciativa privada y la economía de mercados globalizados: la actividad económica y la iniciativa privada son libres y para su ejercicio no pueden solicitarse permisos ni requisitos de tipo administrativo, que no estén contenidos en la ley. Se garantiza la plena concurrencia económica como un derecho que pertenece a todos. El Estado por vía legislativa impide que la libertad económica se limite o se restrinja, y evita y controla cualquier abuso que puedan

---

(Cont. nota 24).

pensiones, como servicio público para todos los habitantes; losservicios sanitarios y de ambiente como servicios públicos a cargo del Estado y a favor de todos los ciudadanos; el derecho a una habitación digna, con la obligación del Estado de promover programas ad hoc de interés social, con sistemas de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de programas, el derecho a la recreación, al deporte y al descanso en sitios y estructuras públicas democráticamente organizadas; la igualdad de oportunidad entre los trabajadores, los salarios mínimos legales y movibles, la proporcionalidad entre la cantidad y la cantidad del trabajo, la estabilidad en el trabajo, la irrenunciabilidad a los beneficios establecidos por las leyes del trabajo, la situación de interpretación de la ley favorable al trabajador en caso de que exista duda en su aplicación o en la interpretación de las fuentes formales del derecho, la primacía de la realidad sobre la formalidad establecida por los sujetos en la relación laboral; la garantía de seguridad social, la formación, el *training* y el reposo necesario; la protección especial de la mujer, la maternidad y el trabajo de los menores; el estado garantiza el Derecho a las Pensiones y su oportuno pago, así como los aumentos periódicos; las convenciones internacionales ratificadas en materia de trabajo hacen parte del Derecho Interno; la ley interna o internacional en lo que tiene que ver con los acuerdos sindicales no puede disminuir la libertad y la dignidad humana de los derechos de los trabajadores; la obligación del Estado de contribuir a la formación técnica y profesional y el deber de garantizar a los discapacitados el derecho a un trabajo según sus condiciones y capacidades físicas; el derecho de huelga, con la posibilidad de establecer comisiones permanentes mixtas para la solución de conflictos entre trabajadores y patronos; los estímulos legislativos y los medios para la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas; el deber del Estado de promover el acceso a la propiedad, especialmente de la tierra para los agricultores en forma social e individual, así como los servicios de instrucción, sanidad, habitación, seguridad social, recreación, crédito, comunicación, comercialización de la producción, asistencia técnica y empresarial para mejorar las rentas y la calidad de vida de los campesinos. La enunciación de los derechos del Estado Social de Derecho no termina antes de haber considerado tantos otros relativos a la instrucción, a la cultura, a los medios de comunicación, a la protección de los derechos colectivos y del ambiente, y a la protección y aplicación de los mismos y de todos los otros derechos.

En América Latina se continua creyendo en la posibilidad de la planificación del desarrollo económico y en muchas Constituciones como en la colombiana, en el Título XII, capítulo 2, se encuentran artículos sobre la planificación y sobre los planes de desarrollo, sobre los órganos de la planificación sobre su contenido a largo y mediano plazo en lo que tiene que ver con las inversiones, las políticas económicas sociales y del ambiente y sobre la participación democrática en la preparación, aprobación y actuación de los planes.

cometer personas o empresas en posiciones dominantes en el mercado nacional; son, por tanto, prohibidos los monopolios, y si la ley, por público interés, establece alguno, antes de que se imponga deberá indemnizar a los privados que puedan resultar lesionados con ello. El Estado tiene la obligación de vender y liquidar sus empresas monopolio y deberá otorgarlas a los privados cuando ellas ya no respondan a los requisitos de eficiencia, según la ley<sup>25</sup>.

En conclusión, los gobiernos latinoamericanos no pueden dejar de admitir la necesidad histórica de seguir el modelo liberal de economía y de mercado a nivel interno e internacional, pero las campañas populistas, casi siempre electorales, hace que los Estados no olviden —al menos formalmente— las obligaciones del Estado Social o del Estado de Bienestar, ni instituciones de tipo socialista, como la planificación y la función social de la propiedad. Ello ocurre comúnmente sin coherencia, porque frente a la imposibilidad de realizar las obligaciones sociales del Estado de bienestar se ven obligados a imponer los autodenominados “estados de excepción”, y por lo tanto la suspensión de la normalidad constitucional para poder hacer frente a las protestas y a los movimientos de trabajadores en contra del fracaso o la inejecutabilidad del Estado Social<sup>26</sup>. De todas formas, es una tendencia constitucional la de buscar hacer compatibles los derechos y los deberes del Estado Social con los del Estado Liberal y de la economía de mercado.

---

<sup>25</sup> Dos ejemplos para esto, Juan Carlos Cassagne, *Las técnicas de reversión del estatismo en el proceso de reforma del Estado*, Buenos Aires, 1991, para el caso argentino, y Álvaro Tafur Galvis *La Constitución de 1991 y la modernización del Estado colombiano*, Bogotá, 1993. Estos dos casos son emblemáticos del actual proceso de liberalización de América Latina.

<sup>26</sup> Giuseppe De Vergottini (a cura di), *Costituzione ed emergenza in America Latina*, Torino, 1997.

### ***La superación del modelo clásico presidencialista***

Se ha vuelto común en el Derecho Público Comparado hablar de la forma de gobierno presidencialista de América Latina como una forma excesiva de poder en manos del Presidente, así se le ubica más allá de los poderes legislativo y judicial. En los inicios del tercer milenio y a casi doscientos años de vida independiente, para casi la mayor parte de los países de América Latina, esta afirmación no es válida. El más reciente desarrollo constitucional del presidencialismo latinoamericano presenta una clara tendencia a redistribuir los poderes ejecutivo y legislativo, pero sin olvidar una mayor autonomía e independencia para el poder judicial, del cual se hablará más adelante. En esta redistribución de poderes se trata de privilegiar el legislativo, concediéndole mayores atribuciones y funciones, especialmente en materia de control sobre el ejecutivo y de mayor responsabilidad política y penal del Presidente, de los ministros y del gabinete<sup>27</sup>.

Una causa importante de estos cambios fue la terminación de los regímenes militares y la instauración de los gobiernos más democráticos y, por tanto, menos autocráticos, personalistas e irresponsables. Otra causa fue una lenta pero decisiva afirmación del semi-presidencialismo a la francesa, que después de cincuenta años, ha enseñado al mundo la compatibilidad entre las combinaciones del parlamentarismo con el presidencialismo y la bondad de la existencia de gobiernos estables pero responsables, que puedan nacer de la adopción y de la integración de las instituciones presidenciales, como la elección popular directa, el mandato de gobierno fijo, las funciones simultáneas o monocráticamente radicadas en la cabeza del jefe de gobierno, con aquellas instituciones parlamentarias del voto de confianza o descon-

---

<sup>27</sup> Juan J. Linz y Arturo Valenzuela. *La crisis del presidencialismo: El caso latinoamericano*, Madrid, Alianza, 1998.

fianza, el voto de censura en relación con los ministros o todo el gabinete, y el poder de disolver las Cámaras legislativas, es decir de aquellas instituciones que dan vida a la responsabilidad, típica de los gobiernos parlamentarios. Una tercera causa podría ser identificada en la experiencia de tipo parlamentario que, en cualquier momento de la vida histórico-política, han vivido los países de Latinoamérica como el Brasil, Uruguay, Chile y Venezuela, los cuales, de cualquier manera, se han servido de los más recientes cambios constitucionales que se han dado del presidencialismo al semi-presidencialismo<sup>28</sup>.

El caso más relevante en esta materia es el de Uruguay, quizá porque es el país de Latinoamérica con mayor experiencia en gobiernos de tipo no propiamente presidenciales, pero sí de Asamblea y directoriales, como lo demuestra su historia constitucional y la Constitución que se encuentra en vigor. En esta última aparece claro que las Cámaras –Senado y Cámara de Representantes–, separadamente, pueden juzgar gestiones de los ministros y proponerle al Congreso –en plenaria de las dos Cámaras–, la declaración de la Censura sobre los actos del gobierno y de la administración, que pueden darse en contra de un ministro en singular, o contra varios ministros o contra la mayor parte del gabinete de ministros. La aprobación de la Censura lleva implícita la dimisión de los anteriores funcionarios.

El Presidente de la República del Uruguay puede rechazar el voto de Censura sólo si éste ha sido aprobado por una mayoría inferior a los dos tercios de quienes forman parte del Congreso. En este caso el problema regresa al Congreso el cual debe de nuevo votar la Censura: si la aprueba con las tres quintas partes de los votos, será obligatoria para el Presidente. Si la mayoría es inferior, el Presidente tiene

---

<sup>28</sup> AA. VV., *El presidencialismo puesto a prueba –Con especial referencia al sistema presidencialista latinoamericano–*, Madrid, 1992.

cuarenta y ocho horas para rechazar la Censura, mantener a los ministros o al Consejo de ministros en sus cargos, disolver las Cámaras y convocar a unas nuevas elecciones legislativas. Las nuevas Cámaras así elegidas pueden por mayoría absoluta de los votos, mantener o revocar el voto de Censura precedente. Obviamente, si lo confirman, el Gobierno debe dimitir y el Presidente deberá escoger otros ministros<sup>29</sup>.

Existe una tendencia diferente que es la del semi-presidencialismo en América Latina y se encuentra en la nueva Constitución de Argentina, la cual dedica un capítulo especial al Jefe del gabinete y a los otros ministros del Poder Ejecutivo. El jefe del gabinete es, sin duda, una especie de primer ministro encargado de la administración general del país, prácticamente con las mismas funciones del Presidente del Consejo de ministros francés, con la diferencia de que él es nominado por el Presidente de la República sin escuchar previamente a la Cámara, pero con la mayoría absoluta de la totalidad de quienes forman parte de ésta, puede ser removido de su cargo por efectos de responsabilidad política o por el voto de Censura del Congreso, que puede aplicarse, así mismo, a los otros ministros, sin que el Presidente de la República pueda oponerse<sup>30</sup>.

La institución del semi-presidencialismo o del semi-parlamentarismo, particularmente aquella del voto de Censura para los ministros o del Consejo de ministros con la obligación de dimitir, la encontramos también en otras constituciones y más específicamente en la última

---

<sup>29</sup> Rubén Correa Freitas. *Introducción al derecho constitucional*, Montevideo, 1988, pág. 105 y ss. Eduardo Rozo Acuña. *Evoluzione politica e costituzionale dell' Uruguay*, en: *Le costituzioni dei Paesi del Mercosur*, en impresión.

<sup>30</sup> Segunda parte, título I, sesión segunda, capítulo cuarto, artículo 101 de la Constitución Argentina. Eduardo Rozo. Acuña. *Evoluzione politica e costituzionale dell' Argentina*, en: *Le costituzioni dei Paesi del Mercosur*, cit.



reforma constitucional de la República de Bolivia en la cual se introdujo el voto de Censura del Congreso contra los ministros, lo que implica la renuncia de los mismos, que puede ser rechazada o acogida por el Presidente de la República<sup>31</sup>. En la constitución brasileña, el Congreso Federal tiene la facultad para suspender los actos del ejecutivo que sobrepasen los límites del poder reglamentario o de la delegación legislativa; para controlar y vigilar directamente o través de cualquiera de las Cámaras los actos del Poder Ejecutivo, incluso aquellas de la Administración Pública. Las Cámaras pueden convocar a los ministros o a cualquier miembro del gobierno, que esté directamente subordinado al Presidente de la República, para responder o informar personalmente o por escrito, sobre la conducta del Ejecutivo, constituyendo un reato de responsabilidad, la ausencia injustificada o la falta de respuesta o la respuesta falsa. Es pertinente recordar que el Senado procesa y juzga al Presidente, al Vicepresidente de la República y a los ministros por los delitos de responsabilidad. Así mismo, en la mayor parte de los nombramientos que hace el Presidente se solicita la autorización del Senado<sup>32</sup>.

Se debe resaltar que el voto de Censura en las Cámaras legislativas contra los ministros, con su consecuente dimisión, así como los mayores controles políticos y judiciales del legislativo sobre el ejecutivo, son instituciones comunes en las Constituciones latinoamericanas: En Colombia, artículo 135, numeral 9 y artículo 174 y 175; en Costa Rica, artículo 148-151, también sin voto de Censura; en Ecuador artículo 80-G y 110 y 112; en Perú, artículo 128-132, en donde no sólo se encuentra el voto de Censura sino la moción de desconfianza y, como contrapartida, el Presidente de la República tiene el poder de disolver

---

<sup>31</sup> Artículo 70.

<sup>32</sup> Artículo 49-52.

el Congreso<sup>33</sup> en el caso de que se haya votado afirmativamente por dos veces, la Censura o la desconfianza contra el Consejo de ministros, art. 134. En la antigua Constitución de Venezuela, de 1961, se dispuso el voto de Censura a los ministros con la remoción del o de los ministros censurados, por parte de la Cámara de los diputados, art. 153<sup>34</sup>. En las constituciones de los otros países centroamericanos, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, así como en la Constitución Mexicana, se confirma la responsabilidad de los ministros y del gobierno<sup>35</sup>.

A partir de estas consideraciones se puede concluir que el presidencialismo de vieja data, con la supremacía del ejecutivo sobre los otros poderes, especialmente sobre el Legislativo, hace parte de la historia constitucional. Hoy la tendencia es hacia una supremacía del Legislativo, que se basa en reformas constitucionales, las cuales apuntan a un nuevo tipo de gobierno mixto entre parlamentarismo y presidencialismo<sup>36</sup>.

### ***Profesionalización y autonomía del Poder Judicial y la creación del Consejo Superior de la Magistratura***

Históricamente, uno de los aspectos más débiles de los sistemas de gobierno de América Latina fue el poder judicial –con jueces que eran nombrados políticamente y, por lo tanto, subordinados y condiciona-

---

<sup>33</sup> Desde la última reforma constitucional de 1993, el Congreso se compone de una sola Cámara.

<sup>34</sup> Es necesario hacer referencia a que en este texto no se ha tenido en cuenta la última Constitución que se expidió en el año de 1999.

<sup>35</sup> L.A. Ortiz Alvarez y J. Lejarza. *Constituciones Latinoamericanas*, Caracas, 1997.

<sup>36</sup> Juan Linz y Arturo Valenzuela. *El fallimento del presidencialismo*, Bologna, 1994.

dos al Ejecutivo y a la política partidista, no podían hacer otra cosa que aplicar una justicia política; en un estado sin carrera Judicial, con gran inestabilidad en sus cargos judiciales, y con la plaga de la corrupción—. En esta materia los esfuerzos de los diversos Estados latinoamericanos son considerables. Hoy se encuentra difundida la existencia de las normas constitucionales que aseguran el ingreso, la permanencia y el asenso de los jueces con base en concursos, la preparación, el mérito y la antigüedad. No existen más los tiempos en los cuales se remplazaban magistrados y jueces como se cambian los choferes. Basta con hacer una rápida revisión a las nuevas constituciones para comprobar la existencia de normas que garanticen la carrera judicial, la estabilidad de los jueces, y la autonomía y la independencia de las atribuciones jurisdiccionales de las otras funciones de los otros poderes<sup>37</sup>.

Artículos constitucionales como los de la Carta de Venezuela de 1961 —que promulgaba la autonomía y la independencia de los jueces, la Carrera judicial para asegurar la idoneidad, estabilidad y profesionalización de los jueces, la prohibición de la remoción o suspensión de sus funciones fuera de los casos y de los procedimientos fijados por la ley<sup>38</sup>— son comunes, hoy en día, a todas la Constituciones del subcontinente. Como punto común de ellas, después que la de Venezuela lo hiciera por primera vez, se resalta el hecho de que se ha introducido la presencia del Consejo Superior de la Magistratura, institución derivada, sin duda, del Constitucionalismo italiano, como órgano encargado del autogobierno de la magistratura, de la actuación de la institución de la Carrera Judicial a fin de asegurar la independencia, la eficacia la disciplina y el buen nombre de la función y de los

---

<sup>37</sup> Roberto Dromi. *Los jueces, ¿Es la justicia un tercio del poder?*, Buenos Aires, 1994.

<sup>38</sup> *La Costituzione dell' Venezuela, Titolo VII, Del Potere Giudiziario e del Pubblico Ministero*, en: Guido Guidi y Eduardo Roza Acuña. *Le costituzioni del Paesi Andini*, Milano, 1990.

representantes del poder judicial para garantizar que sus providencias y los mismos jueces estén exclusivamente sujetos a la ley y, *sobre todo, a la constitución*. Esta última afirmación va subrayada, recordando que los jueces son garantía, en la mayor parte de América Latina a diferencia de Europa, de la tutela de la Constitución a través del poder de la *judicial review* o del *control difuso* de la constitución.

El fortalecimiento de la autonomía e independencia de los jueces se mantiene lejos del autodenominado gobierno de los jueces, como parece ser la tendencia en Europa, especialmente en Italia, donde se ha entrado en el siglo del poder Judicial, luego del siglo XX como siglo del ejecutivo, y del siglo XIX, del legislativo.

### ***Fortalecimiento constitucional de la integración regional y subregional***

Junto a la incorporación automática de las normas internacionales, con rango constitucional, en el ordenamiento interno de los países de América Latina y en modo especial de los tratados y pactos internacionales y regionales en materia de Derechos Humanos, aparece claramente la tendencia a privilegiar la integración económica, cultural y política a través de la regulación constitucional de la meta de realizar en todo el subcontinente la idea de unidad política, proyectada desde los tiempos de la independencia por el “Libertador” y padre de las Nuevas Patrias, SIMÓN BOLÍVAR<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> Bolívar había entendido claramente que «Es una grandiosa idea pretender formar de todo el nuevo mundo una sola nación con un solo vínculo que pueda ligar todas sus partes entre ellas y con el todo. Considerando que tienen en común un igual origen, una lengua común, unas costumbres similares, y una misma religión, debería, consecuentemente, existir un solo gobierno». Ver, Simón Bolívar, *Escritos Políticos*, Alianza Editorial Madrid, 1979; Eduardo Rozo Acuña *Bolívar: Pensamiento Constitucional*, Bogotá, 1983. Coherente con esta idea, Bolívar propuso el Primer Gran Congreso de los países latinoamericanos para discutir y aprobar un Proyecto de Unión Continental, el cual, en efecto se realizó en Panamá a partir del 18 de julio de 1826. En el Congreso de Panamá se aprobó el Tratado de la Liga y Confederación Perpetua entre las repúblicas de Colombia –que

Los resultados esperados no fueron alentadores, considerando las grandes dificultades de los mismos países para, en primer lugar, mantener su independencia y soberanía frente a las pretensiones españolas, y de otras naciones, de restaurar el colonialismo, y en segundo lugar, para superar las ambiciones de los líderes locales, que habían instaurado en los nacientes estados una especie de feudalismo. A pesar de los fracasos iniciales en los intentos de integración política y económica del siglo pasado y de este siglo, sobre todo a nivel subregional, y de que los gobiernos de los Estados latinoamericanos no han pensado nunca en presentar proyectos de unión política e integración económica, al terminar el siglo XX el proceso de integración está más cerca y tiene mayor fuerza<sup>40</sup>, como está demostrado con la creación en 1948 de la OEA, que hasta hoy representa una de las mejores experiencias de integración política.

A la OEA han seguido otras realizaciones de integración regional y subregional con la consiguiente creación de organizaciones y la producción jurídica internacional de pactos comunitarios. Se mencionan algunos de los más importantes: el Mercado Común Centroamericano de 1951, que fue creado con la perspectiva de gestar la Organización de los Estados Centroamericanos y, eventualmente, la República Federal de Centroamérica<sup>41</sup>. En este sentido, en el año de 1990 se creó el

---

(Cont. nota 39).

en aquella época comprendía Venezuela, Colombia y Ecuador-, Centroamérica, Perú y los Estados Unidos de México, con la misión de la asistencia recíproca y de la mutua colaboración, tanto en la paz como en la guerra, y con el fin de obtener el desarrollo general de las regiones y de los países. Para la defensa militar de los países se aprobó la convención de contingentes con el fin de organizar y mantener una fuerza armada de sesenta mil hombres de infantería y caballería, para la defensa del territorio y de la soberanía de los países firmantes. Ver: Eduardo *Rozo Acuña*, *Bolívar la Organización de los poderes públicos*, Editorial Temis, 1998.

<sup>40</sup> Massimo Panebianco y Pennetta, Piero, *Introduzione al diritto delle organizzazioni internazionali*, Salerno, 1993, pág. 298 y ss.

<sup>41</sup> A propósito, la Constitución de Nicaragua de 1983 expresa del mejor modo esta idea en su artículo 5, que dice en los principios de la nación nicaragüense: "Nicaragua privilegia la integración regional y propugna por la reconstrucción de la gran patria centroamericana".

Parlamento Centroamericano y el SICA, Sistema de Integración Centroamericana, y en 1991 con el protocolo de Tegucigalpa, se actualizaron los estatutos y la Carta del ODECA, Organización de los Estados Centroamericanos. El Grupo Subregional Andino, que en 1997, con el Protocolo de Quito, se convierte en la Comunidad Andina creada por Venezuela, Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú, en 1969, con el Acuerdo de Cartagena, que tuvo gran desarrollo tanto económico como político, como lo demuestra el que hoy existan, como organismos comunitarios, junto a la Comisión y a la Junta, el Parlamento Andino y la Corte Andina de Justicia.

Existen otras tentativas de integración que vale la pena mencionar, como por ejemplo el esfuerzo de los países latinoamericanos para la integración: la *Comunidad del Caribe*, CARICOM, que comprende todos los nuevos Estados del área: Barbados, Guyana, Jamaica, Trinidad y Tobago, Belize, República Dominicana, Granada, Santa Lucía, San Vicente, Monserrat, Antigua, San Cristopher-Nevis-Anguilla y Bahamas; *el Tratado de Brasilia*, vigente desde 1969, para el desarrollo de la integración de los territorios de la Cuenca del Río de la Plata, formado por Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay; *el Tratado de Cooperación Amazónica*, firmado en Brasil por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Venezuela en 1968, con el objetivo de favorecer el proceso de cooperación multilateral para la preservación, utilización y desarrollo de los recursos naturales de la región que se encuentra surcada o relacionada con el río más grande e importante del mundo, por sus riquezas e importancia geopolítica, el río Amazonas. Tal Tratado fue objeto de sucesivos desarrollos: en 1989 se creó el *Parlamento Amazónico* con la representación de los países ya mencionados, sin contar con la presencia de La Guyana. La influencia de esta integración se ha hecho sentir en la Conferencia del Medio Ambiente de las Naciones Unidas que se llevó a cabo en Río de Janeiro, con la Declaración de Manaus y el documento programa para la mis-

ma conferencia elaborado conjuntamente por los países miembros del Tratado.

Importante paso para la integración de Latinoamérica fue la ALALC Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, creada en 1969 por Argentina, Brasil, México, Paraguay, Perú y Uruguay, a los cuales se unieron Colombia, Ecuador, Bolivia y Venezuela. El desarrollo de la ALALC ha llevado a su transformación en ALADI, *Asociación Latinoamericana para la integración*, con el Tratado de Montevideo de 1980 enriquecida por la experiencia del desarrollo legislativo y mejor dispuesto para afrontar las nuevas condiciones históricas, económicas y políticas de la región, especialmente aquellas sobre el desarrollo subregional Andino y del MERCOSUR. La nueva organización para la Integración ha podido ayudar a superar los problemas de la liberación económica mundial, la deuda externa de los Estados integrantes, así como los cambios hacia una mayor participación democrática de los países miembros del pacto. La organización prevista por la ALADI comprende una estructura política compuesta por el Consejo de Ministros para Asuntos Exteriores de los países miembros, la Conferencia de Valoración y Convergencia y el Comité de Representantes Permanentes, todos órganos representativos de los gobiernos, y una Secretaría, de carácter individual, representada por el Secretario General. El primer órgano tiene el poder de decisión normativa y constitutiva respecto de los otros órganos, los Estados miembros, y los organismos internacionales. Así mismo cuenta con un poder ejecutivo, de valoración y control general de la asociación. Nombra el secretario general. La Conferencia controla el proceso de integración en tanto que el Comité es el órgano de coordinación y de actuación, con atribuciones de representación para el resto de la comunidad internacional<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Para toda la experiencia de integración latinoamericana, ver: DI SASI, A., *Codice dell'integrazione latinoamericana*, Salerno, 1992

### ***Creación y fortalecimiento de la justicia administrativa y de las nuevas formas de responsabilidad del Estado***

En materia de Justicia Administrativa la influencia francesa fue muy significativa en América Latina, especialmente en países como Colombia donde, desde el siglo pasado, existe el Consejo de Estado con funciones de órgano máximo superior de la justicia contencioso-administrativa. Es cierto que Colombia es el único Estado que tiene, en materia de justicia administrativa, una larga historia y un Consejo de Estado al estilo francés, pero todos los otros países, al menos en los últimos tiempos, se esfuerzan por organizarla, de manera autónoma y especializada<sup>43</sup>.

En principio, la tutela de los ciudadanos o de los denominados “administrados”, en América Latina, no se había encargado a un Juez Especial Administrativo, entre otras cosas, por la desconfianza de los ciudadanos hacia el Estado y la excesiva dependencia, al menos en su origen, que existía entre éste y el Gobierno. Se podría agregar que la escogencia que él debía realizar como garante de los derechos de los ciudadanos, en parte, se debió a la influencia del modelo angloamericano, que no prevé una justicia contencioso-administrativa “especial”, diversa y separada de la ordinaria. Por todos estos motivos, en la mayor parte de los países de América Latina, el Juez Ordinario es el encargado de la solución de las controversias entre el ciudadano y la Administración Pública, y de la defensa de los derechos de las personas frente al Estado<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Eduardo Rozo Acuña. *Costituzione, giustizia e amministrazione in America Lat. relazione al Convegno della Facoltà di Giurisprudenza di Torino sulla giustizia amministrativa nel diritto comparato*, Torino, 1997.

<sup>44</sup> AA. VV., *I Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Brewer Carías, Contencioso Administrativo*, Caracas, Funeda, 1995.



Como ya se ha dicho, recientemente, en la mayoría de los países de Latinoamérica se ha instituido, de forma autónoma, la justicia contencioso-administrativa, pero sin que se pueda afirmar aún que existe el mismo grado de especialización orgánica y funcional de Europa Continental. En efecto, sólo el sistema colombiano presenta, desde hace muchos años, un ordenamiento jurisdiccional administrativo completamente autónomo y diferenciado, orgánica y funcionalmente especializado: con Jueces Administrativos, Tribunales Administrativos y Consejo de Estado<sup>45</sup>, encargados de conocer las controversias de los privados con el Estado y con la Administración Pública, para garantizar el imperio de la legalidad en materia de hechos, conductas y actos administrativos y asegurar la supremacía de la Constitución, por lo tanto, el control de constitucionalidad de los actos de gobierno (nacionales y locales) y de la Administración Pública (nacional, local, órganos paraestatales y descentralizados)<sup>46</sup>.

En la mayor parte de los países del Cono Sur, la Corte Suprema de Justicia desempeña las funciones de Tribunal de última instancia en materia de Justicia Administrativa. Únicamente en Chile, de manera excepcional, se atribuye parcialmente el control de la legalidad constitucional de los actos administrativos a la *Contraloría General de la República*, aunque, en última instancia, el control definitivo le corresponde al Tribunal Constitucional<sup>47</sup>.

Uruguay es el único de los países del Cono Sur cuya Constitución prevé y reglamenta de modo expreso y preciso la justicia contencioso-

---

<sup>45</sup> Consuelo Sarria. *Ciudadano y administración pública en el Derecho colombiano*, el marco del Congreso Internacional Ciudadano y administración en el Derecho comparado, Facultad de Jurisprudencia, Urbino, 1998

<sup>46</sup> Jaime Vidal Perdomo. *Derecho Administrativo*, Bogotá, 1987; Álvaro Tafur Galvis, *La Constitución de 1991 y la modernización del Estado Colombiano*, Bogotá, 1993.

<sup>47</sup> Artículo 87, numeral 1, 88 y 82 numeral 6.

administrativa, aunque de una forma parcial, ya que tiene instituido el Tribunal Contencioso Administrativo, pero no el Consejo de Estado, cuyas funciones de última instancia le corresponden a la Corte Suprema<sup>48</sup>.

En lo que tiene que ver con los países andinos, Bolivia prevé que la Corte Suprema de Justicia es el máximo órgano o el Supremo Tribunal de Justicia Ordinaria, Contenciosa y Contencioso-administrativa<sup>49</sup>. En consecuencia, sus funciones son las de la solución de los casos contenciosos, los efectos de los contratos, negociaciones y concesiones del poder ejecutivo y las causas contencioso-administrativas que se derivan de sus mandamientos. Entre otras cosas, le corresponde a la Corte la solución de los recursos de nulidad y la función de casación de la Justicia Ordinaria y Administrativa. Para el control de constitucionalidad de los actos administrativos y de todos sus mandatos, excluidos aquellos judiciales que le corresponden a la Corte Suprema, se prevé la Corte o Tribunal Constitucional<sup>50</sup>.

Ecuador ha establecido los Tribunales de Justicia Contencioso-administrativa que son cuatro: Quito, Guayaquil, Cuenca y Puerto Viejo. Por lo tanto su competencia es territorial, correspondiendo la última instancia a la Corte Suprema, por medio de la sesión correspondiente a cuestiones administrativas y, en los casos que tengan como objeto materia fiscal, impositiva o tributaria, de la Sección Tributaria. Los recursos de nulidad de las normas y de actos administrativos corresponden a la Sección Administrativa<sup>51</sup>. Pero, la misma Constitución

---

<sup>48</sup> Sección XVII, Artículo 307-321 de la Constitución.

<sup>49</sup> Artículo 117 y 118 g.

<sup>50</sup> Artículo 120.

<sup>51</sup> Constitución, norma provisoria X. Entre otros el artículo 102.

prevé que el Tribunal de Garantías Constitucionales sea el competente para conocer en primera instancia sobre las demandas de leyes, sobre decretos legislativos, sobre decretos y sus actos administrativos considerados inconstitucionales de fondo o de forma, pudiendo suspender total o parcialmente sus efectos. El Tribunal debe, en un plazo máximo de ocho días después de su decisión, poner en conocimiento el caso a la Sección constitucional de la Corte Suprema para la sentencia definitiva, la cual tendrá efectos generales absolutos y definitivos<sup>52</sup>.

El Tribunal para las garantías constitucionales del Ecuador conoce igualmente de las acusaciones que cualquier privado pueda presentar contra las autoridades públicas que violen los propios derechos y las libertades garantizadas en la Constitución. Si el Tribunal acepta la demanda, la autoridad está obligada a seguir sus observaciones, si es al contrario, el Tribunal podrá demandar del órgano competente la destitución de él o los funcionarios, así como las otras sanciones previstas por la ley, sin perjuicio de las sanciones penales<sup>53</sup>.

La última Constitución de Perú de 1993 no ha tenido ningún cambio en materia de ordenamiento judicial, solamente confirmó el ya tradicional esquema de Corte Suprema, Cortes Superiores, Tribunal o Corte Constitucional. En materia de Justicia Administrativa no ha cambiado nada, permaneciendo el contenido del artículo 240 de la vieja Constitución de 1979, hoy artículo 148, que dispone que las acciones contencioso-administrativas se proponen contra cualquier acto definitivo de la Administración Pública, por medio de acciones contencioso-administrativas, ante los jueces ordinarios<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Artículo 126-27; Disposición provisoria II.

<sup>53</sup> Artículo 174-76.

<sup>54</sup> Guido Guidi y Eduardo Roza Acuña. *Le Costituzione dei paesi andini*, cit., pág. 195 y ss.

La Constitución de Venezuela de 1961 no tuvo reformas importantes. En materia de justicia contencioso-administrativa disponía que la jurisdicción ordinaria era la competente para la anulación de los actos administrativos generales, individuales y legítimos, comprendidos aquellos que están viciados de desviación de poder, la misma puede condenar al pago de la indemnización y a la reparación de daños causados por la administración, y dispone todo lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa. La última instancia corresponde a la Corte Suprema de Justicia, que tiene una Sección Administrativa con la tarea de declarar la nulidad total o parcial de los decretos legislativos, de los reglamentos y de todos los otros actos administrativos del ejecutivo nacional, de las leyes de los Estados Federales, de las ordenanzas municipales y de los otros actos emanados de los órganos estatales y municipales contrarios a la Constitución<sup>55</sup>.

La Constitución Mexicana tiene previsto que la Constitución y las leyes de los Estados que hacen parte de la Federación puedan establecer tribunales contencioso-administrativos con plena autonomía para emitir sentencias en la solución de las controversias entre la Administración Pública Estatal y los ciudadanos o los privados, estableciendo las normas para su organización y funcionamiento, así como el procedimiento y los recursos contra su decisión<sup>56</sup>. El sistema mexicano de Justicia Administrativa es quizá el más complejo de América Latina, a causa del federalismo que se asimila mucho al de los Estados Unidos y al carácter “mixto”, es decir, parcialmente a cargo de jueces administrativos y de jueces ordinarios, como la Corte Suprema Federal y la Corte Suprema de los Estados de la Federación<sup>57</sup>. De otra

---

<sup>55</sup> Artículo 206 a 215.

<sup>56</sup> Artículo 73, numeral XXIX.

<sup>57</sup> Artículo 116, IV, numeral III.

parte, el sistema se complica todavía más si se considera el juicio de tutela o *amparo* administrativo previsto contra cualquier decisión, acto, hecho o resolución de los órganos administrativos de cualquier nivel, cuya acción pueda ser ejercitada por el titular del derecho ante la misma autoridad administrativa o ante la justicia ordinaria, con los grados de apelación y ultima instancia atribuidos a los órganos jerárquicos y funcionalmente superiores<sup>58</sup>.

En la República de Nicaragua –que junto con Perú y Cuba representan la excepción en cuanto a lo que tiene que ver con la elección popular de los jueces–, la Corte Suprema de justicia tiene una Sección especializada en materia de justicia contencioso-administrativa, competente para conocer y resolver los conflictos administrativos entre los órganos de la Administración Pública y los privados. La plenaria de la Corte, que comprende también la Sección Constitucional Penal y Civil, conoce de la ultima instancia, de la legitimidad constitucional de las leyes y de los actos administrativos, de los recursos de Tutela o Amparo, ordinarios o extraordinarios contra las resoluciones de los Tribunales de Justicia de la República<sup>59</sup>.

La República de Costa Rica en su Constitución de 1949 disponía la creación de la jurisdicción contencioso-administrativa<sup>60</sup> pero sólo con una ley de 1966 se reglamentó esta jurisdicción y con una ley de 1991 se creó la sesión tercera del Tribunal Superior encargada de lo contencioso-administrativo<sup>61</sup>. Según estas leyes, en Costa Rica la justicia

---

<sup>58</sup> Artículo 107, IV y V.

<sup>59</sup> Constitución de Nicaragua, artículo 163-64

<sup>60</sup> Artículo 49.

<sup>61</sup> AA. VV., *Investigaciones Jurídicas. Ley Reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa*, San José de Costa Rica, 1994.

administrativa tiene como órganos, de acuerdo a su jerarquía, los jueces administrativos y civiles del tesoro, la Tercera Sección contencioso-administrativa del Tribunal Superior es competente en materia de recursos de apelación contra los actos y las resoluciones definitivas emanadas de los funcionarios del *Registro Nacional*, y de los hechos que provengan de los órganos de la Administración Pública centralizada y descentralizada, que sean apelables o se puedan consultar ante el contencioso-administrativo; por último, la primera Sección de la Corte Suprema de Justicia es titular de la competencia de los recursos de casación o de revisión, previstos por la ley para los procesos ordinarios y abreviados en materia contencioso-administrativa.<sup>62</sup> En Costa Rica, como en la mayor parte de los países de Latinoamérica, en los últimos tiempos, se ha creado y organizado la Jurisdicción Administrativa escogiendo un sistema mixto que comprende tanto a los jueces administrativos como a los jueces ordinarios, sin llegar a la institución del Consejo de Estado, como órgano superior de la jurisdicción administrativa. En este aspecto, Colombia se mantiene como el único entre todos los países que cuenta con esa institución.

Aparte de la creación y del perfeccionamiento de la Justicia Administrativa, todos los países de América Latina se encuentran en pleno proceso de modernización del Estado y de la Administración Pública y llevan adelante todos los cambios normativos y organizativos que conducen a la transparencia administrativa, a la participación de los ciudadanos en la administración, y a la gestión y al control de la *cosa pública* en general, de los bienes y de los servicios públicos en particular<sup>63</sup>.

---

<sup>62</sup> Manuel Fernando Jimenez Aguilar. *Estructura y funcionamiento del poder judicial*, San José de Costa Rica, 1993.

<sup>63</sup> Miguel Sánchez Morón. *El control de las administraciones públicas y sus problemas*, Madrid, 1991; Allan R. Brewer Carías, *El Derecho Administrativo y la participación de los administrados en las tareas administrativas*, en: *El Derecho Administrativo en América Latina II*, Bogotá, 1986.

Por lo tanto, en materia administrativa, el Derecho Público latinoamericano de los últimos diez años, ha tenido profundas e importantes transformaciones que se traducen esencialmente en la modificación de un Estado-centralista hacia un socio-centralismo. En otros términos, la importancia y la preeminencia del Estado, y por lo tanto de la administración, se han superado y reemplazado por la importancia del ciudadano, de la comunidad, de sus derechos y sus intereses. La administración, como estructura de acción del gobierno, se justifica, en gran medida, por el acogimiento que debe tener el bienestar de los ciudadanos y de la comunidad, cuyos derechos e intereses no deben ser respetados sólo formalmente, sino sobre todo en la realidad y lo que es más deben ser realizados por la Administración Pública. En este sentido, la defensa de los privilegios del Estado y de la administración, es uno de los puntos cardinales de la Justicia Administrativa en el Estado de Derecho clásico y tradicional<sup>64</sup>. En los últimos años en América Latina se cede el paso a la prevalencia de los derechos del ciudadano y a la defensa de la persona. Se podría citar como ejemplo emblemático de estos cambios, la *Acción de Cumplimiento* de muchas constituciones latinoamericanas<sup>65</sup>, que procede contra la administración y contra cualquier funcionario público que no quiera actuar o aplicar la ley o un acto administrativo, independientemente de la responsabilidad personal del funcionario<sup>66</sup>.

De la misma forma, en esta línea de desarrollo, se encuentra en la Constitución de la mayoría de países americanos, la institución del

---

<sup>64</sup> Adolfo Angeletti. *Aspetti problematici della distinzione delle giurisdizioni e lo Stato Amministrativo*, Milano, 1984.

<sup>65</sup> Baste citar la del Brasil (artículo 102, I m, y 5 XXXVI), la de Colombia (artículo 87), la del Perú (artículo 118 numeral 9, 139 numeral 2), la de México (artículo 17, 94 y 116); la de Venezuela (artículo 206).

<sup>66</sup> Jaqueline Lejarza. *La ejecución forzosa de las sentencias condenatorias contra los institutos autónomos*, en: *Revista de Derecho Público*, Nos. 57-58, Caracas, 1995.

*Defensor de los habitantes de la República*, como garante de los derechos de las personas nacionales o extranjeras, y de la *Responsabilidad Patrimonial del Estado*, en general, y de la *Administración* en particular, y de sus obligaciones constitucionales de transparencia, eficacia y eficiencia; el derecho de acceso de los ciudadanos a la información que tiene que ver con los procedimientos de decisión y de las actuaciones por parte del gobierno y de la administración, la participación, el control de los ciudadanos sobre las funciones administrativas y de gobierno. Entre otras cosas, la constitucionalización del principio de la protección de los individuos contra la administración es el perfeccionamiento de la justicia administrativa, no es sólo un instrumento para garantizar una buena administración, sino un mecanismo de garantía, de defensa de las personas contra la administración, con más poderes y más omnipresente<sup>67</sup>.

En Latinoamérica la institución constitucional que más concreta – además de la Acción de Amparo, el Habeas Data y la Acción Pública de Inconstitucionalidad– esta tendencia del Derecho Público en América Latina, es precisamente *el derecho de tutela judicial efectiva*<sup>68</sup>, considerado fundamental para la afirmación y la actuación de un real, efectivo y eficaz Estado de Derecho, según el cual *todos tienen derecho a la efectividad tutelada por los jueces y los tribunales en el ejercicio de los derechos y de los intereses legítimos, sin que en ningún caso se pueda verificar la falta de defensa*, como lo reza la Constitución Española, modelo para América Latina<sup>69</sup>.

---

<sup>67</sup> E. García De Enterría. *Hacia una nueva justicia administrativa*, Madrid, 1992.

<sup>68</sup> Sólo algunos ejemplos para todo: Argentina, artículo 18, 43; Brasil, 5 XXXV-LXIII-XXXVIII; Colombia, artículo 29, 228-29; México, artículo 17; Venezuela, artículo 68.

<sup>69</sup> Constitución Española, artículo 24.1. Aunque en otras constituciones de Europa: Italia, artículo 24 y 113; Alemania, artículo 19.4; Bélgica, artículo 21; Grecia, artículo 20; Portugal, artículo 20.



### ***Fortalecimiento de la democracia y de la participación política***

El constitucionalismo de América Latina, cuya evolución formal puede remontarse a casi dos siglos de historia, en los tres últimos decenios ha confirmado el esfuerzo constante por lograr sobreponer el poder de la ley y, por lo tanto, de hacer actuar el Estado de Derecho. Ahora bien, como se sabe, uno de los elementos fundamentales del Estado de Derecho, aparte de la supremacía de la Constitución y del consecuente control de legitimidad constitucional, la separación de poderes, el catálogo de derechos y libertades, la voluntad popular en la elección de los gobernantes y la responsabilidad de estos últimos, es la participación del pueblo en el ejercicio del poder, no sólo indirectamente, sino lo que es más, directamente. En este último sentido, el actual constitucionalismo latinoamericano, considerando su progreso en el tiempo y sus peculiaridades institucionales bien definidas,<sup>70</sup> ha transformado la Democracia formal, exclusivamente electoral, en una democracia real, con mayor participación ciudadana, cambiando las formas de la soberanía nacional o de los elegidos, en soberanía Popular de los ciudadanos. Tal recorrido se ha podido cumplir gracias a las instituciones de Democracia directa: *referendo*, plebiscito, iniciativa popular para la formación de leyes y para la revisión constitucional, asambleas populares, veto y mandato imperativo sobre las leyes, asambleas populares o “cabildos” abiertos, consulta popular y acción pública de legitimidad constitucional<sup>71</sup>.

La mayoría de estas instituciones se encuentran en las nuevas constituciones americanas<sup>72</sup>. Por ejemplo, con la reforma de 1994, la Cons-

---

<sup>70</sup> Giorgio Lombardi En: *Prefazione* a Guido Guidi e Eduardo Rozo Acuña. *Le costituzioni straniere contemporanee: I Paesi Andini*, Giuffrè, 1990.

<sup>71</sup> Eduardo Rozo Acuña. *Democracia y participación en América Latina*, en: AA. VV. *Constitucionalismo, Participación y Democracia*, Tunja, Uniboyacá, 1997.

<sup>72</sup> Luis Enrique Useche. *La participación ciudadana en el derecho constitucional latinoamericano*, en: *El nuevo derecho constitucional latinoamericano*, cit., vol. I.

titución Argentina tiene prevista como forma de participación ciudadana para garantizar el Estado de Derecho y la democracia directa<sup>73</sup> los siguientes elementos:

- a) El derecho de resistencia, según el cual, los ciudadanos tienen el derecho-deber a la desobediencia civil para luchar contra las autoridades ilegítimamente constituidas, a nivel federal o provincial-estatal.
- b) El derecho de iniciativa legislativa, según el cual el pueblo puede presentar proyectos de ley a la Cámara de los Diputados. Estos proyectos deberán ser debatidos y considerados dentro de los doce meses siguientes a la presentación<sup>74</sup>.
- c) La consulta popular, por medio de la cual, con una ley emanada del Congreso Federal a iniciativa de la Cámara de los Diputados, se puede convocar al pueblo para que tome una decisión definitiva sobre un proyecto de ley<sup>75</sup>.

Igualmente, para reforzar la participación política, se han “constitucionalizado” los partidos políticos como formaciones fundamentales para la Democracia y por lo tanto, únicos titulares que pueden presentar candidatos a la función pública y el derecho al público financiamiento y a la adecuada formación de sus dirigentes<sup>76</sup>.

---

<sup>73</sup> Artículo 36.

<sup>74</sup> Artículo 39: “Quedan excluidas de la iniciativa legislativa popular las reformas constitucionales, los tratados internacionales, las materias tributarias y del tesoro así como las penales. Únicamente no es justificable la exclusión de las materias constitucionales, especialmente considerando el hecho de que en el constitucionalismo latinoamericano normalmente el pueblo participa al interior de las reformas constitucionales.

<sup>75</sup> El artículo 40 dispone igualmente que el Congreso o el Presidente de la Nación, en el ámbito de sus propias competencias, pueda convocar a consulta popular no vinculante, obviamente en este caso la decisión popular expresada no es obligatoria.

<sup>76</sup> Artículo 38.

Otro ejemplo se encuentra en la Constitución brasileña de 1988, en la cual se previó la participación refrendaria o plebiscito popular, para decidir sobre la forma de Estado republicano o monárquico y sobre la forma de gobierno presidencial o parlamentario. El *referendo*, previsto constitucionalmente<sup>77</sup> a finales de 1993, dio un resultado favorable a la República presidencial. La misma Constitución tiene establecida la iniciativa popular para presentar a la Cámara de Diputados proyectos de ley, ordinarios y complementarios; el derecho del pueblo<sup>78</sup> a participar mediante el plebiscito y el *referendo* en las grandes decisiones estatales, la abrogación de leyes, y la aprobación o el veto a las propuestas políticas de importancia<sup>79</sup>.

Un caso representativo de la tendencia constitucional hacia el fortalecimiento de la participación popular lo encontramos en la Constitución Colombiana de 1991, que dedica todo el título cuarto al tema de la “participación democrática y de los partidos políticos”<sup>80</sup>. Allí están previstos, como instituciones de participación, el voto, el plebiscito, el *referendo*<sup>81</sup>, la consulta popular, el “Cabildo Abierto”, la iniciativa legislativa constitucional y la revocatoria del mandato. De estas instituciones las más modernas y originales son el “Cabildo”, la iniciativa constitucional, la consulta y la revocatoria del mandato.

---

<sup>77</sup> Disposición constitucional provisoria, artículo 2.

<sup>78</sup> Según la Constitución brasileña se es titular de los derechos activos de ciudadanía a los 16 años de edad, artículo 14 numeral 2.

<sup>79</sup> Artículo 14.

<sup>80</sup> Artículo 103-112.

<sup>81</sup> La Constitución colombiana sigue, como hacen otras constituciones latinoamericanas, la distinción francesa entre plebiscito como decisión popular que no sólo tiene que ver con los problemas particulares de la organización y funcionamiento del Estado, sino que lleva consigo igualmente la persona de los gobernantes, y el referendo como decisión del pueblo en lo relacionado exclusivamente con los problemas jurídico-políticos. Es importante recordar el Plebiscito de Chile, a final de 1988, en contra de las propuestas constitucionales de Pinochet, el caso de 1980 de los gobernantes militares del Uruguay, o todavía antes, en 1957 en Colombia, el Plebiscito para superar la dictadura militar de Rojas Pinilla.

El “Cabildo Abierto” es una institución que corresponde a la vieja cultura jurídico política colonial hispanoamericana y según la cual los pueblos de la América española, con los ciudadanos reunidos en su respectiva municipalidad, podían decidir directamente cómo resolver sus propios problemas, por ejemplo, la construcción de una obra pública o la oposición a ciertas decisiones del gobierno. Al contrario de la consulta, la cual debe ser convocada por el gobernante, en el “Cabildo” la “ciudadanía” en pleno –en esto consiste el carácter de “Abierto”–, por derecho propio, decidía reunirse para discutir y tomar decisiones sobre sus propios problemas<sup>82</sup>. Para confirmar la importancia de esta institución basta con recordar que todos los movimientos de independencia, en América, contra España se empezaron en los “Cabildos Abiertos” a toda la población. En la nueva Constitución colombiana se reconoce esta institución democrática, auspiciada para favorecer la participación popular y el buen gobierno<sup>83</sup>.

En lo que tiene que ver con la iniciativa popular constitucional, es necesario decir que representa una forma original latinoamericana de participación. No existe ni en Europa ni en Estados Unidos la posibilidad de que los ciudadanos puedan presentar al Parlamento o al Congreso proyectos de reforma a la Constitución o que puedan intervenir directamente para aprobar el procedimiento de reforma mediante una constituyente<sup>84</sup>, que sustituye al Parlamento en la titularidad de hacer cambios, y que tienen la última palabra para su aprobación definitiva mediante el *referendo*<sup>85</sup>.

---

<sup>82</sup> Capdequi Ots. *Historia del derecho español en América y del derecho indiano*, Madrid, 1963.

<sup>83</sup> Artículo 103.

<sup>84</sup> Tulio Álvarez. *Cambio o ruptura: La Asamblea Constituyente en el constitucionalismo latinoamericano*, en: *El nuevo derecho constitucional latinoamericano*, cit. vol. I.

<sup>85</sup> Artículo 374-79 de la Constitución colombiana; 40 de la argentina; 141, 49 XV de la brasileña; 57-59 de la ecuatoriana; 304-305 de la uruguaya; 246 numeral 4 de la de Venezuela, para mencionar algunos ejemplos.

La revocatoria del mandato corresponde a la concepción original de la soberanía popular, en cuanto que los representantes del pueblo son los “comisarios” que, si no se adecuan a la obligación del mandato, pueden ser revocados de su cargo. No es una institución muy empleada, aún en aquellos países en los que se proclamaba la democracia popular, pero el constituyente colombiano de 1991 quiso instituir-la para buscar y obtener que el elegido por el pueblo estuviese más obligado y fuese más responsable de frente a sus electores. La revocatoria en Colombia funciona únicamente contra los alcaldes, a nivel municipal, y los gobernadores, a nivel departamental: contra los Senadores, Diputados, Concejales municipales y contra el Presidente de la República no se puede aplicar tal instrumento<sup>86</sup>.

De otra parte, la Constitución prevé la obligación que tiene el Estado de contribuir a la organización, promoción y formación de asociaciones de profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, de beneficencia o de utilidad pública, no gubernamentales, sin limitar ni interferir en su autonomía, para que se conviertan en mecanismos democráticos de representación de las diversas instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la Administración Pública y de la gestión pública de los bienes y servicios.

Ecuador es otro ejemplo de una democracia que cambia para permitir la participación de los ciudadanos. En 1996 se hizo una nueva codificación constitucional para incluir todas las reformas y las enmiendas a la Constitución vigente, producto del *referendo* de 1978. La nueva Constitución regula el principio de la soberanía y, consecuentemente, establece algunas formas de ejercicio popular directo

---

<sup>86</sup> Artículo 40 y 103. A este respecto es necesario recordar que en los Estados Unidos a nivel local existe una institución denominada «*Recall*» en donde, con la solicitud del 25% de los electores, se pueden cambiar los funcionarios electos con los cuales no esté de acuerdo la población y elegirlos de nuevo.

del poder, como el *referendo*, la consulta popular, la iniciativa legislativa y constitucional<sup>87</sup>. En este sentido, Ecuador está haciendo un gran esfuerzo para mantener y actualizar su sistema democrático de gobierno, y precisamente como fruto de esos esfuerzos el país avanzó, no obstante sus graves problemas económicos, los conflictos de frontera con el Perú y la gran inestabilidad de las instituciones y de los partidos políticos.

Perú, con problemas similares a los de Ecuador, es otro país que lucha por el progreso democrático. Al menos así parece si se tienen en cuenta las últimas reformas constitucionales de 1993 que ampliaron el radio de participación que hoy comprende no sólo la iniciativa legislativa popular, el *referendo*, la consulta popular, sino la de los ciudadanos en la reforma parcial o total de la Constitución, el poder de pedir el rendimiento de cuentas y revocar el mandato a los funcionarios electos<sup>88</sup>. Hay que destacar que al lado del poder de revocatoria a los funcionarios que no se adecuan al mandato que les han concedido los electores, lo cual ya está contemplado en la Constitución colombiana de 1991, en Perú se reconoce una vieja institución del derecho colonial indiano, que había hecho parte del constitucionalismo de SIMÓN BOLÍVAR<sup>89</sup> y se refiere al poder que tiene el pueblo para pedir rendición de cuentas a los elegidos de tal forma que se tiene la posibilidad de juzgar el uso que se ha hecho del poder, y que ha sido concedido mediante el voto, como condición para ser reelegido o confirmado en los cargos.

La Constitución de la República del Paraguay se actualizó en 1992 en lo que tiene que ver con las instituciones democráticas, adoptando

---

<sup>87</sup> Artículo 1, 51, 57, 88.

<sup>88</sup> Artículo 31-2.

<sup>89</sup> Eduardo Rozo Acuña. *Bolívar y la organización de los poderes públicos*, Bogotá, 1988.

la iniciativa popular legislativa y constitucional, *el referendo* y la consulta popular<sup>90</sup>.

En Venezuela se eligió una Constituyente que, en lugar del Parlamento, el cual no fue capaz de hacer una reforma no obstante las diversas tentativas del último decenio, tuvo como tarea exclusiva remodelar la Constitución. Por el momento es importante recordar que en la Constitución venezolana del 61 se previeron las instituciones de iniciativa popular legislativa, *el referendo*<sup>91</sup>.

La democracia y la participación se encuentran entre las principales preocupaciones de los gobernantes en otros países de Latinoamérica, como demuestran algunas soluciones en Centroamérica después de la tremenda experiencia de las guerras civiles de los últimos decenios. En el caso de Nicaragua, en su nueva Constitución reformada en 1995, se adopta el principio de la soberanía popular y consecuentemente se instituyen, como participación política, los derechos de ciudadanía a los dieciséis años de edad, *el referendo* y el plebiscito, y la iniciativa popular legislativa<sup>92</sup>.

En Guatemala, con su Constitución reformada en 1993, se regula igualmente la iniciativa popular para las reformas constitucionales, pero la legislativa se excluye<sup>93</sup>. Prevé así mismo que todas las decisiones políticas de especial trascendencia para el país sean sometidas a consulta popular<sup>94</sup>.

---

<sup>90</sup> Artículo 289, 121-122.

<sup>91</sup> Artículo 165 y 246 numeral 4. Es importante señalar que la Constitución Venezolana, al momento de la presente publicación, ya ha sido sancionada y será estudiada en próximas publicaciones.

<sup>92</sup> Artículo 2 y 140.

<sup>93</sup> Artículo 277 y 174.

<sup>94</sup> Artículo 173 y 280.

De otra parte, como excepción al panorama de las nuevas formas de participación democrática, Costa Rica, país de reconocida madurez democrática, no prevé en su Constitución de 1949 muchos canales de participación y cuenta únicamente con el voto, como sucede en Honduras y en El Salvador, pequeños países por extensión y población, que hasta hoy no han sentido la necesidad y no han tenido la presión ciudadana para la inclusión de la participación popular.

Un país tan importante como México, todavía hoy permanece con una democracia a nivel de Constitución Federal, limitada, exclusivamente indirecta, que no prevé el *referendo*, ni la iniciativa legislativa, ni constitucional, ni la consulta popular. La República de Bolivia no obstante las últimas enmiendas de su Constitución en 1994, todavía hoy mantiene una democracia restringida de forma directa. Mientras la República Oriental del Uruguay regula la participación popular sólo para las reformas constitucionales y no tiene las otras formas de democracia directa, aunque sí, cosa curiosa en el Derecho Público comparado, los extranjeros residentes tienen el derecho al voto. En 1988 durante la dictadura de PINOCHET en Chile, se promulgó la Constitución, y consecuentemente existe una laguna en materia de democracia directa, aunque el plebiscito o *referendo* se encuentra previsto para la aprobación de las reformas constitucionales<sup>95</sup>.

La panorámica de la participación democrática, como una de las más importantes tendencias del Derecho Público de Latinoamérica al terminar el siglo XX, nos deja optimistas hacia el futuro de la democracia en el subcontinente. Grandes pasos se han realizado, tanto en la

---

<sup>95</sup> Ver Eduardo Rozo Acuña. *Democracia y participación en América Latina*, cit., pág. 196 y ss. El caso mexicano se puede comprender parcialmente si se piensa en la gran influencia que la Constitución Federal de los Estados Unidos viene ejerciendo en el federalismo, en la forma de organización del poder y sobre la participación del pueblo, exclusivamente mediante el voto para la elección de los gobernantes, que son los verdaderos sujetos de la soberanía política.



teoría como en la práctica, hacia un nuevo concepto de poder constituyente, y por tanto, de la soberanía popular<sup>96</sup>. El desafío es grande: mantener esta tendencia, como todas las otras aquí expresadas, sin dejarla retroceder, no obstante los grandes problemas internos e internacionales de carácter económico, político, social que padecen todos los países de Latinoamérica. No nos resta más que confiar en el trabajo de los pueblos, de sus gobernantes y en las leyes progresistas<sup>97</sup>.

### ***Desarrollo de la democracia y de las autonomías locales***

América Latina se ha debatido durante todo el siglo pasado entre la alternativa federalista, o unitaria, o centralista. Después de la independencia de España todos los países, de alguna u otra forma, han afrontado el problema, la mayoría de los veces con cruentas guerras civiles que al final han visto vencer, si no definitivamente, al menos por un cierto tiempo, el modelo de Estado Federal o al modelo unitario centralizado. Al final del siglo XIX se puede decir que el problema habría estado resuelto de manera prácticamente definitiva. El modelo federal aparecía como vencedor en Argentina, Brasil, Venezuela y México. En el resto de países se imponía la forma de Estado unitario y centralizado<sup>98</sup>. Hoy al terminar el siglo XX, en postrimerías del 2000, el federalismo de estos cuatro países se confirma como el modo más absoluto y sin alternativa. Los países con forma de Estado Unitario y Centralizado, por lo menos a finales de los años 80<sup>99</sup>, demuestran

---

<sup>96</sup> Francisco Miró Quesada Rada. *Democracia Directa: un análisis comparado en las constituciones latinoamericanas*, en: *El nuevo derecho constitucional latinoamericano*, Caracas, 1996, vol. I.

<sup>97</sup> Ver Eduardo Rozo Acuña. *Democracia y participación en Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y Venezuela*, en: Michele Carducci (a cura di), *Il costituzionalismo "Paralelo" delle nuove democrazie - Africa e America Latina*, Milano, 1998.

<sup>98</sup> AA. VV., *Los sistemas federales del continente americano*, México, 1972.

<sup>99</sup> Ver Eduardo Rozo Acuña, *Autonomía municipal y democracia local*, Uconal, Bogotá, 1987.

una clara y firme tendencia hacia la autonomía administrativa y financiera de los entes locales, la descentralización política y la democracia local.

### ***El Estado federalista en América Latina***

El federalismo de la América Latina siempre ha sido *sui generis*<sup>100</sup>, en el sentido de que sigue el modelo de los Estados Unidos, pero sin renunciar a la forma de Estado Centralizado no sólo heredado de la experiencia plurisecular española, sino reforzado por el carácter “caudillista” del presidencialismo. En este sentido, el federalismo de Argentina, Brasil, México y Venezuela, ha presentado, hasta hace pocos años, la contradicción entre la elección directa de los jefes de los Estados federales por parte del presidente de la República, dependientes por lo tanto estrechamente del gobierno central. Es más, un análisis de las funciones y prerrogativas de los Estados miembros presenta una lista muy restringida y limitada casi a las cuestiones de administración ordinaria, como se vivencia en el ejemplo de Venezuela en la Constitución de 1991. En materias como justicia civil, penal, de trabajo, de instrucción pública a todos los niveles, finanzas públicas, impuestos, comercio interno y exterior, relaciones internacionales, reglamentación de las profesiones y de las profesiones ordinarias, la competencia de la Federación ha sido exclusiva y excluyente para los Estados miembros<sup>101</sup>.

Es verdad que en los últimos años la competencia y los poderes exclusivos de los estados miembros o que conviven con la Federación han aumentado. Actualmente, por ejemplo en Argentina, con la reforma de 1994, se realizaron innumerables avances: la nueva composición

---

<sup>100</sup> Antonio Colomer Viadel. *El Federalismo y la reforma del Estado en América Latina*, en: *El nuevo derecho constitucional Latinoamericano*, cit., vol. I.

<sup>101</sup> José Barragán Barragán. *Introducción al federalismo*, México, 1994.

del Senado, que ofrece más representación y poderes a las provincias para intervenir en la política y en las decisiones federales<sup>102</sup>; las prerrogativas de recíproca participación de los Estados-provincia con la Federación en materias tributarias y financieras, para la defensa, la seguridad común y el bienestar general<sup>103</sup>; la obligación de los Estados-provincia de asegurar la autonomía municipal<sup>104</sup>; el poder de los Estados-provincia para la creación de regiones de desarrollo<sup>105</sup>; el reconocimiento del dominio originario de los recursos naturales<sup>106</sup>; los mayores poderes de los Estado-provincias en materia legislativa por medio del Senado y en lo que tiene que ver con las políticas relacionadas con el “nuevo progreso”<sup>107</sup>. La Constitución reformada consagra igualmente un nuevo régimen de autonomía administrativa y política para la ciudad capital de Buenos Aires y le asigna atribuciones propias en materia legislativa y judicial, así como la elección popular directa de su jefe de gobierno<sup>108</sup>.

*En Brasil*, con la nueva Constitución de 1998 se previó la cláusula de invariabilidad de la reforma federal<sup>109</sup> y la regulación de la autonomía de todos los entes territoriales que componen la federación, los

---

<sup>102</sup> Artículo 54; 75 numeral 31; 99 numeral 20.

<sup>103</sup> Artículo 75, numeral 2.

<sup>104</sup> Artículo 123.

<sup>105</sup> Artículo 124.

<sup>106</sup> Numeral 2 del artículo 124.

<sup>107</sup> El nuevo progreso comprende el desarrollo humano y económico con justicia social, la productividad de la economía nacional, la generación de empleo, el desarrollo armónico de las regiones, la defensa de la moneda, la investigación y el desarrollo científico y tecnológico. En estas materias el Senado debe iniciar la discusión de proyectos y la aprobación de las políticas respectivas, según el artículo 75, numeral 19.

<sup>108</sup> Artículo 129.

<sup>109</sup> Ver Artículo 1, que declara el carácter indisoluble de la unión federal de los Estados, municipios y del Distrito Federal, y el artículo 60, numeral 3 que expresamente prohíbe la reforma constitucional en materia federal del Estado.

cuales pueden libremente, por voluntad plebiscitaria, integrarse, transformarse en Estado o reintegrarse al Estado de origen. A los Estados federales les están reservadas todas las competencias que no sean expresamente prohibidas por la Constitución Federal o que se asignen exclusivamente al Estado Federal. La lectura de los artículos que distribuyen el poder entre la federación, los Estados, el Distrito Federal (Brasilia) y los municipios, determinan su carácter de exclusividad o de participación compartida (poderes concurrentes) y nos llevan a la constatación de un tipo federal más amplio y con un contenido más funcional comparado con el de Argentina o Venezuela, y en muchos aspectos similar al de México, sin llegar a las dimensiones ni al contenido del federalismo de los Estados Unidos<sup>110</sup>.

*México*, con la Constitución de 1917, confirmó la forma de Estado Federal de la de 1824, la primera que se promulgó en los Estados Unidos Mexicanos. Hoy son treinta los Estados miembros, más el Distrito Federal de la ciudad de México, capital del Estado. No obstante la larga tradición del federalismo mexicano, son muchos los aspectos que hacen de México un Estado casi unitario. Pensemos por ejemplo en el sistema de partido único, el PRI, Partido Revolucionario Institucional, que por más de cincuenta años gobernó el país como un monopolio, tanto a nivel central como local. Este sistema unipartidista fue superado y el federalismo tiene mayor posibilidad de funcionar a través de las elecciones de gobernadores del Distrito Federal y de los Estados miembros, así como las del Congreso o Parlamento, que anteriormente dependían sólo de los órganos centrales del partido y, naturalmente, del Presidente de la República, como Jefe del Partido. Sin embargo, el federalismo mexicano presenta marcadas señales de “centralista”, como se puede constatar en una panorámica constitucional en la materia.

---

<sup>110</sup> Ver el Artículo 18 a 26.

En efecto, el Distrito Federal Capital y los Estados miembros, tienen sus poderes y atribuciones del estatuto de gobierno y de la propia Constitución, que entre otros comprende la elección popular de los funcionarios del ejecutivo, legislativo y judicial; autonomía de presupuesto, financiera y de deuda pública dentro de los límites autorizados por el Congreso Federal; facultad legislativa en materia electoral, civil, penal, órganos de protección de los Derechos Humanos, asistencia y tutela judicial, finanzas públicas, contabilidad, administración pública local, desarrollo económico, cultural y social<sup>111</sup>.

En cuanto al federalismo en la vieja *Constitución de Venezuela* es importante resaltar la autonomía e igualdad de los Estados miembros como entidad política con competencia para organizar su poderes públicos, con el respeto a la Constitución Federal; así como para organizar sus municipios y otros entes locales; la administración y gestión de sus bienes y servicios y de los recursos del “situado fiscal constitucional”; el uso del crédito público y la organización de la policía urbana. Para concluir, los Estados de la federación son titulares de todas aquellas atribuciones que no se den como competencia exclusiva a la federación<sup>112</sup>.

Entre otras cosas, en lo que hace referencia al federalismo en América Latina, se pueden resaltar algunas peculiaridades constitucionales, comprendidas en las últimas reformas políticas, de ampliación de la autonomía y de los poderes de los Estados miembros. En este sentido, se puede destacar la *Constitución Argentina*, reformada en 1994, no sólo los mayores poderes de las provincias y los municipios, como se había expresado anteriormente, sino, lo que es más importante, la atribución constitucional a los Estados-provincia para firmar conven-

---

<sup>111</sup> Título Quinto, artículo 115-122.

<sup>112</sup> Artículo 16 y 17.

ciones o tratados internacionales compatibles con la política exterior de la federación, con los poderes delegados al gobierno Federal y con el respeto del buen crédito público de la nación<sup>113</sup>.

Según la *Constitución del Brasil*, todavía hoy son de competencia exclusiva de la Federación, entre otros, la legislación civil, comercial, penal, procesal, electoral, marítima, agraria, aeronáutica, espacial, y del trabajo; toda la organización judicial y del Ministerio Público del Distrito Federal y de los territorios, así como la organización administrativa de ellos; el ejercicio de las profesiones, los sistemas de ahorro, los principios y las bases de la instrucción nacional, y la publicidad comercial. Al mismo tiempo las competencias comunes a los Estados Federales son prácticamente aquellas de carácter general del desarrollo, la salvaguarda y la defensa de la Constitución, de las leyes y de las instituciones democráticas; la sanidad, la conservación del medio ambiente, de los bienes públicos, el acceso a la cultura, la instrucción y la ciencia, la producción agrícola, la construcción de vivienda, la lucha contra la pobreza, la marginalidad y la desocupación, es decir todas aquellas atribuciones que no hacen disminuir el poder de la Federación, pero de las cuales la Federación misma tiene necesidad de ayuda y colaboración de los entes territoriales<sup>114</sup>.

La *Constitución mexicana* brinda la posibilidad de que los Estados federados lleguen a acuerdos en materia de límites territoriales, pero deben ser aprobados por el Congreso Federal; las leyes de los Estados tienen validez en sus territorios, los títulos profesionales obtenidos según las normas de un Estado son válidos en todos los Estados, así sucede también con los actos del estado civil de las personas; las sentencias de los Tribunales de un Estado tienen fuerza ejecutiva solo si

---

<sup>113</sup> Artículo 124.

<sup>114</sup> Ver el Artículo 21-24.

así lo disponen las leyes de los otros Estados<sup>115</sup>. La Constitución Federal, entre otras cosas, prohíbe a los Estados miembros celebrar alianzas o convenciones con otros Estados o con potencias extranjeras; acuñar y emitir una moneda propia; imponer tasas a las mercancías en trámite por sus territorios, gravar el comercio interno o internacional y contraer obligaciones y préstamos directa o indirectamente con gobiernos extranjeros, con sociedades o personas extranjeras, o que se deban pagar en moneda extranjera o fuera del territorio nacional<sup>116</sup>.

Según la antigua *Constitución venezolana* la Ley Federal establece la forma de elección y remoción de los gobernantes, jefes de los Estados; las asambleas de los Estados pueden censurar a los gobernadores y obligarlos a presentar la dimisión; los gobernadores son constitucionalmente designados como agentes del Presidente de la República, lo que muestra aún más el carácter centralizado de la organización política de Venezuela<sup>117</sup>.

### ***El Estado Unitario Descentralizado***

Como hemos podido constatar, el federalismo de América Latina corresponde a una forma de Estado en sólo cuatro países, mientras que el Estado unitario corresponde al resto del países. Aunque existen diferencias en el grado de descentralización o de centralización del Estado Unitario, la tendencia generalizada es hacia una mayor descentralización administrativa, territorial y por servicios, acompañada de una cada vez mayor autonomía política, económica y financiera. Los casos más representativos de Estados centralizados son Bolivia y los países centroamericanos. En Bolivia, aún hoy, con las últimas

---

<sup>115</sup> Artículo 121.

<sup>116</sup> Artículo 117.

<sup>117</sup> Artículo 16-24.

reformas de 1994, se ha dado un paso adelante en lo que tiene que ver con la democracia local a través de la elección popular de los alcaldes, que anteriormente eran elegidos por los Concejos Municipales<sup>118</sup>. En Costa Rica, está prevista la elección popular de las autoridades locales, provinciales, cantones y distritos y la autonomía administrativa de estos entes territoriales<sup>119</sup>.

En *Guatemala* el Estado es marcadamente centralizado, al punto de que la descentralización y la autonomía se dan sólo por delegación del gobierno central y de la Asamblea o del Congreso de la República y no por la Constitución, donde se prevé la obligación de la dependencia de los entes locales al Estado central<sup>120</sup>. *El Salvador* prevé la elección presidencial de los gobernadores por elección popular de los Concejos Municipales, compuestos por el secretario, el síndico, y dos o tres concejales. La autonomía local está determinada por la ley, la cual tiene dispuesta una gran dependencia del gobierno central<sup>121</sup>. Una situación muy singular es la de *Honduras* que ha llevado a la organización territorial, prevista en la Constitución, a establecer regiones militares por motivos de seguridad nacional con la autoridad de un jefe militar, lo cual indica el grado de centralización del Estado<sup>122</sup>. En *Nicaragua*, la Constitución prevé una amplia autonomía municipal administrativa, económica y financiera, y la democracia local por medio de la elección popular de todos los funcionarios y de la competencia en materia de desarrollo socioeconómico, recursos naturales y participación porcentual obligatoria en el presupuesto nacional<sup>123</sup>. En *Pa-*

---

<sup>118</sup> Artículo 200.

<sup>119</sup> Ver artículo 168-175.

<sup>120</sup> En la Constitución en vigencia, existe un solo artículo sobre el tema de la descentralización y la autonomía, el 134.

<sup>121</sup> Artículo 202-207.

<sup>122</sup> Artículo 284.

<sup>123</sup> Artículo 175-179 de la Constitución de 1986, con la reforma de 1995.



namá la Constitución en vigencia desde 1972, con las últimas reformas de 1994, estableció un sistema de gobierno y administración local con un cierto grado de democracia y autonomía local. En efecto, se previeron elecciones populares directas para casi todos los principales funcionarios locales, de las provincias y municipios –los gobernadores de las provincias son escogidos por el Organo Ejecutivo nacional–; los recursos financieros para la ampliación de las funciones en materia de servicios y de desarrollo, son competencia exclusiva de la Administración local<sup>124</sup>.

Los países con forma de Estado unitario, que se han desarrollado mucho más en el proceso de descentralización política y administrativa, son los suramericanos, especialmente *Colombia, Perú y Ecuador*.<sup>125</sup> Con sus últimas Constituciones y reformas han prácticamente superado el viejo y tradicional Estado unitario centralizado del siglo pasado, que perduró hasta casi finales del presente siglo. En efecto, en Colombia en 1991 se llevó a cabo una gran reforma en la materia,<sup>126</sup> proceso iniciado en 1986 con la elección popular de los alcaldes, y de gobernadores de los departamentos de acuerdo a la Carta Magna vigente. La autonomía garantizada por la Constitución Colombiana a los entes locales, comprende los poderes para la gestión de sus propios intereses, para el ejercicio de los derechos del autogobierno, de la administración de sus recursos; para establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y para participar de los recursos nacionales. De otra parte, la descentralización comprende la

---

<sup>124</sup> Artículo 222-253.

<sup>125</sup> Julio Cesar Fernández Toro. *Federalismo y descentralización en el constitucionalismo latinoamericano*, en: *El nuevo derecho latinoamericano*, cit., vol. I.

<sup>126</sup> El artículo 1º de la Constitución colombiana en vigor promulga un Estado social de derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entes territoriales. Entre otras cosas dedica todo el Título XI, artículo 285-331 a la organización territorial y a la autonomía local.

institucionalización de los territorios, de las poblaciones indígenas, en donde las autoridades tradicionales aplican sus normas de acuerdo a sus costumbres; las asociaciones de municipios, las áreas metropolitanas y las regiones socioeconómicas; la ciudad de Bogotá está organizada política y administrativamente como Distrito Capital con una forma de Gobierno especial, entre otras cosas, tradicional en México, Brasil y Argentina. De la misma manera, son creados por la Constitución, los distritos turísticos y las corporaciones autónomas para el desarrollo de algunas regiones o territorios especiales como Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, San Andrés y Providencia, y la región del Río Magdalena. Este cambio se constituye en una base jurídica y política para el desarrollo general del país y de los entes locales, que no deberán estar más atados a la centralización política, financiera y administrativa de los poderes de la Capital<sup>127</sup>.

Para *Ecuador*, con la reforma constitucional de 1996, se hacen extensivas las anteriores consideraciones hechas para Colombia. En efecto, el artículo 1 de la nueva Constitución establece un Estado unitario descentralizado, pluricultural y multiétnico, para después dedicar todo el título VI a la “administración seccional”, es decir local, que impone la obligación al Estado central de la descentralización y la “descongestión” para los fines del desarrollo armónico del territorio, la mejor distribución de la riqueza y de los servicios, según las necesidades de los territorios y de su poblaciones. Para la efectiva autonomía la Constitución prevé que al menos el quince por ciento del presupuesto nacional beneficie los Concejos provinciales y municipales del país (disposición que ya existía en la Constitución Colombiana de 1886 y específicamente en su reforma de 1968)<sup>128</sup>.

---

<sup>127</sup> AA. VV. *Venezuela y Colombia: las descentralización, un tránsito hacia la transformación de la sustentación constitucional del Estado*, en: *El nuevo derecho constitucional latinoamericano*, cit. vol. I.

<sup>128</sup> Ver Artículo 148 a 159.

Por último, la nueva *Constitución de Perú* de 1993 tiene prevista la actualización política y administrativa de las relaciones entre el Estado central y los entes locales, que comienza con la proclamación de la descentralización política y administrativa del artículo 43 y continúa en todo el título XIV con el desarrollo del citado artículo, precisando el contenido, las dimensiones y los límites de la descentralización de las regiones, de los departamentos y de los municipios<sup>129</sup>. Naturalmente, tanto en Colombia como en Perú, los funcionarios jefes de las administraciones locales y de los Concejos son elegidos directamente por el pueblo. En síntesis, la autonomía política, económica y administrativa se realiza en el ejercicio de las competencias de los entes territoriales que según la Constitución son: la aprobación del propio presupuesto, la administración de los propios bienes y rentas, la creación, modificación, supresión de los tributos, tasas, derechos, licencias; la organización, reglamentación y administración de los servicios públicos locales; la planificación y programación del desarrollo del territorio; la participación activa en las obras y servicios inherentes al Estado. Comparativamente con el sistema centralizado anterior, también el de Perú ha hecho grandes avances en materia de democracia y autonomía local<sup>130</sup>.

Se puede concluir que otra importante tendencia del Derecho Público en América Latina tiene que ver precisamente con la superación del viejo Estado centralizado, vigente en el subcontinente desde los inicios del siglo pasado, aún en aquellos Estados que habían adoptado la forma federal, y el inicio de la construcción de un nuevo Estado, todavía unitario pero con descentralización política, democracia y autonomía local.

---

<sup>129</sup> Marie Picard De Orsini. *Consideraciones sobre los problemas y logros de la descentralización en Venezuela: Estudio comparado de Perú*, en; *En nuevo derecho constitucional latinoamericano*, cit., vol. I.

<sup>130</sup> Artículo 188 al 199.

### **Conclusiones**

Recogiendo los datos esenciales de esta panorámica sobre las tendencias del Derecho Público en América Latina en los albores del siglo XXI, se pueden, razonablemente, poner en evidencia algunas características relevantes de los ordenamientos que transforman, de las experiencias jurídicas noroccidentales, muchos aspectos, pero que ofrecen a la doctrina y a la reflexión de los operadores del derecho bastantes elementos específicos, sobre todo en lo que hace referencia a las soluciones adoptadas por los países latinoamericanos, bastante originales y ejemplares, hasta el punto de mostrar innovaciones constitucionales e institucionales significativas para el desarrollo del Derecho del nuevo milenio.

Primero que todo es importante destacar la tendencia a dar contenido material a los enunciados formales de las Constituciones que en los últimos decenios han sido reformadas, o lo que es más, han sido escritas de nuevo. El reconocimiento del Derecho Internacional y del de pactos, con particular referencia a los procesos de integración internacional y regional, que siempre han tenido cada vez más espacio en las Cartas Fundamentales, juegan un papel determinante en este proceso de desarrollo. De la misma forma, el fortalecimiento y la actualización de los sistemas de Control de Constitucionalidad, como el recurso de *Amparo*, de *Tutela*, de *protección* o *Segurança*, son un ejemplo de originalidad constitucional. Como se ha dicho, el sistema de Control de constitucionalidad latinoamericano es un sistema de control autógeno, específico, capaz de convertirse en modelo para ulteriores experiencias de “ingeniería constitucional”.

Se ha evidenciado que las Constituciones latinoamericanas se han “actualizado recientemente”, por esto, los derechos denominados “de tercera y cuarta generación”, están generalmente reconocidos y hacen

parte de los valores constitucionales de estos países, la cuestión, todavía hoy por afrontar, tiene que ver con el camino que se debe escoger para transformar el carácter de tales cambios: de lo puramente formal y programático a una Constitución viviente además de vigente.

El Derecho Público latinoamericano, en materia del gobierno de la economía, sigue los cánones del modelo liberal y de la economía de mercado, pero los sistemas políticos no están exentos de fuertes tendencias hacia un modelo *Welfare State* de tipo asistencial, con evidentes riesgos de tendencias hacia regímenes de tipo populista y autoritario, cuando los políticos no alcanzan a mantener sus compromisos electorales.

Asimismo, la forma de gobierno ha sufrido notables transformaciones, en particular, el presidencialismo que no presenta ya las características del “sistema presidencialista” clásico del subcontinente de concentración del poder, sino que muestra una tendencia cada vez más clara hacia su redistribución, acercándose al modelo semipresidencial francés, y al reconocimiento de la función del Parlamento y de la autonomía del Poder Judicial. Se ha podido verificar cómo este último ha adquirido una autonomía e independencia, gracias a la superación del modelo de nombramiento político y a la institución de la Carrera Judicial, y de igual forma al establecimiento de órganos como el Consejo Superior de la Magistratura. La evolución jurídica derivada de la experiencia europea occidental ha influenciado otros sectores del poder judicial latinoamericano, en particular la justicia contencioso-administrativa que —si bien no ha llegado todavía a altos niveles de especialización—<sup>131</sup> puede ya delinearse como uno de los elementos

---

<sup>131</sup> A excepción de Colombia que ha tenido desde el siglo pasado un Consejo de Estado, que en su evolución se ha convertido, desde el inicio del siglo pasado, en el máximo tribunal de justicia administrativa así como el órgano supremo de control de legitimidad constitucional de los actos administrativos. Ver Diego Younes Moreno, *Curso de Derecho administrativo*, Bogotá, 1997, pág. 167 y ss.

de desarrollo institucional y de garantía del ciudadano más modernos y significativos. Pero si en tal ámbito la “dependencia” de la experiencia de los países del hemisferio norte ha sido evidente, no han faltado soluciones típicamente latinoamericanas, como el *Defensor de los Habitantes* o la *Acción de Cumplimiento*.

Entre las reformas más significativas tenemos el reconocimiento al cuerpo electoral de ulteriores responsabilidades en el desarrollo de la vida del país, en particular a través de una mayor participación del pueblo en la iniciativa legislativa y constitucional: el *referendo*, la Consulta Popular, el poder Popular de Revocatoria del Mandato, y la solicitud de rendición de cuentas a las autoridades electas. Un ulterior paso hacia el reconocimiento de los derechos y de las exigencias de expresión del pueblo puede ser reencontrado en la progresiva descentralización administrativa y en la actuación de los caracteres unitarios del Estado a favor del sistema autónomo.

En conclusión, se puede destacar la manera en que la vitalidad del Derecho Público latinoamericano es una importante experiencia para el desarrollo progresivo del Derecho de los países de régimen liberal y democrático, y se constituye en una línea de avanzada para la construcción de la moderna “ingeniería constitucional”.

## BIBLIOGRAFÍA

- AA. VV., *El Presidencialismo puesto a prueba –Con especial referencia al sistema presidencialista latinoamericano–*, Madrid, 1992.
- AA. VV., *Investigaciones jurídicas. Ley Reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa*, San José de Costa Rica, 1994.
- AA. VV., *I Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Brewer Carias, Contencioso Administrativo*, Funeda, Caracas, 1995.
- AA. VV., Actas del Encuentro Internacional *El Estado actual del Derecho y del procedimiento penal en los países de la América Latina: perspectivas para Europa*, Facultad de Jurisprudencia de Urbino, junio de 1999, en proceso de edición.
- AA. VV., *Los sistemas federales del continente americano*, México, 1972.
- AA. VV., *El nuevo Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2 vol., Caracas, 1996.
- Angeletti, Adolfo, *Aspetti problematici della distinzione delle giurisdizioni e lo Stato Amministrativo*, Milano, 1984.
- Barragán Barragán, José, *Introducción al federalismo*, México, 1994.
- Bolívar, Simón, *Escritos Políticos*, Alianza Editorial Madrid, 1979.
- Brewer Carias, Allan R., *Nuevas tendencias en el contencioso administrativo venezolano*, Caracas, 1993.
- Brewer Carias, Allan R., *El sistema mixto o integral de Control de Constitucionalidad en Colombia y Venezuela*, en: *Anuario de Derecho Constitucional latinoamericano*, Medellín, 1996.
- Brewer Carias, Allan R., *El Derecho Administrativo y la participación de los administrados en las tareas administrativas*, en: *El Derecho Administrativo en América Latina II*, Bogotá, 1986.

- Cappelletti, Mauro, *Judicial review in the contemporary world*, India-napolis, 1971.
- Cancado Trindade, *La interacción entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno en la protección de los Derechos Humanos*, en: *El juez y la defensa de la democracia. Un enfoque a partir de los Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1993.
- Carducci, Michele (il cura di), *Il costituzionalismo "Paralelo" delle nuove democrazie – Africa e America Latina*, Milano, 1998.
- Cassagne, Juan Carlos, *Las técnicas de reversión del estatismo en el proceso de reforma del Estado*, Buenos Aires, 1991.
- Clifford Grant, James Allan, *El control judicial de la constitucionalidad de las leyes (Una contribución de las Américas a la Ciencia Política)*, Unam, México, 1963.
- Correa Freitas, Rubén, *Introducción al derecho constitucional*, Montevideo, 1988, pág. 105 y ss.
- De Vergottini, Guisepppe (a cura di), *Costituzione ed Emergenza in America Latina*, Torino, 1997.
- Di Sasi, A., *Codice dell'integrazione latinoamericana*, Salerno, 1992
- Dromi, Roberto, *Los jueces, ¿Es la justicia un tercio del Poder?*, Buenos Aires, 1994.
- Favoreu, Louis y Rubio Llorente, Francisco, *El bloque de constitucionalidad*, Civitas, Madrid, 1991.
- Fernández Segado, Francisco, *El control de constitucionalidad en Iberoamérica: sus rasgos generales, su génesis en el siglo pasado*, en: *Anuario de Derecho Constitucional latinoamericano*, Medellín, 1997.
- Fiz Zamudio, Hector, *La justicia en América Latina*, en: *Lecturas constitucionales Andinas*, No. 1, Lima, 1991.
- Gaona Cruz, Manuel, *Control y Reforma de la constitución*, Bogotá, 1988, t. 2.



- García De Enterría, E., *Hacia una nueva justicia administrativa*, Madrid, 1992.
- Guidi, Guido y Rozo Acuña, Eduardo, *Le Costituzione dei paesi andini*, cit., pág. 195 y ss.
- Hoyos, Arturo, *El control judicial y el bloque de constitucionalidad en Panamá*, en: *Boletín del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, No. 75, Universidad Autónoma de México, México D.F., 1992.
- Jimenez Aguilar, Manuel Fernando, *Estructura y funcionamiento del poder judicial*, San José de Costa Rica, 1993.
- La Roche, Humberto J., *Cortes y Salas Constitucionales en América Latina*, en: *El Nuevo Derecho Constitucional latinoamericano*, Vol. II, Caracas, 1966.
- Lejarza, Jaqueline, *La ejecución forzosa de las sentencias condenatorias contra los institutos autónomos*, en: *Revista de Derecho Público*, Nos. 57-58, Caracas, 1995.
- Linz, Juan J. y Valenzuela, Arturo, *La crisis del presidencialismo: El caso Latinoamericano*, Alianza, Madrid, 1998.
- Il fallimento del presidenzialismo*, Bologna, 1994.
- Lombardi, Giorgio, en: *Prefazione a Guidi e Rozo Acuña, Le costituzioni straniere contemporanee: I Paesi Andini*, Giuffrè, 1990.
- Maiorano, Jorge Luis, *El Ombudsman, Defensor del Pueblo y de las Instituciones Republicanas*, Buenos Aires, 1987.
- Ortiz Alvarez, L.a. y Lejarza, J., *Constituciones Latinoamericanas*, Caracas, 1997.
- Ots Capdequí, *Historia del derecho español en América y del derecho indiano*, Madrid, 1963.
- Paez, Dídimo, *El control de la constitucionalidad en los Estados Latinoamericanos y fundamentalmente en la República de Colombia*, Bogotá, 1985.

- Panebianco, Massimo y Pennetta, Piero, *Introduzione al diritto delle organizzazioni internazionali*, Salerno, 1993, pág. 298 y ss.
- Rodríguez Robles, Sebastián, *Algunas reflexiones sobre la doctrina del Bloque de la Constitucionalidad en Panamá*, en: *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Medellín, 1996.
- Rozo Acuña, Eduardo, *Autonomía municipal y democracia local*, Uconal, Bogotá, 1987.
- Bolívar y la organización de los poderes públicos*, Bogotá, 1988.
- La Corte Suprema de Justicia de Colombia*, Bogotá, 1987.
- Supremacía y Salvaguardia de la Constitución en América Latina*, en: *Dispense di Diritto Pubblico Comparato*, Urbino, 1999.
- Derecho Internacional y Derecho interno en las Constituciones de América Latina*, Relazione per il Convegno sul tema organizado dalla *Fundación Universitaria de Boyacá*, Tunja, Colombia, 1997.
- Supremazia e salvaguardia della costituzione ne' ll América Latina*, en: *Dispensa di Diritto Pubblico Comparato*, Urbino, 1999.
- Le Costituzioni latinoamericane in materia di diritti umani e dei popoli*, en: *Dispense di Diritto Pubblico Comparato*, Urbino, 1999.
- La converzione Americana dei Diritti Umani*, en: *La cultura dei Diritti, Incontri di Monteveglio*, Lofredo, Mapoli, 1998.
- Diritti e Doveri di Ultima Generazione*, en: *Dispensa di Diritto Pubblico Comparato*, Urbino, 1999.
- Evoluzione politica e costituzionale dell' Uruguay*, en: *Le costituzioni dei Paesi del Mercosur*, en impresión.
- Bolívar: Pensamiento Constitucional*, Bogotá, 1983.
- Bolívar la Organización de los poderes públicos*, Editorial Temis, 1998.

—*Costituzione, giustizia e amministrazione in America Latina, relazione al Convegno della Facoltà di Giurisprudenza di Torino sulla giustizia amministrativa nel diritto comparato*, Torino, 1997.

—*Democracia y participación en América Latina*, en: AA. VV. *Constitucionalismo, Participación y Democracia*, Uniboyacá, Tunja, 1997.

Sánchez Morón, Miguel, *El Control de las administraciones públicas y sus problemas*, Madrid, 1991.

Sarria, Consuelo, *Ciudadano y administración pública en el Derecho colombiano*, el marco del Congreso Internacional Ciudadano y administración en el Derecho comparado, Facultad de Jurisprudencia, Urbino, 1998

Tafur Galvis, Álvaro, *La Constitución de 1991 y la modernización del Estado colombiano*, Bogotá, 1993. Estos dos casos son emblemáticos del actual proceso de liberalización de América Latina.

Vidal Perdomo, Jaime, *Derecho administrativo*, Bogotá, 1987; Tafur Galvis, *La Constitución de 1991 y la modernización del Estado Colombiano*, Bogotá, 1993.

Younes Moreno, Diego, *Curso de Derecho administrativo*, Bogotá, 1997, pág. 167 y ss.