



INFORME DE MISIÓN OFICIAL EN EL EXTERIOR

XVI Congreso Internacional de Derecho Administrativo – Dra. Rosina De La Cruz Alvarado

“Control Jurisdiccional de la Función Administrativa del Estado”

Santo Domingo, República Dominicana

4, 5 y 6 de octubre de 2017

Participantes:

César Augusto Solano García

Blanca Cristina Núñez Batista

Belinda Castroverde Gamboa

Panamá, 13 de noviembre de 2017

En cumplimiento del artículo 270 de la Ley 63 de 2 de diciembre de 2016, que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2017 y la Resolución FGC-14-2015 de 13 de marzo de 2015, por la cual se aprueba el reglamento para el pago de viáticos y gastos de alimentación y transporte a los servidores públicos de la Fiscalía General de Cuentas, presentamos el presente informe de misión oficial en el exterior.

DATOS GENERALES DE LA MISIÓN OFICIAL EN EL EXTERIOR

a. Motivo del Viaje:

Participar en el XVI Congreso Internacional de Derecho Administrativo Dra. Rosina De La Cruz Alvarado, organizado por la Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS), con el patrocinio de organizaciones como el Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo (FIDA) y la Asociación Dominicana de Derecho Administrativo (ADDA).

b. País y periodo de duración:

República Dominicana, ciudad de Santo Domingo, durante tres (3) días del 4 al 6 de octubre de 2017.

c. Funcionarios participantes:

- Licenciado César Augusto Solano García, Secretario General.
- Licenciada Blanca Cristina Núñez Batista, Asistente Jurídico del Fiscal.
- Licenciada Belinda Castroverde Gamboa, Asesora Legal.

d. Carga horaria: 19 horas, 15 minutos académicas.

e. Lugar de destino: Santo Domingo, República Dominicana.

f. Ruta aérea de salida: Panamá – Santo Domingo.

g. Ruta aérea de retorno: Santo Domingo- Panamá.

h. Fecha de salida: 3 de octubre de 2017.

i. Fecha de retorno: 7 de octubre de 2017.

j. Acreditación académica: Certificados de participación.

DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD

La Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS) en asocio con el Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo (FIDA) y la Asociación Dominicana de Derecho Administrativo (ADDA), publicó en internet la convocatoria al XVI Congreso Internacional de Derecho Administrativo: Dra. Rosina De La Cruz Alvarado, con el tema: “Control jurisdiccional de la función administrativa del Estado”, que se celebró del 4 al 6 de octubre de 2017, en el Renaissance Santo Domingo Jaragua Hotel & Casino, ciudad de Santo Domingo, República Dominicana.

En atención a ello, en el convencimiento de que dicha actividad académica constituye una excelente oportunidad para el intercambio de conocimientos y experiencias, mediante Resolución FGC-036-17 de 8 de septiembre de 2017, se autorizó la participación de tres (3) funcionarios en representación de la institución y consecuentemente, el trámite de pago de viáticos, de compra y pago de pasajes aéreos, seguros de viaje e inscripciones al congreso de los participantes; designación que recayó en esta ocasión en el licenciado César Augusto Solano García, Secretario General; Blanca Cristina Núñez Batista, Asistente Jurídico del Fiscal y Belinda Castroverde Gamboa, Asesora Legal.

La XVI versión del Congreso Internacional de Derecho Administrativo contó con la participación de connotados conferencistas de Argentina, República Dominicana, Perú, Panamá, El Salvador, Colombia, Brasil, Bolivia, Ecuador, México, Costa Rica, Uruguay, Venezuela, España, Chile, Cuba y Portugal, quienes presentaron los avances de esta rama del Derecho, en un ambiente académico de conferencias magistrales y paneles, conducidos por moderadores; abarcando temas como los procesos constitucionales como mecanismos de control de la función administrativa; el control contencioso administrativo de la actividad administrativa y el control de la actividad administrativa a través del arbitraje.

Las jornadas académicas se desarrollaron los días miércoles 4, jueves 5 y viernes 6 de octubre de 2017, iniciando a las 9:00 a.m. y concluyendo a las 6:30 p.m., los días miércoles y jueves y, el viernes a las 3:00 p.m., siguiendo la modalidad de conferencias de apertura y clausura para todo los participantes y paneles simultáneos seccionadas en tres mesas simultáneas organizadas por tópicos, lo cual permitió mayor participación de los panelistas en la disertación de los distintos aspectos del tema central del congreso: “Control jurisdiccional de la función administrativa del Estado”, de acuerdo con el orden siguiente:

MIÉRCOLES, 4 DE OCTUBRE DE 2017:

Conferencia Magistral: “La acción declaratoria de inconstitucionalidad”, ponente: Juan Carlos Cassagne (Argentina).

Al referirse al nuevo constitucionalismo (expresión que prefiere a la de neo constitucionalismo) observa que el alcance del control judicial ha contribuido a reafirmar la tendencia del Derecho Administrativo, que pugnaba por frenar las arbitrariedades en la Administración, sobre la base de transformaciones normativas y jurisprudenciales pero, sobre todo, repotenciando el papel que deben jugar los principios generales del derecho en el sistema jurídico.

El ponente indicó que la tutela judicial efectiva puede ser definida a través de tres conceptos diferentes. En primer lugar, como principio general del derecho, es decir, como mandato que vincula a los jueces y los protagonistas del proceso, aplicable en caso de vacíos normativos, además de prevalecer sobre cualquier norma que se oponga a la efectividad de dicha tutela. En segundo término, la tutela judicial efectiva constituye una facultad que confiere el derecho a accionar judicialmente. Por último, la tutela judicial efectiva precisa, para realizarse en plenitud, disponer de las herramientas procesales que garanticen el acceso pleno a la justicia, la defensa en el trámite del juicio y la ejecución de la sentencia. Desde luego que este instrumento procesal constituye una herramienta indispensable para realizar el derecho de una persona que demanda en sede judicial el cumplimiento de la tutela de su derecho.

La tutela judicial efectiva apunta a la eliminación de los problemas que obstaculizan el acceso al proceso, a impedir como consecuencia de los formalismos procesales, que queden ámbitos de la actividad administrativa inmunes al control judicial y, por último, tiende a asegurar el ejercicio pleno de la jurisdicción (ejecución de sentencias y medidas preventivas).

Salón A: Panel: “Constitucionalización del control jurisdiccional de la función administrativa

Ponencias:

- Las medidas cautelares y el principio de efectividad constitucional y las garantías fundamentales en la Constitución Dominicana. Eduardo Jorge Prats (República Dominicana)
- La Constitucionalización del proceso contencioso administrativo en América Latina. Entre interesantes avances y algunas asignaciones pendientes. Eloy Espinosa Saldaña Barrera (Perú)
- El Control Jurisdiccional de los Actos Administrativos en Panamá y al control constitucional y su jurisprudencia. Víctor L. Benavides Pinilla (Panamá)
- El control jurisdiccional de las actuaciones del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador. Miguel Ángel Cardoza (El Salvador)
- El control de constitucionalidad de los actos del ejecutivo-legislador en la implementación del acuerdo de paz en Colombia. Laura Ospina (Colombia)

La garantía es el debido proceso y la tutela efectiva son garantías fundamentales por excelencia. Los procesos urgentes deben regirse por los principio de informalidad y celeridad.

Salón B: Panel: “Extensión y límites del control contencioso-administrativo”

Ponencias:

- Limitaciones al alcance del control contencioso-administrativo. Alejandro Pérez Hualde (Argentina)
- Objeto del contencioso administrativo en Perú. Jorge Danos (Perú)
- Consejo de Estado de Colombia, doscientos años: dualidad de jurisdicción y dualidad de control. Guillermo Sánchez Luque (Colombia)
- La discrecionalidad y control judicial. Silvio Luis Ferreira Da Rocha (Brasil)

- Control jurídico de la potestad discrecional.

Salón C: Panel: “**La Jurisdicción contencioso-administrativa en perspectiva**”.

Ponencias:

- La jurisdicción contencioso-administrativa a la luz del derecho administrativo del siglo XXI: retos y perspectivas. Gregorio Montero (República Dominicana).
- El sistema contencioso-administrativo venezolano. José Araujo Suárez (Venezuela).
- Necesidad de establecer el fuero administrativo en Bolivia y su respectivo código procesal administrativo. José María Serrate Paz (Bolivia).
- La importancia de la jurisdicción contenciosa administrativa y la necesidad de una nueva ley que regule el procedimiento administrativo en el país. Luis Miguel Pereyra (República Dominicana).
- Retos de la tutela cautelar en la República Dominicana. Oscar D’Oleo Seiffe (República Dominicana).

El proceso contencioso administrativo desarrolla una actividad jurídico-material ante los órganos jurisdiccionales por la existencia de un conflicto social, la actuación del derecho para resolver mediante acción judicial, como un instrumento destinado a la realización o tutela efectiva del derecho violado, reflejado en la plena, cierta y consecuentemente, efectiva ejecución de la sentencia.

Jornada de la vespertina.

Salón A: Panel: Contratación pública y control jurisdiccional

Ponencias:

- Tutela cautelar en la contratación pública del Ecuador. Marco Elizalde Jalil (Ecuador)
- Control jurisdiccional de los contratos administrativos. Víctor Baca (Perú)
- Nulidad del contrato estatal en Colombia. José Luis Benavides (Colombia)
- Control judicial de las potestades administrativas en material de ejecución de contratos administrativos. Julio Pablo Comadira (Argentina)
- Integridad, contratación pública y buena administración. Sergio Martín Esquivel (México)

Al referirse a la temática de la contratación pública, los panelistas profundizaron en la importancia de esta materia para la gestión gubernamental, en atención a que la Administración, al contratar ejerce potestades públicas que se caracterizan por la “exorbitancia”.

Siendo esto así, se enlistaron algunas de las potestades propias que tiene la Administración, al formalizar una contratación:

- *Jus Variandi*, que es la prerrogativa de la Administración pública por la que puede modificar las reglas del contrato, sin variar el objeto.
- Se compromete el interés público.
- La racionalidad del contrato.
- Autoridad sancionadora.
- La revocación del contrato.
- La anulación por relación de ilegitimidad.

Salón B: Panel: “Jurisdicción constitucional y control de la función administrativa”

Ponencias:

- Los conflictos de competencia en la administración. Boris de León Reyes (República Dominicana)
- Control de la función administrativa mediante la jurisdicción constitucional. Ernesto Jinesta Lobo (Costa Rica)
- El control jurisdiccional de los órganos constitucionales. Félix Tena (República Dominicana)
- El Consejo de Estado de Colombia como juez de control de la Constitucionalidad. William Zambrano (Colombia)
- El debido proceso constitucional como garantía del administrado: una aproximación a las decisiones del Tribunal Constitucional dominicano. Nassef Perdomo (República Dominicana)

Se destacó que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el debido proceso busca la predictibilidad del proceso. También se hizo referencia a la capacidad efectiva de la administración para proteger los derechos de los administrados.

Salón C: Panel: “Control judicial y regulación económica”

Ponencias:

- Consideraciones en torno al control jurisdiccional del estado regulador. El caso del sector público eléctrico mexicano. Carlos Alberto Villanueva Martínez (México)
- Control judicial de las apreciaciones técnicas realizadas por los organismos reguladores de la economía. Joelle Exarhakos (República Dominicana)
- El control jurisdiccional de la actividad administrativa de regulación. Luis Ferney Moreno Castillo (Colombia)
- Análisis de las funciones administrativas y jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de libre competencia. María Lourdes Ramírez Torrado (Colombia)

Conferencia Magistral: “Tutela plena de toda pretensión frente a la administración”, Carlos E. Delpiazso (Uruguay)

Se presentó como punto destacado, que todos los poderes del Estado debe responder por sus acciones y omisiones, es decir, por su obrar de cualquier naturaleza (lícito o no), dentro de las funciones que les corresponden.

Por ello expresó el jurista que existen los medios necesarios para que la tutela judicial sea efectiva en la admisibilidad de toda pretensión; que exista una perfecta correspondencia entre pretensión, sentencia y cumplimiento.

JUEVES, 5 DE OCTUBRE DE 2017.

Conferencia Magistral: “La vigencia del Estado de Derecho como condición indispensable para la posibilidad del control jurisdiccional de la administración pública”, ponente: Allan Brewer Carías, Venezuela.

El control jurisdiccional de la Administración Pública solo es posible en un Estado de derecho, es decir, en un Estado regido por una Constitución, que como pacto político debe haber sido adoptado por el pueblo en ejercicio de su soberanía; en un proceso en el cual sus representantes electos democráticamente mediante

sufragio universal y secreto, gobiernan y ejercen el poder público, sometidos a controles conforme al principio de la separación de poderes, y con sujeción plena a la Constitución y a las leyes; todo, en un marco en el cual la primacía de la dignidad humana está garantizada y los derechos del hombre están constitucionalmente declarados y protegidos.

Salón A: Panel: “La tutela cautelar en el proceso contencioso administrativo”.

Ponencias:

- Balance de las medidas cautelares luego de una década de su incorporación en el ordenamiento jurídico dominicano: luces, sombras y retos. Alejandro Peña Núñez (República Dominicana)
- Nuevas Tendencias sobre las medidas cautelares en materia contenciosa administrativa en la República Dominicana. Rafael Vásquez Goico (República Dominicana)

Se hizo referencia a los 10 años de vigencia de la aplicación de medida cautelar en República Dominicana y sobre la ley de transición de competencias. La medida cautelar es un género de carácter instrumental respecto a la decisión que se tomará en el fondo.

La inactividad de la administración produce el silencio administrativo. El reto es que los jueces la apliquen las medidas cautelares cuando sea necesario y de manera apropiada. Las medidas cautelares pueden ser provisionales, discrecionales, variables y atípicas.

Salón B: Panel: “Arbitraje y función administrativa”

Ponencias:

- Control de la función administrativa a través del arbitraje de inversiones. Cristina Vásquez (Uruguay)
- Arbitraje en materia tributaria. Fabiola Medina Garnes (República Dominicana)
- Control de las actuaciones administrativas a través del arbitraje. Javier Robalino Orellana (Ecuador)
- Arbitraje y debido proceso. Richard Martín Tirado (Perú)

- Control de las actuaciones administrativas a través del CIADI. Ismael Mata (Argentina)

Salón C: Panel: “La jurisdicción contencioso-administrativa en la República Dominicana”

Ponencias:

- Los recursos administrativos: a 70 años de la Ley 1494 que instituyó la Jurisdicción Contencioso Administrativa en la República Dominicana. Víctor Hernández Mendible (Venezuela)
- La jurisdicción contencioso-administrativa y su evolución histórica en la República Dominicana. Manuel Fermín Cabral (República Dominicana)
- El derecho administrativo en la jurisdicción dominicana. Francisco Ortega Polanco (República Dominicana)

Durante el desarrollo de este panel, pudimos conocer la evolución que ha tenido la jurisdicción contencioso-administrativa en la República Dominicana. Los expositores se refirieron a los antecedentes del régimen de los recursos administrativos, instaurados con las Leyes N.º 1494-47 y 13-07. Posteriormente, se estableció la Ley 103-17, que instituyó el marco normativo de los procedimientos administrativos, las normas comunes para dictar resoluciones singulares y su revisión.

Jornada vespertina

Salón A: Panel: “Contencioso Administrativo de Anulación y Proceso de Lesividad”

Ponencias:

- El proceso contencioso de lesividad en el modelo peruano. Erick Cuba Meneses (Perú).
- Actos de la administración uruguaya y su control jurisdiccional anulatorio. Felipe Rotondo (Uruguay)
- Actualidad del proceso contencioso de lesividad en los ordenamientos peruano y dominicano. Juan Carlos Morón Urbina (Perú)
- Control de la constitucionalidad y legalidad de los actos administrativos. Enrique Rojas Franco (Costa Rica)

Se concluyó que el acto administrativo es toda manifestación de voluntad de la administración que produce efectos jurídicos. Se conversó sobre la competencia anulatoria, ya que la misma controla la juridicidad de los actos administrativos.

Salón B: Panel: “Control jurisdiccional, ejecución de la sentencia y tutela judicial efectiva”

Ponencias:

- La sentencia y su ejecución en el anteproyecto dominicano de ley sobre control judicial de la administración pública. Miguel Ángel Torrealba Sánchez (Venezuela)
- Los poderes y límites del juez contencioso administrativo en su sentencia. Jesús Francos Rodríguez (República Dominicana)
- Control de la actividad administrativa y la tutela jurisdiccional efectiva. Gabriela Ruocco (Uruguay)
- Principales precedentes del Tribunal Constitucional en el ámbito de la tutela judicial efectiva. Sigmund Freund (República Dominicana)

Salón C: Panel: “La justicia administrativa en perspectiva comparada”

Ponencias:

- Estrategias e indicadores de calidad en la justicia administrativa. Algunas enseñanzas del derecho administrativo comparado. Javier Barnes (España)
- Criterios para reparar las víctimas del conflicto armado colombiano desde la perspectiva de la Administración Pública y del juez administrativo. Margarita Cárdenas Poveda (Colombia)
- Los sistemas de control jurisdiccional de la administración en el derecho comparado. Libardo Rodríguez (Colombia)
- La justicia administrativa en Chile: ¿un modelo para armar? Gladys Camacho (Chile)
- Retos y perspectivas de la jurisdicción contencioso administrativa en Cuba. Andry Matilla (Cuba)

Uno de los rasgos característicos del Estado moderno es la existencia de control jurisdiccional sobre la administración pública; sin embargo, un análisis de derecho comparado permite constatar que no existe coincidencia en la forma como se

ejerce ese control, por lo que encontramos diversos sistemas de justicia administrativa.

- Los sistemas monistas. Este sistema parte de la lógica de que existe una unidad de derecho sustancial, de procedimientos y de jurisdicción, de tal manera que en un sistema monista puro las controversias entre particulares y la administración se solucionan por un mismo juez, con idénticos procedimientos y aplicando el mismo derecho sustancial.
- Los sistemas dualistas o pluralistas. En este coexiste una jurisdicción común u ordinaria, encargada de resolver las controversias entre particulares, y una jurisdicción administrativa, competente para conocer y resolver los litigios que involucran a la administración pública.

Conferencia Magistral: “El Derecho Público y sus retos actuales”. José Luis Meilán Gil (España).

La exposición giró alrededor de que el acto administrativo es la expresión del comportamiento y ejecución de la administración que tiene que tener presente los derechos fundamentales de las personas, puesto que son imposiciones primordiales.

VIERNES, 6 DE OCTUBRE DE 2017.

Conferencia Magistral: “El control judicial de la actividad administrativa; extensión y límites”. Carmen Chinchilla (España).

Destacó el aspecto de que para la validez de las actuaciones judiciales, es un presupuesto procesal que quien conozca de un litigio sea un órgano judicial competente.

Salón A: Panel: “Discrecionalidad, principios generales y control judicial”

Ponencias:

- Control de las potestades discrecionales de la administración por la jurisprudencia en lo contencioso administrativo de Argentina. Pedro Coviello (Argentina)

- Alcance del control jurisdiccional: las facultades discrecionales. Mirta Sotel de Andreau (Argentina)
- Propuestas de mecanismos de solución de controversias en la contratación pública. Rafael Dickson Morales (República Dominicana)
- Control jurisdiccional y principios generales de la actividad administrativa. Mario Aroso de Almeida (Portugal)

Las ponencias presentadas enfatizaron en que una justicia tardía lesiona la tutela judicial efectiva, es decir no es justicia. También se recomendó la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos en la ejecución del contrato público como lo son: la mediación, arbitraje, peritaje, entre otros.

Salón B: Panel: “El amparo y el control de convencionalidad como mecanismos de control de la función administrativa”

Ponencias:

- El amparo y el control de la función administrativa. Hermógenes Acosta (República Dominicana)
- Control jurisdiccional por medio del proceso de amparo de los actos administrativos que otorgan permisos ambientales en El Salvador. Henry Alexander Mejía (El Salvador)
- La frontera entre la acción de amparo contra los actos de autoridad pública y el recurso contencioso-administrativo. Juan Manuel Guerrero (República Dominicana)
- Control de la convencionalidad de la actividad administrativa del Estado. Jaime Orlando Santofimio (Colombia)
- Control de la constitucionalidad y de convencionalidad en los contenciosos de derecho público en Uruguay. Augusto Durán Martínez (Uruguay)

Salón C: Panel: “Control judicial, inactividad y buena administración”

Ponencias:

- El control jurisdiccional sobre la inactividad de la administración pública y el derecho a una buena administración. Armando Rodríguez García (Venezuela).
- El control judicial como expresión de una buena administración. Jaime Rodríguez Arana (España)

- Bases y contenido de la inactividad administrativa. Su control en la jurisprudencia argentina. Miriam M. Ivanega (Argentina)
- Herramientas de control jurisdiccional anticorrupción de las funciones públicas en Brasil. Rogelio Gesta Leal (Brasil)

La buena administración del poder judicial debe realizarse en condiciones de racionalidad, equitativamente y dentro del plazo razonado. El Estado tiene como función principal garantizar las necesidades de los ciudadanos. De allí entonces que debe prevalecer la calidad de la argumentación en las resoluciones o sentencias, según el acervo de los términos jurídicos.

Toda decisión debe motivarse adecuadamente y debe ser precisa, por ser características principales de una buena administración.

Conferencia Magistral: “La instituciones del Derecho Administrativo en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”. Milton Ray Guevara (República Dominicana)

El Magistrado Presidente del Tribunal Constitucional de República Dominicana analizó la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en relación con diversos temas de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

CONCLUSIÓN

Consideramos que el XVI Congreso Internacional de Derecho Administrativo- Doctora Rosina De La Cruz Alvarado, que se celebró en Santo Domingo, República Dominicana, fue importante para nosotros como abogados de la Fiscalía General de Cuentas, pues la mayoría de los procesos de investigación patrimonial que lleva a cabo esta entidad, tienen como referente aspectos relacionados con actos administrativos expedidos por funcionarios públicos, que propician un perjuicio económico al Estado.

De igual manera, resultaron especialmente interesantes los aspectos de la jurisdicción administrativa abordadas en este congreso, entre ellos los referentes a las garantías fundamentales, las medidas cautelares, la tutela cautelar efectiva, los recursos administrativos, la contratación pública y el proceso contencioso administrativo, algunos de los cuales están dentro del actuar de nuestra institución.

De allí entonces, que un evento con la participación de un elenco de especialistas del Derecho Administrativo, ayuda a entender no solo los estándares internacionales sobre el ámbito de aplicación de las normas administrativas, sino también los cambios que deben ir proyectándose en nuestra legislación respecto a los momentos procesales que vive nuestro país, con el objetivo de adecuarlas a los principios de transparencia, celeridad, el debido proceso y al cumplimiento de los términos establecidos en nuestra legislación. En este sentido, es importante destacar que actualmente la república de Panamá se aboca a discutir el proyecto de Código Procesal Contencioso Administrativo, del cual seguramente surgirán cambios jurídicos y estructurales en la administración de justicia.

Finalmente, debemos señalar que este congreso sirvió como plataforma ideal para el estudio y actualización de los temas en él abordados, los cuales permitirán reforzar nuestra competencia en el cumplimiento de las funciones que como servidores públicos a los que nos corresponde la comprobación o esclarecimiento

de los hechos irregulares que pueden dar lugar a una posible lesión patrimonial en contra del Estado y cumplir con los principios procesales descritos en la Ley 67 de 27 de noviembre de 2008, que rige el proceso de cuentas en nuestro país.