

David Miguel Dumet Delfín* (Perú)

Bien común, legitimidad del poder y el derecho fundamental a la buena administración. Apuntes en clave constitucional

RESUMEN

Desde hace ya un buen tiempo, el derecho fundamental a la buena administración viene siendo reconocido en Europa y en algunos países latinoamericanos. Sin embargo, en Perú no ha encontrado acogida en la doctrina y la jurisprudencia, y menos todavía en el legislador. En este artículo se pretende justificar la necesidad del reconocimiento expreso de tal derecho "continente", cuya materialización corresponde a la administración pública, a partir de la relación que se presenta entre el Estado y su legitimidad, conseguida con el cumplimiento de su fin que, como en todo tiempo y lugar, ha de ser el bien común. Bien común que hoy se traduce, de acuerdo con lo señalado por la Constitución peruana, en el servicio al interés general, la garantía de los derechos fundamentales y la promoción del bienestar general.

Palabras clave: bien común; legitimidad del poder; derecho fundamental a la buena administración.

The common good, the legitimacy of power, and the fundamental right to good administration. Notes from a constitutional perspective

ABSTRACT

The fundamental right to good administration has long been recognized in Europe and some Latin American countries. However, in Peru, it has not been embraced by

* Abogado de la Universidad de San Martín de Porres, magíster en Derecho con mención en Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú, máster en Gerencia Pública de la Eucim y candidato a doctor de la Universidad Pablo de Olavide, Sevilla. Docente universitario en pre y posgrado así como en la Academia de la Magistratura, y servidor de la Nación. ddumet@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0009-0004-6185-6731>.

doctrine and jurisprudence, and much less so by the legislator. This article intends to justify the need to expressly recognize this “continent” right, whose realization corresponds to the public administration, based on the relationship that exists between the state and its legitimacy, achieved through the fulfillment of its purpose, which, in every time and place, must be the common good—common good, which today translates to, as stated in the Peruvian Constitution, service to the general interest, the guarantee of fundamental rights, and the promotion of the general welfare.

Keywords: Common good, legitimacy of power, fundamental right to good administration.

Gemeinwohl, legitime Machtausübung und das Grundrecht auf eine gute Verwaltung. Anmerkungen aus verfassungsrechtlicher Perspektive

ZUSAMMENFASSUNG

Das Grundrecht auf eine gute Verwaltung wird seit geraumer Zeit in Europa und einigen Ländern Lateinamerikas anerkannt. Dagegen wurde es in Peru bisher weder von der Rechtsdoktrin und der Rechtsprechung noch vom Gesetzgeber aufgegriffen. Im vorliegenden Artikel soll die ausdrückliche Anerkennung eines solchen „kontinentalen“ Rechts begründet werden, dessen materielle Umsetzung im Spannungsverhältnis von Staat und durch die Erfüllung der staatlichen Aufgaben - in deren Mittelpunkt jederzeit das Gemeinwohl zu stehen hat - erworbener Legitimität Aufgabe der öffentlichen Verwaltung ist. Nach den Bestimmungen der peruanischen Verfassung setzt sich das Gemeinwohl aus dem Einsatz für das allgemeine Interesse, der Garantie der Grundrechte und der Förderung des allgemeinen Wohlergehens zusammen.

Schlüsselwörter: Gemeinwohl; legitime Machtausübung; Grundrecht auf eine gute Verwaltung

1. El derecho a la buena administración en el derecho internacional

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea¹ establece:

Artículo 41. Derecho a una buena administración. 1. Toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable. 2. Este derecho incluye en particular: a) el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente.

¹ Proclamada el 7 de diciembre de 2000 y en vigor, junto con el Tratado de Lisboa, desde el 7 de diciembre de 2009.

Del mismo modo, hace casi 10 años se aprobó en Latinoamérica un documento denominado “Carta Iberoamericana de los Derechos del Ciudadano en relación con la Administración Pública”,² que, aun cuando no tiene fuerza jurídica vinculante, sí es considerado orientativo y referencial, y cuyo artículo 25 establece:

Los ciudadanos son titulares del derecho fundamental a la buena Administración Pública, que consiste en que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad, imparcialidad, siendo resueltos en plazo razonable al servicio de la dignidad humana.

A manera de ejemplo podemos mencionar, en el ámbito latinoamericano, a México, República Dominicana y Ecuador como países que ya han incorporado este instrumento a nivel legal y jurisprudencial.

En México, en la Constitución Política de la Ciudad de México, el artículo 7 expresamente establece:

Artículo 7. Ciudad democrática. A. Derecho a la buena administración pública. 1. Toda persona tiene derecho a una buena administración pública, de carácter receptivo, eficaz y eficiente, así como a recibir los servicios públicos.

Y a nivel jurisprudencial ya hay pronunciamientos al respecto, como el que señala:

La buena administración pública es un derecho fundamental de las personas y un principio de actuación para los poderes públicos, el cual se vincula e interrelaciona con otros; con sustento en él deben generarse acciones y políticas públicas orientadas a la apertura gubernamental, para contribuir a la solución de los problemas públicos a través de instrumentos ciudadanos participativos, efectivos y transversales.³

En República Dominicana, desde el año 2013 se tiene la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo (G. O. 10722 de 8 de agosto de 2013), cuyo artículo 4 dispone: “Derecho a la buena administración y derechos de las personas en sus relaciones con la Administración Pública. Se reconoce el derecho de las personas a una buena Administración Pública, que se concreta, entre otros, en los siguientes derechos subjetivos de orden administrativo”, pasando a continuación a listar 32 derechos que integran su contenido.

² Adoptada por la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en la Ciudad de Panamá, los días 18 y 19 de octubre de 2013.

³ México. Cuarto Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, Tesis: I.40.A.14 A (11a.), Amparo directo 315/2021, Ruby Hurtado Bernal, 9 de diciembre de 2021.

A su turno, el Tribunal Constitucional dominicano ha “constitucionalizado” este derecho, reconociendo la “existencia actual a lo que se ha configurado como un derecho fundamental nuevo entre nosotros, denominado ‘derecho al buen gobierno o a la buena administración’”.⁴

Mientras que en Ecuador, el Código Orgánico Administrativo, aprobado en 2017, establece: “Artículo 31. Derecho fundamental a la buena administración pública. Las personas son titulares del derecho a la buena administración pública, que se concreta en la aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales, la ley y este Código”.

2. El derecho fundamental a la buena administración en Perú

En Perú no existe, a nivel legal, un reconocimiento expreso del derecho fundamental a la buena administración. Como tampoco lo hay jurisprudencialmente, ni por obra de la justicia ordinaria ni de la constitucional se ha dado este reconocimiento expreso. Es decir que no aparece de forma literal como “derecho fundamental”, si bien, como veremos más adelante, varios de los contenidos que lo conforman tienen ya un desarrollo constitucional, legal y jurisprudencial, y en algunos casos, de larga data. A nivel de tribunales administrativos tampoco hemos encontrado referencias en ese sentido, salvo una muy reciente resolución emitida por el Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción,⁵ en la que, en una especie de *obiter dicta*, se desarrolla este derecho fundamental y se lo relaciona con la tutela administrativa efectiva, la cual sí tiene reconocimiento jurisprudencial y convencional.

Ahora bien, es cierto que existe el reconocimiento de un principio constitucional de buena administración, producto de la labor hermenéutica de los tribunales. Pese a que no existe como tal en el ordenamiento jurídico peruano, este reconocimiento se ha introducido como resultado de la actividad jurisdiccional, especialmente del Tribunal Constitucional. Así es como el supremo intérprete de la Constitución ha dicho, desde el año 2004, que este principio se encuentra implícitamente constitucionalizado en el Capítulo IV, Título I de esta carta. Afirmación expresada del siguiente modo:

... el principio constitucional de buena administración, implícitamente constitucionalizado en el Capítulo IV del Título II [*sic*] de la Constitución.

⁴ República Dominicana. Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0322/14, de 22 de diciembre.

⁵ Perú. Ministerio de Producción, Consejo de Apelación de Sanciones, Resolución 041-2023-PRODUCE-CONAS-CP, de 10 de mayo de 2023. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4543194/RCONAS-00041-2023-PRODUCE-CONAS-CP.pdf?v=1683813093>.

En lo que aquí interesa poner de relieve, dicho principio quiere poner en evidencia no sólo que los órganos, funcionarios y trabajadores públicos sirven y protegen al interés general, pues “están al servicio de la Nación” (artículo 39.º de la Constitución), sino, además, que dicho servicio a la Nación ha de realizarse de modo transparente.⁶

Poco tiempo después, el Tribunal, remitiéndose a esta postura, reiteró lo afirmado respecto a lo que denominó como principio constitucional de buena administración.⁷ Más allá de lo expuesto, el Tribunal Constitucional no ha ampliado o desarrollado el principio, salvo referirse a dichas antiguas sentencias.⁸

No obstante, es preciso resaltar que el Tribunal vinculó el principio constitucional de buena administración con la lucha contra la corrupción, señalando:

No solo cabe considerar que el buen funcionamiento de la Administración Pública constituye un bien de índole constitucional cuya protección podría justificar la intervención del Derecho penal, sino que el propio combate contra toda forma de corrupción goza también de protección constitucional, lo que este Tribunal ha deducido de los artículos 31 y 41 de la Constitución [...], así como del orden democrático previsto en el artículo 43 de la Constitución [...]. Ello resulta coherente con el Preámbulo de la Convención Interamericana contra la Corrupción.⁹

Este reconocimiento de la buena administración como principio es relevante porque los principios constitucionales no son un mero enunciado aspiracional, sino que tienen también carácter normativo; y ello pese a que tienen una forma abierta y están formulados de manera más general que, por ejemplo, las reglas. De esta manera, los principios han sido empleados como estándar interpretativo o referente al que se puede recurrir como directriz o criterio tanto en el desempeño administrativo como en las respuestas a las demandas de la justicia. El carácter abierto de los principios les proporciona flexibilidad, multiplicando así las posibilidades de aplicación. Como su designación sugiere, un principio es algo que inicia, que requiere desarrollo y especificación. En efecto, según la sexta definición del *Diccionario de la lengua española* de la Real Academia Española, un principio es una “norma o

⁶ Perú. Tribunal Constitucional, Exp. STC 02235-2004-AA/TC, f. j. 10.

⁷ Véase la sentencia recaída sobre el Exp. STC 02234-2004-AA/TC.

⁸ Así, por ejemplo, se ha referido a los mencionados expedientes en las sentencias recaídas en los procesos de inconstitucionalidad 0007-2008 y 0009-2008.

⁹ Perú. Tribunal Constitucional. Exp. STC 00017-2011-AI/TC, f. j. 16. Criterio repetido en Pleno, Sentencia 201/2022, Exp. 00002-2021-PI/TC, Caso del cuestionamiento de los procesos de decisión en el ámbito de la Administración pública (la forma de referenciar esta sentencia difiere de las anteriores por cuanto el Tribunal Constitucional ha cambiado radicalmente la manera de hacerlo).

idea fundamental que guía el pensamiento o comportamiento”, pero también es el primer intento o la directriz considerada como la primera, la causa o el origen de algo, según se establece en sus primeras cuatro definiciones. Al respecto, Alcalde, citando a Oelckers, señala:

Los principios actúan ante la norma jurídica como fundamento, razón, clave o argumento de interpretación, ya que responden a un modo más amplio y general de actuación. También responden a un fundamento para el cambio de criterio jurisprudencial o legal; también como fundamento de excepción de la ley o de nuevas leyes[,] y por último como criterio de actuación en casos particulares, constituyéndose aquí como límites a la arbitrariedad.¹⁰

Los principios se fundan en los valores y constituyen un paso adelante en la concreción de estos. Como dice García Toma, “están destinados a asegurar la consagración y eficacia normativa de los valores y fines constitucionales, así como la eficacia y eficiencia del corpus constitucional”,¹¹ al tiempo que establecen criterios para la interpretación y aplicación de las normas: de ahí que se constituyan en verdadera fuente formal y material del ordenamiento.

A nuestro juicio, ya están dadas las condiciones para empezar a reconocer de manera expresa, entre nosotros, el derecho fundamental a la buena administración, y así lo hemos expresado recientemente.¹² Es necesario hacerlo en la legislación, en la jurisprudencia, en las resoluciones administrativas e incluso en el lenguaje que usamos, para que cale. Pero la realidad es que en Perú recién está siendo abordado este asunto, todavía tímidamente, por la doctrina.¹³

Hemos señalado que la Constitución peruana no se refiere de forma expresa a la buena administración. Sin embargo, ello no obsta para que se aluda a ella como principio constitucional *relacionado* con la Administración pública, que, al tiempo de constituir un mandato de organización y actuación para las organizaciones estatales, se erige también, en mayor o menor medida, en derecho subjetivo de los administrados; esto último a partir del ya anotado carácter normativo de los principios constitucionales.

¹⁰ Enrique Alcalde Rodríguez, “Relación entre valores y principios generales de derecho en la interpretación constitucional de los derechos fundamentales en Chile”, *Revista Chilena de Derecho* 35, n.º 3 (2008), 465, nota 6. <https://doi.org/10.4067/so718-34372008000300004>.

¹¹ Víctor García Toma, “Valores, principios, fines e interpretación constitucional”, *Derecho & Sociedad* n.º 21 (2003): 192.

¹² David Dumet Delfin, “El derecho fundamental a la buena administración y su concreción en la tutela administrativa efectiva. Llegó la hora de su reconocimiento expreso en el Perú”, *Gaceta Constitucional*, n.º 184 (2023): 207-221.

¹³ Alberto Castro Barriga, “Principles of good governance and the ombudsman. A comparative study on the normative functions of the institution in a modern constitutional State with a focus on Peru” (Tesis doctoral, Universidad de Utrecht, 2019). phdthesis.finaldraft.acb.library.050819.

Lo anterior equivale a decir que existen vínculos entre los principios constitucionales y los derechos fundamentales de los administrados. Así, estos derechos anclados en principios son suficientes para poder afirmar que la relación entre los principios constitucionales y la Administración pública en Perú resulta de vital importancia para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos, la eficacia y eficiencia en el ejercicio de las funciones públicas, y la consolidación de un sistema democrático sólido y participativo.

Al tener ya un conjunto de derechos fundamentales que estructuran la relación entre la Administración pública y los administrados, y un principio constitucional de buena administración, consideramos que aquellos pueden ser considerados como el contenido de un derecho continente, que vendría a ser, justamente, el derecho fundamental a la buena administración.

3. Principios constitucionales y derechos fundamentales

Uno de los principios constitucionales que rige la actuación de la Administración pública en Perú es el de legalidad, establecido en el artículo 51 de la Constitución y que impone a los órganos de la Administración la obligación de actuar en el marco de las normas vigentes y someterse a ellas. Así pues, la actuación de la Administración pública debe ceñirse al principio de legalidad, garantizando que sus acciones y decisiones se encuentren fundamentadas en la Constitución y la ley, evitando el ejercicio arbitrario del poder. Así lo ha expresado el Tribunal Constitucional hace ya bastante tiempo:

Este deber de respetar y preferir el principio jurídico de supremacía de la Constitución también alcanza, como es evidente, a la administración pública. Esta, al igual que los poderes del Estado y los órganos constitucionales, se encuentra sometida, en primer lugar, a la Constitución de manera directa y, en segundo lugar, al principio de legalidad, de conformidad con el artículo 51.º de la Constitución. De modo tal que la legitimidad de los actos administrativos no viene determinada por el respeto a la ley –más aún si esta puede ser inconstitucional– sino, antes bien, por su vinculación a la Constitución.¹⁴

Otro principio constitucional relevante en la relación entre la Administración pública y los ciudadanos es el de igualdad ante la ley, reconocido también como derecho fundamental en el artículo 2, inciso 2 de la Constitución. Este principio establece que todos los ciudadanos tienen los mismos derechos y obligaciones ante la ley, y que no pueden ser discriminados por razón de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o cualquier otra circunstancia. La Administración

¹⁴ Perú. Tribunal Constitucional, Exp. STC 03741-2004-AA/TC, f. j. 6.

pública debe garantizar que sus actuaciones y decisiones se adopten de manera imparcial y sin discriminación, atendiendo a los intereses de todos los ciudadanos en igualdad de condiciones.

De otro lado, se encuentra el principio de eficacia y eficiencia. Si bien este no se encuentra expresamente consagrado en la Constitución, es claro que, por ejemplo, mediante el principio de equilibrio presupuestario es posible deducir que la asignación, programación y ejecución presupuestaria debe responder a criterios de eficiencia, así como que existe el deber de actuación con responsabilidad en la ejecución del gasto público; siendo este uno de los pilares fundamentales de la actuación de la Administración pública. Este principio exige que los órganos de la Administración pública adopten decisiones y realicen acciones de manera óptima, buscando maximizar los recursos disponibles y garantizar resultados favorables para los ciudadanos.

Asimismo, se tiene el principio de participación ciudadana, reconocido también como derecho fundamental en el artículo 31 de la Constitución, que señala que los ciudadanos tienen el derecho y el deber de participar en el gobierno de su país, y que la Administración pública debe promover y facilitar la participación ciudadana en la toma de decisiones y en la fiscalización de sus actuaciones.

Por su parte, el principio de publicidad y transparencia, reconocido también como derecho fundamental en el artículo 2, inciso 5 de la Constitución, establece que toda persona tiene derecho a solicitar información pública sin expresar causa, y a recibirla de cualquier entidad pública en un plazo razonable. Correlativamente, la Administración pública debe garantizar el acceso a la información y fomentar la transparencia en sus actuaciones, lo que contribuye a la rendición de cuentas y al control ciudadano sobre el ejercicio del poder.

El principio de responsabilidad en la función pública es otro pilar fundamental en la relación entre la Administración pública y los ciudadanos. De acuerdo con el artículo 39 de la Constitución, todos los funcionarios y servidores públicos son responsables por sus actos y omisiones en el ejercicio de sus funciones.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano también ha destacado la importancia del principio de debido proceso en el ámbito administrativo, el cual, por asimilación, se encuentra consagrado en el artículo 139, inciso 3 de la Constitución. La alta corte ha señalado que el debido procedimiento administrativo es una garantía de los ciudadanos frente a la actuación de la Administración pública, y que esta debe observar las garantías de imparcialidad, motivación, contradicción y defensa en sus procedimientos administrativos.

Acabamos de mencionar algunos principios constitucionales que vinculan a la Administración pública, pero es evidente que varios de ellos, incluso de manera explícita, forman parte del conjunto de derechos fundamentales reconocidos por la Carta Fundamental, como son el derecho a la igualdad o el derecho de acceso a la información pública, o los derechos de participación y control políticos ciudadanos. Y también hay otros derechos cuya fundamentalidad ha sido reconocida por la jurisprudencia y aplicable ya no solo a los procesos judiciales, sino también incluso

a los administrativos, como el de obtener una decisión de la Administración en un plazo razonable, o el del debido procedimiento administrativo, que, en sí mismo, contiene un conjunto de derechos para los administrados. Todos los nombrados, al tiempo que constituyen principios de organización y actuación, y, por consiguiente, deberes de la Administración, también son, al menos en su mayoría, derechos oponibles y exigibles por parte de los administrados, incluso a través de los procesos constitucionales instaurados para la defensa de los derechos constitucionales.¹⁵

En última instancia, los derechos constitucionales son concreciones de principios y valores constitucionales. Así lo ha señalado la Corte Constitucional colombiana: “Los derechos fundamentales son, como todas las normas constitucionales, emanación de los valores y principios constitucionales, pero su vinculación con estos es más directa, más inmediata, se aprecia con mayor evidencia. Todo derecho fundamental debe ser emanación directa de un principio”.¹⁶

En esa línea, al principio de buena administración debería corresponderle el derecho fundamental a la buena administración, de la misma manera en que ha ocurrido con los distintos derechos en que este se concreta y tal como postulamos en el presente trabajo.

4. El contenido del derecho fundamental a la buena administración

Dado que ya ha sido reconocido un principio (implícito) constitucional de la buena administración, del texto de la Carta es posible desprender otros principios e incluso derechos fundamentales que en otros países ya se tienen consolidados como parte del contenido del denominado derecho fundamental a la buena administración. Baste nombrar, como ejemplo, el Código Orgánico Administrativo ecuatoriano, que trae una larga lista de derechos; o la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, de la República Dominicana, cuya lista llega a 32 derechos; casos estos a los que ya hemos hecho referencia.

A la luz de lo señalado, ¿podríamos entonces empezar a hablar de ese derecho en Perú? El contenido del derecho fundamental a la buena administración está compuesto por un conjunto de derechos que no son para nada nuevos y que, más bien, se trata unir en un derecho continente. Así por ejemplo, el derecho a la tutela administrativa efectiva trae consigo el derecho al debido procedimiento, que a su vez contiene un conjunto de derechos ya conocidos, como el de ser oído, el de defensa, el de recurrir, el de motivación, etc. Pero el derecho a la buena administración es más que eso, más allá de lo que puede implicar un procedimiento administrativo

¹⁵ Principalmente procesos constitucionales de amparo, *habeas data* y de cumplimiento.

¹⁶ Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T-406 de 1992, párr. 15.

en forma. Incluye también el derecho de acceso a la información pública, el derecho de petición, el derecho de participación, el derecho de audiencia, el derecho a exigir la responsabilidad de los funcionarios, el derecho a que se actúe con transparencia, etc. Rodríguez-Arana, reconocido como el artífice la Carta Iberoamericana de los Derechos del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, ya citada, menciona en una larga lista estos y otros muchos derechos, tales como el derecho a una indemnización justa en los casos de lesiones de bienes o derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios de responsabilidad pública, el derecho a servicios públicos y de interés general de calidad, el derecho a elegir los servicios de interés general de su preferencia y el derecho a opinar sobre el funcionamiento de los servicios de responsabilidad administrativa.¹⁷

5. Bien común: fundamento del poder basado en su eficiencia y efectividad para el cumplimiento de sus fines

Si hay algo que puede resumir en última instancia, en cualquier tiempo y lugar, lo que constituyen los fines del Estado, es el bien común. Meilán Gil señala que, cualquiera que haya sido la manera en que se ha formulado a lo largo de la historia la justificación del poder público, está ligada al cometido de la organización política:

Dicho de una manera rápida, con técnica pictórica impresionista, el ejercicio del poder público se justifica por y para la procura del bien común, el *vivere bene* de los miembros de la sociedad política en expresiones clásicas de Aristóteles y Tomás de Aquino, la felicidad de los súbditos y el bienestar en la época y la Ilustración y el despotismo ilustrado, el reconocimiento de derechos individuales de los ciudadanos en la onda de la Revolución francesa y la conservación del orden público en la concepción liberal burguesa, en garantizar los derechos fundamentales de la persona, servicios esenciales y la calidad de vida en el constitucionalismo contemporáneo.¹⁸

Claro, tanto ahora como antes, en cada etapa y espacio del desarrollo de las sociedades, el significado y contenido del bien común ha variado, pues ha terminado dependiendo de las circunstancias históricas, sociales, políticas y económicas, y de los valores comunes (o que pretendieron serlo), en cada lugar. Todos estos aspectos

¹⁷ Jaime Rodríguez-Arana, “El derecho fundamental de la persona y la buena administración (principios y derechos integrantes)”, *Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano*, n.º 11 (2017): 316.

¹⁸ José Luis Meilán Gil, “Intereses generales e interés público desde la perspectiva del derecho público español”, *A&C. Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, 1 de abril (2010): 174-175. <https://doi.org/10.21056/aec.v10i40.527>.

vienen a ser, finalmente, aquellas condiciones que han dotado a los individuos de la posibilidad de alcanzar la plenitud.¹⁹ De cualquier modo, como expresa Sánchez Agesta, citado por Basave:

El bien común ha de ser “bien” y ha de ser “común”. Que sea “bien” quiere decir que dé satisfacción a las necesidades del hombre en su entera naturaleza espiritual, moral y corporal, proporcionándole la paz, la virtud, la cultura y las cosas necesarias para el desenvolvimiento de su existencia; que sea “común” ha de entenderse en el sentido de que el esfuerzo y el disfrute de estos bienes ha de compartirse en la proporción de la justicia.²⁰

Históricamente, la concepción del bien común como propósito primordial del Estado ha experimentado una transformación significativa. Esta idea, que originalmente se anclaba en la sacralidad y la divinidad, ha evolucionado gradualmente para abrazar ideales más terrenales de felicidad, progreso y prosperidad públicos, sustentada en una visión pragmática y eficiente de la acción estatal. Este cambio de paradigma es particularmente palpable en los estados donde se estableció el absolutismo ilustrado, un hecho que Bravo Lira describe con claridad.²¹

Para ello, el autor selecciona tres figuras que personifican esta forma particular de gobierno: Federico II de Prusia, Pedro Leopoldo de Toscana y José II de Austria. Federico II de Prusia se muestra como un gobernante consciente de su papel al afirmar: “sucede que el soberano lejos de ser amo absoluto de los pueblos que están bajo su dominio, no es sino su primer sirviente, y que (en cuanto tal es) instrumento de su felicidad, (con lo que) los príncipes no están en este mundo sino para hacer felices a los hombres”. Por su lado, Pedro Leopoldo de Toscana articula su visión de una sociedad justa al expresar que “en una sociedad bien constituida, todos y cada uno de sus miembros tienen igual derecho a la felicidad, bienes, seguridad y propiedad”, y que “el único fin de las sociedades y de los soberanos es la felicidad de sus individuos”, relegando el papel del gobernante a la mera función de facilitar “la dicha y felicidad de los individuos”. Finalmente, José II de Austria se dirige a sus subordinados en su declaración: “He tratado de inspirar a todos los servidores del Estado el amor que tengo al bien general y el celo que me anima a procurar su consecución”.²² Estos ejemplos subrayan la evolución histórica del concepto de

¹⁹ Carlos E. Delpiazzo, “Centralidad del administrado en el actual derecho administrativo: impactos del Estado constitucional de derecho”, *Revista de Investigações Constitucionais* 1, n.º 3 (2014): 27. <https://doi.org/10.5380/rinc.v1i3.40514>.

²⁰ Agustín Basave Fernández del Valle, *Teoría del Estado: fundamentos de filosofía política*, 10.ª ed. (México, D.F.: Trillas, 2005), 110.

²¹ Bernardino Bravo Lira, “El absolutismo ilustrado en España e Indias bajo Carlos III (1759-1788). De la visión judicial a la visión administrativa del gobierno con motivo de un bicentenario”, *Revista Chilena de Historia del Derecho* (Santiago), n.º 14 (1991): 16-17.

²² Bravo Lira, “El absolutismo ilustrado en España e Indias”, 17.

bien común, su desacralización y su incorporación en un marco más pragmático y terrenal dentro del absolutismo ilustrado.

En última instancia, podemos considerar que el bien común es un concepto jurídico indeterminado, pero determinable en cada tiempo y lugar. A este se encuentra irremediamente atada la legitimidad del poder, que se vincula a su vez a los fines estatales, a la idea que se tenga del propio Estado, a la forma en que se encuentra estructurada la sociedad y al sistema de ideas, creencias y valores del grupo humano en que se presenta este fenómeno.²³ Así, llegamos al punto de considerar, con Sánchez Agesta, cuanto sigue:

El Estado es una comunidad ética teleológica que encuentra su razón de ser en su fin, el bien común; este bien común vincula la existencia, el contenido y los límites del poder del Estado. La supremacía del poder del Estado se define por su fin; el Estado tiene una potestad suprema en su esfera, esto es, en la comunidad en que radica; y en su orden, esto es, en la medida de su fin.²⁴

Quienes, en las relaciones de poder, se encuentran en la posición subordinada, lo legitiman a partir del reconocimiento de la efectividad en el cumplimiento de sus fines, a los que consideran valiosos, pues a través de él logran el bienestar que es aspiración de las personas que viven en comunidad.²⁵ Es evidente que cuanto mayor sea el grupo humano al que se dirige el poder, mayor será el desafío de encontrar fines valiosos comunes, sin embargo, es necesario. La legitimidad del poder concedida por el grupo, todo el grupo o la mayoría de este, es un indicador de la eficacia de su ejercicio.

6. Buen gobierno y bien común: la legitimidad a través de la Administración pública

Hay un vínculo directo entre la eficacia del ejercicio del poder y su legitimidad, al margen de cuál sea el principio de legitimidad de ese poder (voluntad, naturaleza o historia²⁶). Esta solo se adquiere a partir del cumplimiento de aquella, cuando realiza su cometido, actúa y alcanza sus fines. Todo acto estatal, que no es otra cosa que el ejercicio de su poder, se legitima a partir de su vinculación con sus fines, hasta

²³ Adriano Moreira, “Los fines del Estado”, *Revista de Estudios Políticos*, 161 (1968): 136-166.

²⁴ Luis Sánchez Agesta, “Los orígenes de la teoría del Estado en el pensamiento español del siglo XVI”, *Revista de Estudios Políticos*, n.º 98 (1958): 91.

²⁵ Rainer-Olaf Schultze, “El bien común”, en *Fundamentos, teoría e ideas políticas*. Volumen 1, ed. por Herminio Sánchez de la Barquera y Arroyo (México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016), 157.

²⁶ Norberto Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política* (México: Fondo de Cultura Económica, 1996), 120.

el punto de que el valor o error de la política de un Estado solo puede ser juzgado a partir de los fines de este; así, “[t]odo juicio político, pues, es un juicio de valor teleológico”.²⁷ De este modo, se produce una conexión entre la obediencia y el buen gobierno. En tanto se produzca este, se cumplirá aquella.

Asís Roig establece una distinción relevante y sutil entre dos conceptos diferentes pero relacionados: el deber o la obligación de gobierno y el deber o la obligación de “buen gobierno”.²⁸ Ambos conceptos son esenciales para entender las responsabilidades de los gobernantes y las expectativas que la sociedad tiene hacia ellos, particularmente frente a la consiguiente legitimidad y obediencia que se espera de estos.

La primera categoría, el deber o la obligación de gobierno, surge cuando las personas deciden unirse bajo un poder común para formar una entidad política. En ese momento se generan un conjunto de deberes morales que los gobernantes deben cumplir para llevar a cabo el gobierno, considerado como algo intrínsecamente bueno. Este deber de gobierno abarca la responsabilidad de mantener la convivencia pacífica y establecer un sistema jurídico-político sólido, independientemente del tipo de poder ejercido. La formulación clásica de esta idea se encuentra en Platón, aunque fue Locke quien la expuso de manera más clara al enumerar varias obligaciones para los gobernantes, indispensables para la continuidad de la comunidad.²⁹ Su principal objetivo era preservar el pacto social y mantener la cohesión y seguridad de la sociedad. De esta manera, Locke nos dice que “el deber o la obligación de gobierno se justifica, en principio, solo por el objetivo de mantener la sociedad o, si se prefiere, la seguridad, sin tener en cuenta las libertades”. Es más bien que, “con el tiempo y los cambios en las estructuras políticas y sociales, este deber ha evolucionado hacia un deber de organización del poder y protección de las libertades fundamentales”.³⁰

De otro lado, el deber o la obligación de “buen gobierno” mejora y amplía el concepto del deber de gobierno. No solo se enfoca en establecer las condiciones necesarias para la gobernabilidad, sino también en implementarlas de manera efectiva y orientarlas hacia objetivos específicos. En términos clásicos, este deber también se conoce como “deber de recto gobierno”.³¹ Así, lo que en un inicio consistía solo en

²⁷ Georg Jellinek, *Teoría general del Estado* (México: Fondo de Cultura Económica, 2004), 239.

²⁸ El autor nos recuerda que el término “deber de buen gobierno” es empleado, por ejemplo, por Bentham, quien lo identifica con el procurar placeres y evitar penas o con la producción de la felicidad. También Platón habla de recto gobierno como aquel que usa su ciencia con miras a conservar y mejorar la ciudad. Y Francisco Suárez afirma que “cuando el poder ha sido dado inmediatamente por los mismos hombres, es evidéntísimo que no ha sido dado para utilidad del príncipe sino para el bien común de los que lo han dado”. Así en Rafael de Asís Roig, “Deberes y obligaciones en la Constitución” (Tesis doctoral, Madrid, Universidad Carlos III de Madrid, 1990), 591. <https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/15827>.

²⁹ De Asís Roig, “Deberes y obligaciones en la Constitución”, 592.

³⁰ John Locke, *Ensayo sobre el gobierno civil*, trad. de A. Lázaro Ros (Madrid: Aguilar, 1980).

³¹ De Asís Roig, “Deberes y obligaciones en la Constitución”, 591.

procurar la gobernabilidad, en el mundo moderno va adquiriendo la connotación de un deber de organización del poder y de defensa de las libertades. Ahora ya se encuentra orientado hacia unos fines determinados, de tal modo que

... sería aquel que estuviese destinado hacia los valores de libertad e igualdad, con todo lo que ello significa. Así, el concepto “buen”, significa en este caso, aquello que es considerado como bueno por la comunidad dialógica, y [...] donde mejor va a encuadrar es dentro de un Poder democrático.³²

De este modo, la distinción entre el deber de gobierno y el deber de buen gobierno termina siendo crucial para comprender las responsabilidades y expectativas que recaen sobre los gobernantes. El deber de gobierno se enfoca en mantener la paz, la estabilidad y la cohesión social, pero ya resulta insuficiente, no colma las expectativas, los intereses generales lo sobrepasan, por lo que el deber de buen gobierno va un paso más allá al orientarse hacia la promoción de la libertad, la igualdad y el bienestar de todos los ciudadanos en un marco democrático.

Los intereses y valores que sustentan la legitimidad deberían, idealmente, incluir a todos los sectores y grupos de la sociedad, reforzar las instituciones democráticas y garantizar los derechos fundamentales. Solo de esta manera se logrará su acatamiento y obediencia mayoritaria, pacífica en principio, y solo excepcionalmente se necesitará el uso de coacción.³³ Solo así podemos hablar de “bien común”. Como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

Es posible entender el bien común, dentro del contexto de la Convención [Americana sobre Derechos Humanos], como un concepto referente a las condiciones de la vida social que permiten a los integrantes de la sociedad alcanzar el mayor grado de desarrollo personal y la mayor vigencia de los valores democráticos. En tal sentido, puede considerarse como un imperativo del bien común la organización de la vida social en forma que se fortalezca el funcionamiento de las instituciones democráticas y se preserve y promueva la plena realización de los derechos de la persona humana.³⁴

³² De Asís Roig, “Deberes y obligaciones en la Constitución”, 597.

³³ Como señala Lucio Levi, “Gobierno”, en *Diccionario de política*, ed. por Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (2.^a ed. México: Siglo Veintiuno, 1983), 711: “el uso de la fuerza (o la amenaza de recurrir a ella) ha sido siempre el medio específico que han tenido a su disposición las autoridades del gobierno para garantizar la supremacía de su poder. Sin embargo, puede decirse que un gobierno será fuerte si se funda en el consenso, mientras que ningún gobierno podrá subsistir a la larga si está constreñido a imponerse siempre por la fuerza”.

³⁴ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), solicitada por el Gobierno de Costa Rica, de 13 de noviembre de 1985, párr. 66.

El brazo ejecutor del Estado, la Administración pública, es el instrumento clave para la realización de estos fines, resumidos en el concepto de “bien común”; de carácter vicarial, al servicio de los ciudadanos para la satisfacción de sus necesidades y en beneficio del interés general. De ella depende, en gran medida, el nivel de legitimidad percibida por los ciudadanos. Debe ser una Administración activa y eficaz, no una entidad que se limita al *laissez-faire*. En otras palabras, ha de ser una “buena administración”, más allá del simple cumplimiento de las normas o el mero respeto al principio de legalidad;³⁵ una Administración que refleje el ejercicio del poder público orientado fundamentalmente a cumplir con el deber, a garantizar y hacer efectivos los derechos fundamentales de los ciudadanos. Como afirmó el Tribunal Constitucional peruano:

Los poderes públicos, en general, tienen un deber especial de protección de los derechos fundamentales de la persona. Tal deber de protección exige la actuación positiva de aquéllos. Tratándose de órganos administrativos, tal función comprende todas aquellas actuaciones positivas que la Constitución o las leyes le atribuyen para tal protección de los derechos fundamentales, tanto frente a actos del propio Estado como respecto a los provenientes de particulares. En consecuencia, si un órgano administrativo omite el cumplimiento de la actuación positiva destinada a la protección de derechos fundamentales de la persona frente a actos del propio Estado o de particulares, habrá incurrido en la omisión de su deber de protección de derechos fundamentales y, en consecuencia, los habrá afectado. Como se aprecia, la lesión de derechos fundamentales del órgano administrativo tiene lugar aquí no como consecuencia de una acción, sino por la “omisión” de una actuación positiva.³⁶

Se trata de una Administración pública que obre en favor del interés general, o también del interés público, el cual se refiere al conjunto de acciones y bienes que, mediante un criterio consensuado, la mayoría de los ciudadanos considera esencial, valioso y relevante para la convivencia social. En otras palabras, engloba todo lo que, por consenso generalizado, se percibe como útil, valioso y trascendental para la cohesión social, hasta el punto de exigir que el Estado lo incorpore como uno de sus objetivos primordiales. Como expresó la alta corte peruana: “Por tal imperativo, el cuerpo político jamás podrá tener como objetivo la consagración de intereses particulares”.³⁷

Años después, el Tribunal Constitucional amplió y aclaró el concepto de interés público, asumiendo que se trata de un concepto equivalente al de interés general,

³⁵ Graciela Ruocco, “La ‘buena administración’ y el ‘interés general’”, *A&C. Revista de Derecho Administrativo & Constitucional* 12, n.º 49 (2012): 34.

³⁶ Perú, Tribunal Constitucional, Exp. STC 0537-2006-AA, f. j. 11.

³⁷ Perú, Tribunal Constitucional, Exp. STC 3283-2003-AA/TC, f. j. 33.

y que, como fin del Estado, le corresponde a la Administración pública su cumplimiento. Así, expresó:

El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa. La administración estatal, constituida por órganos jerárquicamente ordenados, asume el cumplimiento de los fines del Estado teniendo en cuenta la pronta y eficaz satisfacción del interés público.³⁸

La legitimidad del Estado y su poder se fundamentan en la búsqueda y garantía del bien común, un concepto que ha evolucionado y se ha adaptado a las circunstancias históricas, sociales, políticas y económicas. A su vez, este bien común está, como hemos visto, intrínsecamente ligado al interés general, que contiene las aspiraciones y necesidades de la colectividad, y que motiva la acción y la organización de la Administración pública.

El ejercicio del poder del Estado se legitima únicamente cuando se alinea con estos fines, y la eficacia de su ejercicio se mide por su capacidad para lograrlos. En ese sentido, la Administración pública, como brazo ejecutor del Estado –no el único, pero sí uno muy importante–, tiene la responsabilidad crucial de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos y de trabajar activamente para la realización del bien común y el interés general. Así, la legitimidad del Estado no solo depende de su capacidad para realizar estos fines, sino también de la percepción de los ciudadanos sobre su eficacia y su compromiso con estos ideales.

La buena administración aparece aquí como un elemento clave para la realización del bien común y del interés general, conceptos que constituyen, como se ha dicho, el fin último del Estado. Ella se refiere a la capacidad del Estado, mediante la Administración pública, para actuar de manera eficaz y eficiente en la consecución de sus fines y en la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Su importancia radica en la capacidad de traducir los ideales abstractos del bien común y el interés general en políticas y acciones tangibles que beneficien a la sociedad en su conjunto.

En términos más concretos, la buena administración desempeña un papel crucial en la legitimación del Estado y su autoridad. Esto se debe a que la legitimidad del Estado no solo se basa en su soberanía o en su capacidad para mantener el orden, sino también en su capacidad para promover el bienestar de sus ciudadanos, cumplir con sus expectativas y responder a sus necesidades y demandas de manera justa y equitativa. Así, una Administración que no es capaz de cumplir con estos requisitos corre el riesgo de perder su legitimidad ante los ojos de los ciudadanos.

³⁸ Perú. Tribunal Constitucional, Exp. STC 0090-2014-AA/TC, f. j. 11.

Por otro lado, la buena administración tiene un papel significativo en la promoción de la cohesión social y la armonía. A través de la efectiva implementación del bien común y el interés general, la Administración pública puede facilitar la integración social y la cooperación entre diferentes grupos y sectores de la sociedad, reduciendo así las tensiones y los conflictos sociales. Además, una Administración eficiente implica la promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones. Al hacerlo, no solo se asegura que las políticas y acciones del Gobierno estén alineadas con las necesidades colectivas y el interés público, sino que también se fortalece la confianza de los ciudadanos en el Estado y sus instituciones. En última instancia, la buena administración es un instrumento vital para la realización de los ideales de justicia, equidad y bienestar social, que están en el corazón de los conceptos de bien común e interés general. Su éxito en la realización de estos ideales es, por lo tanto, un indicador clave de la efectividad y legitimidad del Estado.

A manera de conclusión

El bien común siempre ha sido el fin del Estado y su poder, el elemento que lo ha dotado de legitimidad. No obstante, a lo largo de la historia su significado no ha sido el mismo. Vida buena, felicidad, seguridad, orden, libertad, derechos fundamentales, entre otros, es lo que, dependiendo del tiempo y el lugar, se ha entendido por bien común.

Hoy, a estas alturas del siglo XXI, cuando el Estado constitucional de derecho tiene varias décadas a cuestas, resulta claro que la justificación de su poder ya no solo recae en el mantenimiento de la seguridad y la paz o la felicidad. Eso hace tiempo que devino insuficiente. Ahora, junto con ello, es necesario que se garanticen la libertad y los derechos fundamentales, que se satisfaga aquello que la comunidad, hoy, en este tiempo y lugar, considera valioso y esencial para la cohesión social y de interés general; aquello que, en última instancia, constituye el fin último del cometido estatal: el bien común.

Ese bien común, cuya realización dota de legitimidad al Estado, solo es posible con la intervención del brazo ejecutor del Estado por excelencia, esto es, la Administración pública. Pero, como no se pueden lograr buenos fines sin buenos medios, para alcanzar aquellos la Administración debe actuar bien, cumplir su misión vicarial, de servicio al ciudadano, y no servirse de él. En una palabra, ha de ser una buena administración.

A partir de allí, la buena administración se erige primero como un principio de anclaje constitucional, que vertebrata la organización y el actuar de las entidades públicas, a partir del cual se desprenden tantos otros principios de manera implícita o explícita en el texto fundamental. Algunos de esos constituyen ya también derechos fundamentales: derechos al debido procedimiento, al acceso a la información

pública, a la presunción de inocencia, a la ley más favorable, al plazo razonable, etc. Y aplicados en las relaciones jurídicas de la Administración con los administrados. Lo que falta allí es reconocer que todos ellos (y otros más) no son otra cosa que el contenido de aquel derecho fundamental continente denominado derecho fundamental a la buena administración; derecho que, en Perú, la jurisprudencia todavía no se anima a reconocer, a diferencia de lo que, desde hace ya varios años, viene ocurriendo en el hemisferio.

Bibliografía

Doctrina

- ALCALDE RODRÍGUEZ, Enrique. “Relación entre valores y principios generales de derecho en la interpretación constitucional de los derechos fundamentales en Chile”. *Revista Chilena de Derecho* 35, n.º 3 (2008): 463-484. <https://doi.org/10.4067/s0718-34372008000300004>.
- BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín. *Teoría del Estado: fundamentos de filosofía política*. 10.ª ed. México: Trillas, 2005.
- BOBBIO, Norberto, Nicola MATTEUCCI y Gianfranco PASQUINO. *Diccionario de política*. 2.ª ed. México: Siglo Veintiuno, 1983.
- BOBBIO, Norberto. *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.
- BRAVO LIRA, Bernardino. “El absolutismo ilustrado en España e Indias bajo Carlos III (1759-1788). De la visión judicial a la visión administrativa del gobierno con motivo de un bicentenario”. *Revista Chilena de Historia del Derecho* (Santiago), n.º 14 (1991): 11-34.
- CASTRO BARRIGA, Alberto. “Principles of good governance and the ombudsman. A comparative study on the normative functions of the institution in a modern constitutional State with a focus on Peru”. Tesis doctoral, Universidad de Utrecht, 2019. phdthesis.finaidraft.acb.library.050819.
- CORTE IDH. OPINIÓN CONSULTIVA OC-5/85, La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), solicitada por el Gobierno de Costa Rica, de 13 de noviembre de 1985.
- DE ASÍS ROIG, Rafael. “Deberes y obligaciones en la Constitución”. Tesis doctoral, Universidad Carlos III de Madrid, 1990. <https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/15827>.
- DELPIAZZO, Carlos E. “Centralidad del administrado en el actual derecho administrativo: impactos del Estado constitucional de derecho”. *Revista de Investigações Constitucionais* 1, n.º 3 (2014): 7-32. <https://doi.org/10.5380/rinc.v1i3.40514>.
- DUMET DELFIN, David. “El derecho fundamental a la buena administración y su concreción en la tutela administrativa efectiva. Llegó la hora de su reconocimiento expreso en el Perú”. *Gaceta Constitucional*, n.º 184 (2023): 207-221.

- GARCÍA TOMA, Víctor. “Valores, principios, fines e interpretación constitucional”. *Derecho & Sociedad*, n.º 21 (2003): 190-209.
- JELLINEK, Georg. *Teoría general del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica, 2004.
- LEVI, Lucio. “Gobierno”, en *Diccionario de política*. Editado por Norberto BOBBIO, Nicola MATTEUCCI y Gianfranco PASQUINO, 2.ª ed. México: Siglo Veintiuno, 1983.
- LOCKE, J. *Ensayo sobre el gobierno civil*. Traducción de A. Lázaro Ros, Madrid: Aguilar, 1980.
- MEILÁN GIL, José Luis. “Intereses generales e interés público desde la perspectiva del derecho público español”. *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, 1 de abril (2010): 171-198. <https://doi.org/10.21056/aec.v10i40.527>.
- MOREIRA, Adriano. “Los fines del Estado”. *Revista de Estudios Políticos*, 161 (1968): 136-166.
- PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *Los derechos fundamentales*. 3.ª ed. Madrid: Tecnos, 1988.
- RODRÍGUEZ-ARANA, Jaime. “El derecho fundamental de la persona y la buena administración (principios y derechos integrantes)”. *Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano* 11 (2017): 283-319.
- RUOCCO, Graciela. “La ‘buena administración’ y el ‘interés general’”. *A&C. Revista de Direito Administrativo & Constitucional* 12, n.º 49 (2012): 27-45.
- SÁNCHEZ AGESTA, Luis. “Los orígenes de la teoría del Estado en el pensamiento español del siglo XVI”. *Revista de Estudios Políticos*, n.º 98 (1958): 85-110.
- SCHULTZE, Rainer-Olaf. “El bien común”, en *Fundamentos, teoría e ideas políticas*. Volumen 1. Editado por Herminio SÁNCHEZ DE LA BARQUERA Y ARROYO, 157-165. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016.

Normatividad y jurisprudencia

CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA.

CARTA IBEROAMERICANA DE LOS DERECHOS DEL CIUDADANO EN RELACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, adoptada en la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en la Ciudad de Panamá, los días 18 y 19 de octubre de 2013.

COLOMBIA. Corte Constitucional, Sentencia T-406 de 1992.

ECUADOR. Código Orgánico Administrativo, de 2017.

MÉXICO. Constitución Política de la Ciudad de México.

REPÚBLICA DOMINICANA. Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo. G. O. 10722 de 8 de agosto de 2013.

MÉXICO. Cuarto Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, Tesis: I.40.A.14 A (11a.), Amparo directo 315/2021, Ruby Hurtado Bernal, 9 de diciembre de 2021.

PERÚ. Ministerio de Producción, Consejo de Apelación de Sanciones, Resolución 041-2023-PRODUCE-CONAS-CP, de 10 de mayo de 2023. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4543194/RCONAS-00041-2023-PRODUCE-CONAS-CP.pdf?v=1683813093>.

PERÚ. Tribunal Constitucional. Exp. STC 3283-2003-AA/TC.

PERÚ. Tribunal Constitucional. Exp. STC 02235-2004-AA/TC.

PERÚ. Tribunal Constitucional. Exp. STC 03741-2004-AA/TC.

PERÚ. Tribunal Constitucional. Exp. STC 0537-2006-AA.

PERÚ. Tribunal Constitucional. Exp. 0007-2008-PI/TC.

PERÚ. Tribunal Constitucional. Exp. 0009-2008-PI/TC.

PERÚ. Tribunal Constitucional. Exp. STC 00017-2011-AI/TC.

PERÚ. Tribunal Constitucional. Exp. STC 0090-2014-AA/TC.

PERÚ. Tribunal Constitucional. Sentencia 201/2022, Exp. 00002-2021-PI/TC.

REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0322/14, de 22 de diciembre.