

## **JUSTICIA ADMINISTRATIVA: PRESUPUESTOS POLITICOS Y JURIDICOS**

CONSUELO HELENA SARRIA

Profesora titular de Derecho Administrativo de la Facultad de Jurisprudencia del Colegio Mayor N. S. del Rosario y de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes de Colombia.

### **I – Aspectos generales:**

El Estado como hecho social puede ser analizado desde diferentes puntos de vista; pero siempre se llegará a la afirmación de que se trata de una organización de poder, encaminada al manejo y conducción de una comunidad, con la característica esencial de que ese poder es soberano, no supeditado a otro superior. El Estado, así considerado, es una abstracción y detrás de sus actuaciones, encontramos siempre hombres, individual o colectivamente considerados, con los intereses y pasiones propios del ser humano. El Estado, entonces, surge como una necesidad, para asegurar y mantener la continuidad y permanencia de la comunidad política, por encima de las contingencias de gobiernos y de hombres.

Según las diferentes formas políticas, el Estado crea el Derecho y a través de los mecanismos establecidos en esa forma política dicta normas de conducta obligatorias; pero el Estado, no sólo crea el derecho, sino que con su poder, lo respalda y así encontramos que el Estado tiene en este sentido un triple carácter: es legislador, juez, y gendarme, ya que crea el derecho, lo aplica y lo impone; de ahí que Fiorini afirme que la finalidad del Estado, es realizar el Derecho<sup>1</sup>.

---

1 FIORINI, Bartolomé. Teoría de la Justicia Administrativa, Editorial Alfa, Buenos Aires 1944 - P. 190.

El individuo, como sujeto pasivo de ese poder, tiene un conjunto de derechos e intereses que se consideran básicos para una existencia digna de todo ser humano, fundamentados todos en su libertad. Es por ésto que se afirma con razón, que el respeto a la libertad, es presupueste» indispensable de la legitimación de toda autoridad política;<sup>2</sup> tal como lo consagró la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional Francesa el 26 de Agosto de 1789, cuando en su artículo 2º dice: "La finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescindibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad y la resistencia a la opresión".

Así aparece entonces planteada la antinomia: autoridad-libertad y la necesidad de establecer un equilibrio entre los dos extremos. La necesidad de que el hombre tenga una seguridad jurídica frente al poder del Estado y la de que éste pueda lograr sus fines, respetando al individuo y su libertad.

## II – Estado de Derecho: mecanismo de equilibrio:

Dentro de la concepción liberal del Estado, que primó en el siglo, XIX y que tuvo sus orígenes en la revolución francesa, surgió el Estado de Derecho, precisamente como un mecanismo de equilibrio entre el poder del Estado y los derechos de los particulares. Por cuanto los titulares del poder no pueden actuar arbitrariamente, sino dentro de los marcos fijados por el derecho y el individuo estará sometido a ese poder y tendrá el derecho a la legalidad<sup>3</sup>, estableciéndose así una seguridad jurídica en defensa de sus derechos e intereses contra las exigencias de la acción estatal.

En este sentido se encuentran afirmaciones como la de Legaz y Lacambra en cuanto se considera que: "el Estado de Derecho, es incompatible con cualquier filosofía que no reconozca más valor sustancial al hombre que el que le confiere su inserción en una totalidad transpersonal" y "el proceso de eliminación de la arbitrariedad del ámbito del Estado-conduce a la instauración del Estado de Derecho"<sup>4</sup>. Y es que siendo el poder una característica esencial del Estado, y siendo ejercido por seres humanos, surge el problema del abuso de ese poder, problema que adquiere mayor gravedad dada la gradual y progresiva expansión de la actividad administrativa, con el peligro de la anulación de la espontaneidad

---

2 DEL VECCHIO, Giorgio. Teoría del Estado, Editorial Bosch Barcelona, 1956, P. 206

3 FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México, 1971. P. 451

4 LEGAZ y LACAMBRA, Luis. Filosofía del Derecho. Editorial Bosch, Barcelona, Cuarta Edición 1975. Ps. 678-679.

social, debido a la hiperactividad administrativa. Si tenemos en cuenta que el Estado ha dejado de ser el Estado vigilante para llegar a ser el Estado intervencionista y servidor, hay mayor riesgo de que se desconozcan la libertad del individuo, más cuando el Estado siempre está en un plano de superioridad, como lo afirma el político español Niceto Alcalá-Zamora cuando en su obra *Lo Contencioso - Administrativo* dice: "El Poder Público, es un gigante, que mientras no sea derribado; por mucho que acepte renovarse o conservarse, siempre queda más alto de sus súbditos, y por eso, es muy relativa la igualdad procesal de partes en los litigios que la enfrentan. Sin que el régimen político, sea, como suele serlo en nuestro tiempo muy socializado, muy autoritario, o las dos cosas a la vez, el interés público como presunción formal a favor de la administración, gozar de primacía por su índole, por su destino, por su permanencia y hasta por su total volumen"<sup>5</sup>.

Si en el Estado de Derecho, lo decisivo es la vigencia social de aquellas valoraciones en las que el ideal jurídico se centra en torno a valores de la personalidad humana<sup>6</sup>, será este el mecanismo que regulando esa desigual situación logre que el Estado actúe dentro de marcos jurídicos preestablecidos sin abusar de su autoridad y respetando la libertad de los individuos, y estos a su vez puedan ejercer libremente sus derechos, respetando a las autoridades legítimas.

El trasunto lógico del Estado de Derecho es el principio de legalidad<sup>7</sup>, el cual surge como el reflejo de la soberanía popular<sup>8</sup>, y nos lleva a la afirmación de que en un Estado de Derecho no existen poderes ilimitados<sup>9</sup>, ya que el Estado sólo puede hacer lo que le esté expresamente permitido.

Esa sujeción del Estado al derecho, ha sido explicada a través de diferentes teorías como la denominada del fisco o de sujeción parcial de ciertos actos estatales a derecho; la teoría anglosajona del imperio de la ley o del "rule of law" y la del régimen administrativo<sup>10</sup>, y cualquiera que sea la teoría que se acoja encontramos que se busca evitar la arbitrariedad en favor de la legalidad, es decir, mantener el equilibrio entre el poder del Estado y los derechos de los individuos.

---

5 ALCALA - ZAMORA, Niceto, *Lo contencioso - administrativo*. Buenos Aires, 1943, P. 56.

6 LEGAZ y LACAMBRA, Luis Opus cit. Pag. 680.

7 RODRIGUEZ ELIZONDO, José A., *Protección Jurisdiccional de los Administrados*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago 1961. P. 19.

8 DUVERGER Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Ediciones Ariel. Barcelona 1970. P. 234.

9 SACHICA, Luis Carlos. *El control de constitucionalidad y sus mecanismos*. Ediciones Universidades Simón Bolívar. Medellín y Libre de Pereira. Colombia 1977. Ps. 45-46.

10 ENTRENA CUESTA Rafael. *Derecho Administrativo*. Editorial Tecnos, Madrid 1972. Ps. 39 y ss.

Pero aunque el Estado esté sometido al Derecho, es necesario que el poder esté repartido y así lo planteaba ya Platón, considerando que la causa de la decadencia de los Estados se encuentra en el desborde de la autoridad, que excede su medida, por confiarse el poder a una sola de sus fuerzas y Aristóteles fue también partidario de los denominados "Gobiernos mixtos" por considerar que "no es justo dejar el poder en manos de uno solo".

A través de la historia y en épocas ya más cercanas, encontramos nuevos defensores de esta teoría de la separación de poderes y entre ellos a Locke y a Montesquieu quien en su libro "Del Espíritu de las leyes" plantea: "En cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil. En virtud del primero el príncipe o Jefe del Estado hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadas, establece la seguridad pública y precave las invasiones.. Por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama este último poder judicial, y al otro poder ejecutivo del Estado...". "Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes...". "Todos los poderes se reducen a un solo; y aunque no se vea la pompa externa que descubre a un principio despótico, existe el despotismo y se deja sentir a cada instante"<sup>11</sup>.

Ante esto, y teniendo en cuenta, la vigencia del postulado de que quien posee el poder, tiende a abusar de él, los mismos autores plantean el que ese poder está repartido en diferentes sujetos que se controlan entre sí.

Atenuada ya la teoría que planteaba la indivisión del poder, se acepta en la actualidad la repartición de funciones en diferentes titulares, del ejercicio del poder único del Estado: la función legislativa, la función ejecutiva y la función jurisdiccional.

Surge así, la distinción, entre aquella función estatal que se refiere a la ejecución de la ley, la que pone en actividad el derecho, y aquella que tiene como finalidad la aplicación de la ley a casos concretos o en otras palabras, la de "administrar justicia".

### III – Estado de Derecho y Control

Los titulares de la función administrativa en un estado de derecho, estarán sometidos a diferentes controles que hagan efectivo el principio

---

11 MONTESQUIEU. Del espíritu de las leyes, libro XI capítulo VI.

de legalidad, pues nada se lograría si se planteara la sujeción del Estado a normas preestablecidas, y no se hubieren previsto también mecanismos de control eficaces para lograrlo.

Esos mecanismos de control han sido clasificados de diferentes maneras, así por ejemplo, se habla de:

– Controles preventivos y Controles represivos. Se consideran controles preventivos las formas y procedimientos que debe cumplir la actividad administrativa y se tienen como controles represivos, aquellos que se realizan como concreción de poderes jerárquicos o de tutela, ejercidos por la misma administración y los que se realizan a través del ejercicio de la función jurisdiccional<sup>12</sup>;

– Controles indirectos y controles directos<sup>13</sup>.

Al plantearse en los últimos tiempos, el aumento de la acción estatal y concretamente, la expansión de su actividad administrativa los controles preventivos resultan insuficientes y ha sido necesario dar mayor énfasis al control represivo o sea al control judicial de la administración ya que la sujeción de la administración al Derecho, debe estar sancionada por órganos especialmente encargados de ello y así se podrá afirmar como lo hace el profesor Félix Sarria que "el régimen constitucional es perfecto si la administración, además del sometimiento de la ley, se somete a la justicia"<sup>14</sup>.

Pero además se considera, que ese "enjuiciamiento" de las actividades del Estado, no surgió de un momento a otro, sino que ha sido el resultado de un proceso histórico<sup>15</sup>, proceso que se inició, con el control judicial respecto de cuestiones patrimoniales del Estado, de acuerdo con la teoría que aceptaba la sujeción del Estado al Derecho, en lo relacionado con el "Fisco", titular del patrimonio estatal y el cual no podía expedir actos administrativos. El Fisco que no era poder público ni representaba al poder soberano del Estado, podía ser demandado ante los tribunales por cuestiones patrimoniales.

Diferentes etapas ha presentado dicho proceso, y así encontramos que posteriormente al control judicial exclusivo para cuestiones patrimoniales, se planteó como lo hicieron los constituyentes revolucionarios franceses la no posibilidad de demandar judicialmente al Estado y se prohibió su

---

12 BONNARD, Roger. Le controle Juridictionnel de l'administration. Paris, librairie Delagrave, 1934. P. 5.

13 RODRIGUEZ ELIZONDO José A., Opus cit. P. 21.

14 FRAGA, Gabino. Opus cit. P. 452.

15 FIORINI, Bartolomé. Derecho Administrativo. Abeledo Perrot. Buenos Aires 1976. Tomo II, p. 589.

enjuiciamiento judicial y el de sus agentes administrativos, sin previa autorización del poder público, lo cual representó indudablemente un retroceso histórico<sup>16</sup>.

Posteriormente se volvió a aceptar el enjuiciamiento de la administración sin necesidad de su autorización, pero estableciéndose que los jueces que tendrían competencia para hacerlo, debían formar parte de la administración para respetar la separación de los poderes y que los titulares del poder judicial, no intervinieran en absoluto en la administración: esto lo encontramos así consagrado en el derecho francés a partir de 1799.

Ya en la actualidad, se acepta como un mecanismo para hacer efectivo el principio de legalidad, como consecuencia del concepto del Estado de Derecho, y como protección de los derechos de los individuos, este control judicial de la administración.

#### **IV – Denominación: Justicia Administrativa, Procedimiento Administrativo, Proceso Administrativo, lo contencioso administrativo**

Este tema así planteado, el control de la administración a través del ejercicio de la función jurisdiccional, conlleva la necesidad de definir el contenido de algunos términos que se utilizan indistintamente para referenciarlo; en efecto: se habla de justicia administrativa, procedimiento administrativo, proceso administrativo, lo contencioso administrativo, etc., y es necesario precisar su alcance, ya que como afirmaba Montesquieu "lo esencial es que la letra de las leyes, despierte las mismas ideas en todos"<sup>17</sup>.

Con relación al concepto y denominación de "Justicia Administrativa": hay diferentes criterios: se considera como tal la resolución judicial que afecta al particular y que resuelve jurídicamente sobre los derechos subjetivos o intereses legítimos del particular que hubieren sido afectados por una decisión administrativa<sup>18</sup>.

En algunos casos se da un alcance mayor al contenido de la Justicia administrativa, en cuanto se consideran como tal los recursos que se interponen contra decisiones de la administración, ante ella misma previos al control judicial administrativo propiamente dicho <sup>19</sup> , con algunos matices

---

16 RIVERO Jean. Droit administratif. París 1960. Ps. 110-115.

17 MONTESQUIEU, Del Espíritu de las leyes. Libro XXIX Capítulo XVI.

18 DIEZ, Manuel María. Control judicial de la Administración, en Revista Argentina de Derecho Administrativo. Julio 1971. P. 11.

19 GONZALEZ PEREZ, Jesús. La Justicia Administrativa en España. Cuadernos Civitas, 1974. P. 27.

diferentes coincide en esta apreciación el tratadista alemán Otto Mayer cuando afirma: "Por su naturaleza, la justicia administrativa consiste, pues, en la emisión de decisiones por las autoridades de la organización administrativa" <sup>20</sup>.

También, se le ha dado un alcance genérico con dos especies, a saber: justicia en la administración y justicia de la administración: la primera se ha entendido como el conjunto de instituciones cuyo objeto es asegurar la observancia de la ley en la administración Pública, es decir, verificar la conformidad de la acción administrativa con la ley y la segunda como la función que tiene por objeto aplicar en casos contenciosos las normas positivas administrativas implicando un contralor jurisdiccional <sup>21</sup>.

El anterior planteamiento ha sido atacado por cuanto la justicia no es un simple ordenamiento del conocimiento jurídico sobre los controles jurisdiccionales en la administración sino que es una rama de la justicia que comprende una materia especial, es el ordenamiento del conocimiento que estudia las cuestiones jurisdiccionales en las que la administración interviene contenciosamente con otro sujeto de derecho, y en cuanto se habla de justicia en la administración se está calificando la función jurisdiccional por su ubicación en un órgano sin tener en cuenta la finalidad esencial de la actividad misma <sup>22</sup>.

Compartimos el concepto que limita la Justicia administrativa al control judicial de la administración, sin incluir el control en sede administrativa, pues aunque "justicia" puede hacerse también por la administración, desde el punto de vista jurídico, administrar justicia y concretamente el control judicial de la administración se refiere al ejercicio mismo de la función jurisdiccional respecto de la administración.

Con relación a las expresiones procedimientos administrativos, proceso administrativo, y lo contencioso administrativo, muchas han sido las definiciones que se han dado <sup>23</sup> con diferentes enfoques. Tratando de fijar una posición al respecto entendemos como:

---

20 MEYER, Otto. Derecho Administrativo. Editorial Depalma. Buenos Aires, 1949. Tomo I Parte general. P. 220.

21 BIELSA, Rafael. Sobre lo Contencioso Administrativo. Editorial Castellvi S.A. Santa Fe. Argentina, 1964. 3º Edición. P. 6.

22 FIORINI, Bartolomé, Teoría de la Justicia Administrativa, Editorial Alfa, Buenos Aires, 1944, pág. 182-183.

23 DROMI, José Roberto. Instituciones de Derecho Administrativo. Editorial Astrea. Buenos Aires, 1973. Ps. 503 y ss.

ALVAREZ - GENDIN, Sabino, Manual de Derecho Administrativo Español. Editorial Bosch. Barcelona, 1954. Ps. 639 y ss.

GORDILLO Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Parte general T. II. Ediciones Macchi-López. Buenos Aires 1975. Ps. XIX-3.

GONZALEZ PEREZ, Jesús. Derecho Procesal Administrativo. Instituto de Estudios Políticos - Madrid 1964. T. I. P. 107 y ss.

- **Procedimiento Administrativo:** aquel conjunto de normas y principios que deben cumplir tanto la administración como los particulares, para la elaboración, expedición e impugnación de los actos administrativos.
- **Proceso Administrativo:** el que regula el ejercicio de las acciones procesales con que cuenta el particular para poner en movimiento, el control judicial de la administración.
- **Lo contencioso - administrativo:** se ha denominado así a todo lo relacionado con el control judicial de la administración, creándose una confusión terminológica en cuanto en dicho ejercicio no siempre se presenta un litigio o conflicto de intereses, como en el ejercicio de la acción de simple nulidad, lo que ha hecho, que en la actualidad se proponga una nueva terminología: para referirse a ese control judicial y es la de la teoría del proceso administrativo, que se refiere a un verdadero conjunto de actos que buscan definir una situación a través de la intervención de tribunales imparciales, definición que en este caso, se refiere a una decisión de la administración<sup>24</sup> y si es un **proceso** para solucionar problemas relacionados con la administración y para la aplicación del **Derecho Administrativo**, su denominación debe ser la de **Proceso Administrativo**.

El término "lo contencioso", además de inelegante que es, como lo afirma González Pérez, es impreciso ya que si se pretende hacer referencia a jurisdicción (contenciosa) o proceso (contencioso), para precisar su alcance con relación al ejercicio de la función jurisdiccional, resulta redundante pues jurisdicción o proceso se refieren al ejercicio de dicha función.

Esta confusión terminológica surgió, en el derecho francés, cuando al atribuirse el control judicial de la administración, se le asignó a tribunales que formaban parte de la misma administración y hubo entonces necesidad de distinguir las actividades típicamente administrativas, de aquellos jurisdiccionales atribuidas a autoridades, pertenecientes a la administración.

---

JIRON VARGAS, Enrique; MERI BRAVO, Sergio; SARIC PAREDES, Alejandro. *Lo Contencioso-administrativo*. Editorial Jurídica de Chile, 1959. Ps. 48 y ss.

PRAGA, Gabino. *Opus cit.* P. 461.

FIORINI, Bartolomé. *Derecho Administrativo*. Abeledo Perrot. Buenos Aires 1976. T. II. P. 595 y ss.

MOREIRA NETO, DIOGO DE FIGUEIREDO. *Contencioso Administrativo*. Forense. Río de Janeiro, 1977. P. 2.

SAYAGUEZ LASO Enrique. *Tratado de Derecho Administrativo*. Montevideo, 1972. T. II. Ps. 505-506.

PUCHETA ORTEGA, Justo. *Lo contencioso administrativo*. Asunción, Paraguay, 1973. P. 20 y ss.

24 En ese sentido ver DROMI, José Roberto. *Opus cit.* P. 503,

Por lo anteriormente expuesto siguiendo los modernos criterios acogemos la denominación proceso administrativo como aquél que regula el control judicial de la administración.

Así entendido el proceso administrativo, se constituye entonces en el medio adecuado a través del cual se ejerce el control judicial de la administración, por las autoridades competentes para hacerlo y previo el ejercicio de las correspondientes acciones por el interesado en obtener un pronunciamiento, respecto de una decisión de la administración.

## V – Titulares del Control Judicial de la Administración

Las premisas fundamentales, a este respecto, aceptadas unánimemente por la doctrina son las de la independencia e idoneidad, de quienes van a ejercer el control judicial de la administración <sup>25</sup>, y de acuerdo con ellas, teniendo además como respaldo desde el punto de vista político, la teoría de la separación de los poderes, se han establecido en las diferentes legislaciones y precisado en la doctrina diferentes sistemas de control judicial de la administración, según los titulares de ejercerlo: y que fundamentalmente son:

- Sistema administrativo  
de tribunales ordinarios
- Sistema judicialista  
de tribunales especiales
- Sistema mixto.

Con relación a esta clasificación es necesario precisar cómo se trata de dar una visión panorámica de las diferentes posibilidades existentes, reconociendo que en la práctica es imposible que se presenten cada uno de estos sistemas totalmente puro, pues en las diferentes legislaciones se consagra primordialmente uno de dichos sistemas con diferentes matices o aplicaciones parciales de los demás.

### 1. – Sistema Administrativo:

Es aquel en el cual la titularidad del control judicial de la administración la tienen autoridades o tribunales que forman parte de la administración, que no tienen ninguna vinculación con el poder judicial y que además actúan separada e independientemente de las autoridades que realizan funciones administrativas. Se caracterizan como afirma Dromi,

---

25 DUVERGER, Maurice. Opus cit. P. 226 y ss.  
MAYER Otto. Opus cit. P. 227.  
RODRIGUEZ ELIZONDO José. Opus cit. P. 22.

porque "dentro de la misma Administración tenemos la jurisdicción" <sup>26</sup> apareciendo entonces dentro de la administración dos ramas: la denominada administración activa y la administración jurisdiccional.

Este es el sistema que impera en Francia y el cual históricamente surgió por una especial interpretación que se dio a la teoría de la separación de los poderes cuando en 1.789, los políticos revolucionarios franceses consideraron que no era posible que la labor de la administración fuera dificultada por la actuación de los jueces, titulares de otro poder, ni que los titulares de la función administrativa pudieran ser requeridos ante los jueces por razón de sus funciones.

Inicialmente, se prohibió absolutamente que los tribunales judiciales pudieran intervenir en litigios contra la administración, o turbar de cualquier manera las actividades administrativas, así lo ordenó la ley 16 fructidor año III.

Posteriormente en 1799 se crearon los Consejos de Prefectura y el Consejo de Estado, el cual no ejercía una función propia sino que se le aplicó el concepto de la "justicia retenida" <sup>27</sup> en cuanto dicho organismo se limitaba a presentar proyectos de decisiones en asuntos contenciosos al Jefe del Estado y éste era quien decidía; sólo en 1872 se consagró lo que se ha denominado "justicia delegada", cuando ya se "delegó" al Consejo de Estado el ejercicio de esa función jurisdiccional con relación a las actuaciones de la administración.

Luego de varias reformas en la actualidad existe consagrado este sistema administrativo en el cual el Consejo de Estado es el juez administrativo supremo, pero formando parte de la administración sin poder invadir el dominio de la administración activa <sup>28</sup> al igual que los tribunales administrativos<sup>29</sup>.

Sistema similar al anterior, en el previsto en Italia en donde los Tribunales Administrativos integran el poder ejecutivo y por eso constituyen la jurisdicción administrativa <sup>30</sup> y a partir de 1946 el sistema belga.

## 2. – Sistema Judicialista:

Es aquel en el cual el titular del control judicial de la administración

26 DROMI, José Roberto. Opus cit. P. 541.

27 FETTU. La justicia retenue. Paris, 1919. P. 19 y ss.

28 ANDREADES Stratis. Le contentieux administratif des stats modernes. - Paris, 1924. P. 19.

29 P- QUEMAL( Marcel. Drot Administratif. Editions Licet. Paris, 1971. P. 229 y ss.

AUBY M. y DRAGO R. Tratarte du Contetieux Administratif. L.G.D.J. Paris, 1975. T. I. P. 141 y ss.

30 ZANOBINI. Corso di diritto amministrativo. 8º Edición, Milán, 1958, T. II. P. 118.

es un órgano independiente, que no forma parte de la administración.

Pero pueden presentarse dentro de este sistema dos situaciones diferentes: a saber:

1) Que esa competencia para juzgar a la administración, haya sido atribuida a los tribunales ordinarios; es el caso del sistema anglosajón que impera en Inglaterra, en USA, en Argentina, en Brasil y México.

2) Que la competencia sea atribuida a tribunales independientes de la administración, diferentes de los ordinarios, y especializados en cuestiones contencioso administrativo, sistema que se encuentra consagrado en España y Colombia.

### 3. – Sistema Mixto:

Es aquel en el cual las competencias para conocer de los asuntos contencioso - administrativos se reparten entre los tribunales ordinarios y tribunales administrativos: es el caso de Italia en donde dichas competencias, están atribuidas a las jurisdicción ordinaria si se trata de cuestiones relativas a los derechos subjetivos y a los tribunales administrativos, si se trata de cuestiones al interés legítimo.

Respecto de todos los sistemas surgen ventajas y desventajas y algunos afirman como Fiorini que estas clasificaciones no tienen ningún fundamento, ni lógico ni jurídico y que no existe ninguna legislación positiva que le corresponda en forma estricta <sup>31</sup>.

Si bien esta última afirmación la aceptamos ya, consideramos necesario la clasificación planteada en cuanto permite precisar una visión general de las diferentes posibilidades existentes, al respecto.

Observamos sí, que presentan inconvenientes los cuales hacen referencia en el sistema administrativo a la no total independencia de los Tribunales que van a controlar, en frente de la Administración a quien le van a controlar sus decisiones, lo cual hace que la decisión del juez en un momento dado no sea absolutamente libre, ubicando así al administrado en situación de desventaja ante el Estado.

Si del sistema judicialista se trata, surge la crítica de que falta la suficiente idoneidad de los jueces, en cuanto no son funcionarios especializados en derecho administrativo, ya que como lo afirma Sarria: "La especialización es siempre útil, pero aquí es indispensable" <sup>32</sup>, teniendo en cuenta que el desarrollo y complejidad cada vez mayor de la función

---

31 FIORINI, Bartolomé. Opus cit. P. 200.

32 SARRIA, Félix, Opus cit. P. 42.

administrativa a cargo del Estado y por lo tanto del Derecho Administrativo, así lo exigen.

Con relación al sistema mixto se plantea la necesidad de que las competencias estén claramente definidas, pues de lo contrario, el particular tendrá dificultades para hacer efectivo el control al no saber a qué Tribunal acudir para tal efecto.