

# **Cortes, constitucionalismo transformador y Estado administrativo en América Latina**

**Rene Urueña**

## **Resumen**

Los aportes innovadores del poder judicial al Estado de derecho en América Latina no pueden comprenderse plenamente sin considerar la interacción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Estado administrativo en la región. La judicialización y la interamericanización han fortalecido controles horizontales y densificado la protección de derechos, pero su eficacia depende de engranajes administrativos concretos, como burocracias capaces, procedimientos, información y capacidad regulatoria. Así, el Estado administrativo latinoamericano posee una doble condición estructural: concentra potestades ejecutivas que requieren límites judiciales frente a arbitrariedad o captura pero, simultáneamente, constituye infraestructura indispensable para la construcción estatal y la realización material de derechos. En ese contexto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos produce una especie de “administrativización” del Estado de derecho: mediante reparaciones y garantías de no repetición que incentivan o imponen diseño institucional, estándares que procedimentalizan la actuación administrativa, límites materiales a potestades especialmente sensibles, y la extensión del control de convencionalidad hacia autoridades administrativas. Comprender la democracia y el Estado de derecho en la región requiere evaluar conjuntamente tribunales y burocracias, así como las condiciones de implementación que convierten estándares jurídicos en prácticas administrativas estables.

**Palabras clave:** Estado administrativo; constitucionalismo transformador; Estado regulador; Corte Interamericana de Derechos Humanos; control de convencionalidad

# **Cortes, constitucionalismo transformador y Estado administrativo en América Latina**

**Rene Urueña**

## **Introducción**

Durante las últimas cuatro décadas, las cortes han sido un actor decisivo en la consolidación, defensa y redefinición del Estado de derecho en América Latina. Ese protagonismo se explica por una combinación de factores estructurales: transiciones desde regímenes autoritarios, reformas constitucionales con catálogos robustos de derechos, expansión de acciones de tutela o amparo, y densificación del derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito regional. En ese contexto, el constitucionalismo transformador ha operado como una gramática jurídico-política que atribuye a las cortes una tarea que va más allá de la mera contención del poder, y hace operativas promesas constitucionales de inclusión, igualdad sustantiva y dignidad, especialmente frente a estructuras persistentes de desigualdad y exclusión.

Este fenómeno ha sido ampliado estudiado en la región. En ese marco, este artículo busca examinar una dimensión menos explorada de ese rol judicial: su interacción con el Estado administrativo en América Latina.<sup>1</sup> En efecto, en la región, buena parte del poder efectivo se ejerce a través de la administración pública: diseño e implementación de política social, regulación económica, gestión de servicios públicos, contratación estatal, licencias extractivas, decisiones sancionatorias y disciplinarias, y operación cotidiana de la seguridad y la migración, entre otras. En ese terreno, las cortes no solo “limitan” al Estado; también lo estructuran, lo legitiman y lo obligan a actuar bajo estándares procedimentales y sustantivos que constituyen, en la práctica, un derecho administrativo constitucionalizado e interamericanizado. Así, la interacción entre cortes y estado administrativo es uno de los motores claves de la protección de la democracia y del estado de derecho en la región, que este artículo busca resaltar.

---

<sup>1</sup> Por “Estado administrativo” entiendo, para efectos de este artículo, el conjunto de órganos, potestades, procedimientos y prácticas jurídicas mediante los cuales la administración pública ejecuta y concreta los fines del Estado. El concepto abarca (i) una dimensión organizativa: ministerios y secretarías, departamentos y agencias, entidades descentralizadas y órganos administrativos “autónomos” o especializados, así como sus arreglos de coordinación y supervisión; y (ii) una dimensión funcional: la actividad administrativa cotidiana, incluida la producción normativa infralegal (reglamentos y actos generales), la adopción de decisiones individuales (licencias, permisos, concesiones, adjudicaciones, sanciones), la prestación y regulación de servicios públicos y sociales, la gestión de recursos públicos, y funciones de policía administrativa e inspección, vigilancia y control. (Casesse, 2014)

Para hacer este argumento, el artículo se divide en cinco partes. La primera sitúa el papel contemporáneo de las cortes en la promoción de la democracia y del Estado de derecho en América Latina, enfatizando la judicialización de conflictos políticos y el carácter transformador de su constitucionalismo regional. La segunda parte reconstruye la trayectoria particular del Estado administrativo latinoamericano, destacando su ambivalencia estructural como poder ejecutivo que exige control, pero también como infraestructura institucional necesaria para la construcción estatal, el “sueño weberiano” y la provisión de bienes y servicios públicos. Posteriormente, la tercera parte muestra cómo la emergencia del Estado regulador en los años noventa intensifica esa ambivalencia y hace visible la convergencia entre privatización, regulación y constitucionalización de derechos sociales, abriendo el espacio para conceptualizar un derecho administrativo transformador. Finalmente, la cuarta parte mapea la influencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el Estado administrativo en dos registros complementarios: como infraestructura indispensable para realizar fines estatales (mediante reparaciones y garantías de no repetición que impulsan creación, rediseño y reasignación de competencias, y mediante la extensión del control de convencionalidad hacia rutinas administrativas), y como ejercicio de poder que requiere límites materiales y procedimentales (a través de estándares de debido proceso administrativo, restricciones a potestades sancionatorias especialmente sensibles, y obligaciones de transparencia y acceso a la información). El artículo cierra entonces con una breve conclusión, describiendo las implicaciones teóricas y una agenda de investigación sobre capacidades estatales, condiciones de implementación y riesgos de captura o erosión institucional en la interfaz entre cortes y administración pública.

### **1. Cortes y promoción de democracia en América Latina**

La contribución del poder judicial al Estado de derecho en América Latina en las últimas cuatro décadas se entiende mejor si se la sitúa en dos transformaciones paralelas: la expansión del constitucionalismo (y del control judicial) en la región y la creciente judicialización de conflictos políticos antes tramitados mediante negociación opaca, arreglos de élites o, en casos extremos, la violencia (Gargarella et al., 2004). En este marco, las cortes pasan de ser actores periféricos a convertirse en actores con capacidad efectiva de incidir en la distribución y el control del poder (Botero Cabrera et al., 2022), aunque con variaciones nacionales marcadas (Cepeda Espinosa, 2005).

En términos analíticos, el giro judicial puede leerse como parte de la construcción de un sistema de rendición de cuentas horizontal (Gamboa et al., 2024); es decir, la capacidad de las cortes de controlar, sancionar y limitar a otras ramas del poder público, reduciendo espacios de arbitrariedad, corrupción y captura (Rios-Figueroa & Helmke, 2011). La premisa es que la democracia electoral, sin controles intraestatales robustos, convive con legalidades selectivas y con ejecutivos hiperpresidenciales capaces de deformar reglas y procedimientos. La judicialización, entonces, opera como un mecanismo de institucionalización de la desconfianza política: la expectativa de que el poder debe justificarse públicamente y someterse a escrutinio bajo estándares jurídicos (O'Donnell, 2003).

Así, la expansión de derechos y la apertura de foros judiciales no son solo producto de “activismo” judicial, sino del diseño constitucional (catálogos de derechos, acciones de tutela o amparo, control abstracto) y de un proceso de “legalización” regional e internacional que integra estándares interamericanos en discusiones domésticas. En particular, el derecho se vuelve un repertorio de acción política y un lenguaje público de legitimidad, tanto para movimientos sociales como para actores estatales (Couso et al., 2010).

Este proceso de legalización de los conflictos sociales puede leerse, además, como un giro hacia el constitucionalismo transformador (Urueña & von Bogdandy, 2020). En esta clave, las normas constitucionales y de derechos humanos no se aplican únicamente para resolver disputas puntuales o corregir ilegalidades aisladas, sino con la ambición deliberada de orientar cambios sociales profundos. El constitucionalismo transformador se entiende así como una práctica interpretativa organizada en torno a tres premisas: primero, que conflictos estructurales de la vida social, como la exclusión, las llamadas “guerras culturales” o incluso el conflicto armado, pueden y deben traducirse a un registro jurídico; esto es, no son externos al derecho sino que reclaman una respuesta en su propio lenguaje; segundo, que la adjudicación debe ser sensible a esos problemas estructurales y no meramente formalista; y tercero, que dismantelar arreglos sociales, políticos y distributivos enquistados, en favor de un orden más igualitario y democrático, constituye un objetivo central de la interpretación (Bogdandy, 2015).

Aunque el concepto tiene raíces conocidas en el debate comparado (Hailbronner, 2017), incluyendo la formulación temprana de Klare (Klare, 1998), su apropiación Latinoamérica se

caracteriza particularmente por su marcado carácter internacional (Urueña & von Bogdandy, 2020). Los proyectos transformadores en América Latina suelen tratar al sistema interamericano como un nodo central de significado constitucional y como una palanca institucional para la transformación doméstica (Morales Antoniazzi & Saavedra Alessandri, 2017), en convergencia con agendas como el *Ius Constitutionale Commune* en América Latina, que articula derechos humanos, democracia y Estado de derecho como un programa regional (Bogdandy et al., 2017).

En parte en reacción a las críticas de su énfasis en el rol de las cortes (Coddou McManus, 2022) (Rodiles, 2018) (Herrera, 2021), la literatura de constitucionalismo transformador enfatiza que las cortes no pueden, ni deberían, producir por sí solas cambios sociales profundos, los cuales que requieren compromiso sostenido de múltiples actores e instituciones (Urueña & Von Bogdandy, 2024) (Urueña & Yate Cortes, 2024). Precisamente por ese motivo, la pregunta por la infraestructura administrativa que hace posible la implementación de estándares se vuelve ineludible para comprender el proyecto de constitucionalismo transformador en América Latina. Esa es la intervención que busca hacer el presente artículo. Los avances jurisprudenciales y la mayor centralidad judicial no garantizan, por sí solos, avances transformadores. La “superestructura” de judicialización puede coexistir con impunidad persistente, backlash y déficits de implementación, precisamente porque el impacto transformador del derecho depende de engranajes institucionales, coaliciones y capacidades estatales que no se siguen automáticamente del fallo judicial. (Rodriguez-Garavito, 2010) (Rodriguez-Garavito, 2019).

Así, si bien la judicialización en la región ha sido explorada de manera convincente por la literatura de constitucionalismo transformar, este trabajo tiende a tratar como telón de fondo una pieza decisiva: el Estado administrativo. Sin burocracias capaces de producir información confiable, diseñar reglamentos, ejecutar presupuesto, coordinar entidades y sostener rutinas de cumplimiento, el control judicial se vuelve episódico, simbólico o selectivo. Incluso cuando el poder actúa como contrapeso, su efectividad material suele depender de agencias administrativas que implementan órdenes, ajustan políticas y traducen estándares en procedimientos. Y, recíprocamente, cuando la administración es capturada o desinstitucionalizada, la judicialización puede degradarse en politización judicial o en herramientas de erosión democrática. En ese marco, la sección siguiente desarrolla esa trayectoria del Estado administrativo latinoamericano como condición de posibilidad, objeto

de control y campo de disputa en la relación entre cortes, democracia y Estado de derecho en la región.

## **2. La trayectoria del Estado administrativo latinoamericano: De la ciencia de policía al derecho administrativo**

En América Latina, el Estado administrativo no puede describirse solo como un aparato técnico de ejecución de la ley, ni como un simple “brazo” del poder ejecutivo. Su trayectoria muestra una doble condición estructural. Por una parte, es un conjunto de potestades, burocracias y dispositivos regulatorios que concentra capacidad de decisión y, por lo mismo, exige control para prevenir arbitrariedad, captura, corrupción y uso partidista – particularmente en contextos hiperpresidencialistas. Y, por otra, es la infraestructura institucional indispensable para la construcción estatal: la aspiración a una administración moderna, racional y relativamente despolitizada, y el soporte material para proveer bienes y servicios básicos (salud, educación, seguridad, registro, infraestructura), sin los cuales la ciudadanía social y la legitimidad democrática son frágiles. Esta ambivalencia explica por qué el Estado administrativo en la región se ha movido históricamente entre demandas de contención y demandas de fortalecimiento, y por qué la relación con las cortes adquiere una densidad distintiva.

Esa especificidad se oscurece si se importa, sin ajustes, el prisma del “administrative state” estadounidense (Rose-Ackerman & Melgar, 2022). En la tradición del derecho administrativo estadounidense, el problema central suele formularse como uno de legitimación democrática y procedimental de la regulación: quién decide, bajo qué mandato y con qué formas de participación y rendición de cuentas (Sunstein & Vermeule, 2020). Emerson sintetiza bien este eje al reconstruir cómo la discusión estadounidense sobre el Estado administrativo se organiza alrededor de tensiones entre experticia, libertad y democracia, y alrededor del diseño institucional para legitimar el ejercicio regulatorio (Emerson, 2022). En cambio, en buena parte de América Latina la pregunta no se agota en la legitimidad procedimental, sino que incluye, de forma ineludible, la capacidad estatal efectiva bajo condiciones de hiperpresidencialismo, desigualdad y baja confianza institucional. En ese marco, el Estado administrativo aparece simultáneamente como riesgo y como condición de posibilidad de gobierno democrático.

De igual forma, tampoco resulta adecuado entender el estado administrativo latinoamericano como un trasplante lineal del modelo francés, centrado en la oposición Administración, juez administrativo y control de legalidad a través de una jurisdicción especializada.(Brewer-Carías, 2009). Esa lectura, aunque captura un componente real (la importación de doctrinas y formas de justicia contencioso-administrativa), tiende a reducir el Estado administrativo a un “poder a ser domesticado”. Por el contrario, el desarrollo administrativo regional es mejor visto como una formación híbrida, con capas y racionalidades diversas, donde el control del ejecutivo convive con una lógica de ordenamiento social y provisión de servicios.

Para comprender esa mezcla, un punto de partida metodológicamente fértil es la ciencia de la policía (Malagón Pinzón, 2007). En esta línea, el origen del derecho administrativo en la región no puede narrarse como una mera recepción francesa decimonónica, porque ello invisibiliza una etapa anterior en la que la administración se somete al derecho en el marco del gobierno indiano (Malagón Pinzón, 2024). Esa subordinación temprana es importante por dos razones. Primero, porque vincula administración y legalidad desde un momento inicial: existía un gobierno imperial fuerte, pero con controles incipientes, tanto por instituciones metropolitanas como por dinámicas sociales locales. Segundo, porque la “policía” no se reduce a coerción. En el léxico de la época, “policía” se asocia a buen gobierno, orden, salubridad, urbanidad, abastos, caminos y otras condiciones materiales de vida (Malagón Pinzón, 2019). En consecuencia, desde su matriz colonial, administración significó a la vez control del poder y producción de condiciones de estabilidad social mediante normas y prácticas de ordenación cotidiana, centrales en la normatividad indiana. (Pihlajamäki, 2023)

En el tránsito republicano y a lo largo del siglo XIX, esa capa policiva se rearticula con influencias del iluminismo francés y con procesos de codificación y reorganización institucional (Malagón Pinzón, 2007). La recepción de ideas francesas (servicio público, prerrogativas administrativas, jurisdicción contenciosa) aporta un lenguaje de control y un ideal de racionalidad estatal, pero no sustituye el sustrato previo. Más bien, se superpone a un terreno ya marcado por formas de gobierno administrativo que combinaban ordenamiento social y administración de poblaciones. El resultado no es un modelo puro, sino un ordenamiento administrativo “con base europea” y, a la vez, con un “colorido propio”, cuya comprensión exige atender a esa genealogía mixta, como es el caso en la mayor parte del derecho de la región (López-Medina, 2012).

En el siglo XX, esa hibridez se intensifica con el giro desarrollista de la región (Alviar García, 2021). Allí adquiere peso la dimensión “anglosajona” en sentido amplio: técnicas regulatorias, diseño de agencias, gobernanza sectorial, y dispositivos de control y auditoría. Este proceso, sin embargo, se desplegó sobre burocracias frecuentemente atravesadas por patronazgo, segmentación territorial y capacidades estatales desiguales (Kennedy, 2006), lo que hizo que la promesa de una administración neutral y eficiente funcionara más como horizonte normativo que como descripción empírica.

Surge así una especie de “sueño weberiano” (López Medina, 2006), entendido como aspiración a una administración moderna, racional y apolítica, aparece entonces como un ideal fundamental de construcción estatal en América Latina, que orienta reformas y discursos, aun cuando su realización enfrente límites estructurales. Este ideal se define por una administración meritocrática, experta, racional y “apolítica”, orientada a separar “política” y “administración”, bajo la premisa de que la primera exacerba el faccionalismo y la segunda permite acuerdos pragmáticos y racionales funcionales a la estabilidad y al crecimiento. La traducción institucional de esa aspiración se ancla en arreglos típicamente weberianos, como reglas impersonales de ingreso y ascenso, garantía de un “derecho al cargo” y esquemas estables de remuneración y pensiones, diseñados para aislar la prestación de servicios técnicos de presiones coyunturales y partidistas.

### **3. Estado regulador y constitucionalismo transformador en América Latina**

La doble dimensión del Estado administrativo latinoamericano (como ejercicio de poder ejecutivo que exige controles, pero también como infraestructura indispensable para realizar fines estatales) se vuelve especialmente visible con la emergencia del Estado regulador en la región. Este “giro regulatorio” suele describirse como una transición desde un Estado que interviene principalmente “gravando y gastando” hacia uno que gobierna crecientemente mediante reglas, estándares y supervisión especializada (Scott, 2010) En América Latina, esa transición no puede entenderse como una simple importación institucional, porque se produjo en un contexto de reconfiguración estatal acelerada y con una carga constitucional particular: el Estado regulador no sólo debía hacer “creíbles” los compromisos del Estado frente a inversionistas y operadores privados (Levi-Faur & Jordana, 2006), sino también sostener, y

en ocasiones materializar, mandatos constitucionales de igualdad sustantiva y de garantía de derechos económicos, sociales y culturales (Urueña, 2013).

Ahora bien, para entender las características particulares del surgimiento del estado regulador en América Latina, y el consecuente rol particular que cumplen las cortes en el mismo, es necesario entender que los años noventa implicó dos movimientos diferentes para el estado administrativo en la región. El primero fue la implementación de reformas asociadas al Consenso de Washington, con privatización de servicios públicos e infraestructura, liberalización y apertura a inversión privada. Esa transformación se apoyó en una premisa institucional conocida: si los servicios se prestan por operadores privados o bajo esquemas de mercado, el Estado debe reconfigurarse como regulador y supervisor. En la práctica latinoamericana, ello impulsó la creación y proliferación de autoridades reguladoras independientes, especialmente en sectores como telecomunicaciones, electricidad, gas, agua, banca y mercados de valores (Jordana, 2011).

El segundo movimiento, simultáneo y a primera vista contradictorio, fue la constitucionalización robusta de derechos sociales en buena parte de la región, en registros nacionales diversos (Uprimny, 2010). Esta segunda transformación alteró el sentido del Estado regulador. En el modelo anglosajón clásico, el debate tiende a centrarse en problemas de legitimidad democrática y control procedimental de la agencia: cómo justificar que autoridades técnicas, relativamente aisladas, adopten decisiones con efectos distributivos (Glaeser & Shleifer, 2003). En América Latina, en cambio, la tensión principal se reconfigura: la regulación de mercados privatizados se convierte también en un medio indispensable para garantizar acceso universal, calidad, asequibilidad y no discriminación en servicios que constituciones caracterizan como funcionalmente ligados a derechos (Urueña, 2015). El Estado regulador no es sólo un mecanismo para restringir discrecionalidad y evitar oportunismo regulatorio, sino un dispositivo para producir, mediante reglas y supervisión, condiciones materiales mínimas de ciudadanía social (Dubash & Morgan, 2012). Esta especificidad aproxima el Estado regulador a la segunda dimensión del Estado administrativo: no sólo poder a controlar, sino poder que debe ser construido y protegido para realizar fines públicos.

En ese escenario, la interacción entre agencias regulatorias y cortes se vuelve fundamental. La literatura convencional sobre el Estado regulador suele ubicar al juez como garante

externo de contratos y propiedad, limitando la acción estatal (Levy & Spiller, 1994). La experiencia latinoamericana sugiere algo más complejo: los tribunales se convierten en un sitio privilegiado de gobernanza regulatoria, donde confluyen presiones internacionales, política distributiva intensa y capacidades estatales desiguales. Así, las cortes no actúan simplemente “desde fuera”, sino como actores con capacidad de reordenar interacciones, abrir canales de participación y redefinir el problema público a resolver (Urueña & Mota-Prado, 2016).

El caso colombiano permite ver de manera especialmente transparente cómo el Estado regulador se articula con la garantía judicial de derechos sociales. En la Sentencia C-150 de 2003, la Corte Constitucional de Colombia enmarca la regulación como instrumento para cumplir un Estado social de derecho: el acceso a servicios se concibe como un compromiso estatal que, en el contexto institucional elegido, se realiza a través de mecanismos privados bajo supervisión pública. De forma igualmente reveladora, la Corte identifica como riesgo principal la interferencia de “intereses políticos indebidos” en la regulación y, al mismo tiempo, exige que las agencias creen procedimientos de participación tipo notice-and-comment, de modo que el carácter técnico del regulador no anule la voz de usuarios y consumidores.

De este modo, el punto no es sólo que las cortes controlen a las agencias (revisión de legalidad, motivación, proporcionalidad, prevención de captura o desviación de poder), sino que también contribuyan a sostener su capacidad institucional para producir bienes públicos en contextos de privatización y desigualdad. Esa contribución puede incluir la defensa judicial de márgenes de autonomía institucional frente a presiones partidistas o clientelares, precisamente porque la independencia relativa del regulador aparece como condición de posibilidad para que la regulación cumpla finalidades constitucionales. En términos de Estado de derecho, la novedad latinoamericana radica en que el control judicial de la administración y la promoción judicial de capacidades regulatorias no son lógicas opuestas: coexisten dentro de un mismo proyecto, en el que la legalidad y la rendición de cuentas se enlazan con la exigencia de resultados públicos verificables en la provisión de servicios esenciales.

En suma, el estado administrativo latinoamericano debe leerse como un producto histórico híbrido: combina la matriz hispánica de la policía y el buen gobierno, el influjo francés de control especializado de la administración, y aportes anglosajones vinculados tanto al

constitucionalismo como a estilos de intervención estatal. Su rasgo distintivo no es solo la existencia de mecanismos de control, sino la coexistencia de una demanda de control y una demanda de capacidad. Precisamente por esa doble condición, la relación entre cortes y administración no puede reducirse a instancias que limitan, legitiman y, en ciertos contextos, protegen el ejercicio de la función administrativa como condición de posibilidad de la democracia y del Estado de derecho en la región. La contribución judicial a la democracia en la región no puede explicarse sin incorporar su relación con la administración: controlar su poder, pero también habilitar, ordenar y, en ocasiones, proteger sus capacidades para realizar promesas constitucionales de inclusión.

#### **4. La Corte Interamericana de Derechos Humanos y el estado administrativo en América Latina**

En ese marco, esta última sección examina un ángulo específico, y aun insuficientemente tematizado, de la contribución judicial al Estado de derecho en América Latina: la manera en que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CtIDH) ha incidido en la configuración del Estado administrativo como infraestructura indispensable para realizar fines estatales.<sup>2</sup> La idea no es sugerir que la CtIDH sustituye a los poderes nacionales en el diseño institucional, sino mostrar que, al ordenar reparaciones y garantías de no repetición, la Corte ha producido incentivos y obligaciones jurídicas que, en la práctica, se traducen en arquitectura administrativa: creación de entidades, rediseño de competencias, adopción de mecanismos especializados y reorganización de dispositivos estatales para hacer efectivas obligaciones de investigación, protección y prestación.

En efecto, el Estado administrativo entendido como infraestructura del constitucionalismo transformador incluye, entre otros elementos, órganos especializados, reglas de competencia, sistemas de información, protocolos, capacidades técnicas y presupuestales, así como arreglos interinstitucionales que permiten prestar servicios, investigar violaciones, reparar daños y prevenir su repetición. En este registro, la intervención del tribunal interamericano puede ser vista no solo como una revisión abstracta en términos de violación de derechos

---

<sup>2</sup> Las cortes nacionales tienen un rol crucial en la interacción con el estado administrativo en la región, tanto mediante la aplicación de sus estándares constitucionales nacionales al procedimiento administrativo, como mediante la aplicación de estándares regionales de derechos humanos mediante el control de convencionalidad difuso. Sin embargo, en este artículo nos enfocaremos en la influencia de la Corte Interamericana, en ejercicio de su control de convencionalidad concentrado.

humanos, sino también como una intervención de diseño administrativo, que impone la obligación estatal de organizar su aparato para garantizar derechos.

Reflejando el doble carácter del estado administrativo en América Latina, la interacción de la CtIDH con el mismo puede mapearse en dos dimensiones: (a) la intervención judicial interamericana como una herramienta para fortalecer al estado administrativo; y, (b) la intervención judicial como un mecanismo para controlarlo.

**a. La Corte Interamericana de Derechos Humanos y el fortalecimiento del estado administrativo en América Latina:**

La Corte Interamericana ha sido clara en notar que un desafío clave para la protección de los derechos humanos en la región es la falta de capacidad administrativa de los estados en la región. En este contexto, la Corte en ocasiones ha ordenado la creación de nuevas estructuras administrativas, ha ordenado la reorganización de estrictas administrativas nacionales y ha, finalmente, reconocido la competencia del estado administrador para realizar un control de convencionalidad difuso, como ahora pasamos a ver:

**i. Creación de nuevas agencias administrativas:**

Un primer espacio de interacción de la CtIDH con el estado administrador en la región es la orden, expresa o implícita, de crear nuevas entidades o mecanismos administrativos. Un ejemplo paradigmático de orden explícita es *García y familiares vs. Guatemala* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012), en el que la Corte ordenó al Estado aprobar una ley para crear la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Víctimas de Desaparición Forzada y otras Formas de Desaparición. Este tipo de orden muestra un rasgo característico de la intervención interamericana: la obligación estatal no se agota en “hacer esfuerzos razonables” sino que exige una forma estatal organizada para producir resultados verificables (búsqueda, esclarecimiento, localización, identificación). Así, cuando la violación se reproduce por déficits estructurales, el cumplimiento se traduce en diseño institucional.

Una segunda modalidad es la orden general que obliga a reconfigurar el aparato para asegurar recursos efectivos, aun cuando el dispositivo resolutivo no ordena directamente la creación de agencias administrativas. En *Barbani Duarte y otros vs. Uruguay* (Corte Interamericana de

Derechos Humanos, 2011c), la Corte examinó un dispositivo administrativo creado en el contexto de la crisis bancaria del 2002: un procedimiento especial ante el Banco Central del Uruguay para que determinadas personas pudieran reclamar derechos derivados de depósitos transferidos a otras instituciones sin mediar su consentimiento. El litigio no se centró en la legitimidad abstracta de ese procedimiento, sino en su capacidad real para producir una decisión sustantiva sobre el núcleo del reclamo. La Corte precisó que el derecho a ser oído del artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) tenía una dimensión formal, acceso al órgano competente con garantías procesales, y una dimensión material, referida a que el procedimiento y la decisión deben ser aptos para satisfacer el fin para el cual fueron concebidos. A partir de esa distinción, concluyó que, si el Estado decidía crear un procedimiento especial para evitar litigios y canalizar técnicamente este tipo de controversias, debía asegurar que el órgano administrativo encargado tuviese la competencia para efectuar un análisis completo de los requisitos legales. En el caso concreto, la Corte consideró que el órgano administrativo creado omitió examinar elementos que podían invalidar el consentimiento de los usuarios del sistema bancario, lo que conducía a un examen incompleto e inefectivo del fondo de las peticiones, y por tanto a una violación del ámbito material del derecho a ser oído.

En *Barbani*, la Corte ordenó al Estado garantizar que los reclamos de las víctimas fueran resueltos por un órgano con competencia suficiente. Esta obligación, formulada en términos de “órgano” competente, opera como un incentivo fuerte para rediseñar competencias – fenómeno que en efecto ocurrió en este caso, pues Uruguay creó un tribunal arbitral para reexaminar peticiones comprendidas en la sentencia, la CtIDH declaró el cumplimiento total.

De manera similar, en materia de derechos territoriales indígenas, la creación de mecanismos administrativos aparece como condición de posibilidad del derecho mismo. En *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001d), la Corte ordenó al Estado crear un mecanismo efectivo de delimitación y titulación de las propiedades de comunidades indígenas. La infraestructura administrativa (procedimientos, autoridad competente, métodos de demarcación, titulación y registro) se vuelve aquí el puente entre el reconocimiento jurídico del derecho y su realización.

Este patrón se repite en otros contextos donde el problema no es únicamente la violación puntual, sino la inexistencia o ineficacia de estructuras administrativas para remediarla. En el

campo de violencia de género, por ejemplo, la jurisprudencia interamericana ha tendido a ordenar medidas de coordinación, seguimiento, fortalecimiento institucional y producción de información, que son rasgos típicos del Estado administrativo. En *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018), la Corte ordenó elaboración de un plan de fortalecimiento del Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual cometida contra Mujeres. La consolidación de mecanismos de seguimiento, y en particular la exigencia de planificación, sitúa la reparación en el terreno de la capacidad administrativa, la cual se vio fortalecida mediante la creación de una Comisión Intersectorial que articulaba la respuesta institucional del Estado.

Así, como puede verse, aun cuando el tribunal no “diseña” burocracias, sus órdenes tienden a exigir resultados que solo son plausibles mediante burocracias y mecanismos especializados. Esto convierte a la CtIDH en un actor indirecto de construcción institucional, especialmente en ámbitos donde los déficits históricos de capacidad estatal han sido parte del problema de derechos. La Corte Interamericana es un impulso al “sueño weberiano” de la región: administración capaz, coordinada, verificable, y menos dependiente de arbitrariedad o improvisación.

## **ii. Modificación de agencias administrativas:**

En segundo lugar, la CtIDH ha ordenado también cambios incrementales en el aparato administrativo, subrayando el deber del estado de organizar su administración de modo compatible con la garantía de los derechos humanos. Así, por ejemplo, en *La Última Tentación de Cristo* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001c), la Corte ordenó eliminar el Consejo de Calificación Cinematográfica, un servicio público centralizado dependiente del Ministerio de Educación, por su rol en la restricción ilegítima de la libertad de expresión. De manera similar, en *López vs. Venezuela* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2011b) y *Petro Urrego vs. Colombia* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2020), la Corte concluyó que competencias disciplinarias en cabeza de autoridades administrativas, cuando producen restricciones al derecho a ser elegido o ejercer el cargo, son incompatibles con la CADH, lo cual exige rediseñar arreglos institucionales que implican, en términos administrativos, una orden de reorganización del Estado en un punto neurálgico de la democracia representativa (Giraldo, 2021).

De igual forma, la Corte con frecuencia ordena modificaciones administrativas que operan a través de la creación de programas y fondos con administración pública. En *Escué Zapata vs. Colombia* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2007), por ejemplo, la sentencia incluyó la constitución de un fondo con un propósito comunitario, ligado a obras o servicios de interés para la comunidad, lo cual exige un arreglo administrativo para su administración y ejecución. De similar forma, en *Masacres de Ituango vs. Colombia* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006a), la Corte ordenó implementar un programa habitacional para proveer vivienda adecuada a víctimas, lo cual demandó capacidades y organización estatal para convertir una orden de reparación en prestación efectiva.

En contextos de violencia basada en género, la modificación administrativa se expresa también como fortalecimiento del estado administrativo. Casos como *Véliz Franco vs. Guatemala* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014a) han sido relevantes por su insistencia en que el Estado organice su respuesta institucional frente a violencia contra mujeres, lo que típicamente involucra reorganización de unidades, capacitación, lineamientos de investigación, coordinación interinstitucional y sistemas de información. Sin necesidad de detallar exhaustivamente cada medida, el patrón es que la Corte traduce obligaciones de garantía en exigencias administrativas, que “administrativizan” el lenguaje de los derechos humanos, y desplazan la respuesta a la burocracia del sueño weberiano.

En este contexto, es importante subrayar que estas modificaciones no son simples externalidades institucionales de decisiones sobre derechos. En América Latina, donde la consolidación democrática y el Estado de derecho han dependido de la capacidad estatal de implementar políticas, investigar violaciones, regular sectores y prestar servicios, la reconfiguración administrativa es parte del contenido de la garantía de los derechos humanos. La Corte Interamericana, al ordenar reformas institucionales, contribuye a transformar el Estado administrativo en dirección de fines constitucionales y convencionales, reforzando una dimensión de Estado de derecho que no es puramente formal, sino también material y organizacional.

### *iii. Control de convencionalidad por parte del Estado administrativo en América Latina*

Finalmente, la tercera forma en que la intervención judicial fortalece al estado administrativo es convertirlo en una agente local de la propia CtIDH, responsable de la aplicación directa de los estándares interamericanos a través de la figura del control de convencionalidad. El control de convencionalidad atribuye tanto a la CtIDH como a los tribunales internos la facultad de ejercer control judicial sobre las leyes nacionales a la luz de la CADH, lo que obliga a los Estados a interpretar cualquier instrumento jurídico interno de conformidad con el corpus juris interamericano (García Ramírez, 2011).

La Corte introdujo tempranamente el concepto de control de convencionalidad como técnica de articulación entre derecho interno y CADH, primero pensado desde el poder judicial nacional, y posteriormente ampliado a otros sujetos obligados, como el estado administrativo (Mac-Gregor, 2016) Así, de un control inicialmente ubicado en la función judicial, la Corte paso a una exigencia que se extiende a “cualquier autoridad estatal”, con el caso *Gelman vs. Uruguay* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2011a) como punto de consolidación de esa ampliación, confirmada posteriormente en *Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014b), *Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014c) y *Maldonado Ordoñez Vs. Guatemala* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2016).

Para efectos de este artículo, el giro clave consiste, precisamente, en esta extensión del control difuso de convencionalidad hacia todas las autoridades del Estado, más allá de los jueces (Durán Martínez, 2014). Así, dentro de sus funciones y conforme a las reglas procesales aplicables, las autoridades administrativas deben asegurar que las decisiones que adoptan y las normas que aplican sean compatibles con la CADH, y que esa compatibilidad se evalúa tanto al crear o aplicar normas como al resolver situaciones concretas. La consecuencia institucional es inmediata: el control de convencionalidad deja de ser un evento excepcional, activado sólo por litigio constitucional o por revisión judicial, y se convierte en parte de la operación del estado administrativo en la región. Así, a partir de *Gelman*, es posible leer al Estado administrativo no sólo como objeto de control, sino como sujeto activo de un proyecto transformador.

En un contexto de hiperpresidencialismo como el Latinoamérica, esta hipótesis esta llamada a ser controversial, pues otorga la legitimidad del lenguaje del derecho de los derechos

humanos al estado administrador. Por ese motivo, desde el momento mismo de su adopción, la doctrina ha sido interpretada de manera restrictiva, entendiendo que la misma no implica que la administración tenga la potestad general de inaplicar la ley nacional en caso de conflicto con la CADH. Como ha explicado Machado Arias, es importante distinguir entre un control “constructivo”, que opera como interpretación conforme (esto es, adaptar la lectura de normas internas a la CADH), y un control “represivo”, que implicaría una inaplicación de disposiciones internas contrarias al estándar interamericano. Para la administración pública, el propio texto advierte el problema clásico del principio de legalidad: un control represivo pleno frente a una ley formal puede ser estructuralmente incompatible con la obligación administrativa de obediencia a la ley, mientras que la interpretación conforme y la depuración de normas infralegales sí aparecen como espacios más plausibles de ejercicio administrativo de convencionalidad (Machado, 2009).

Y, aun en este espacio reducido, existe cierto debate sobre qué tan lejos puede ir el estado administrativo implementar un control de convencionalidad directo. Primero, Allan Brewer-Carías ha sostenido la visión más restringida, argumentado que el funcionario administrativo sí tiene sobre el deber de ejercer control de convencionalidad, con la precisión de que ese ejercicio quedaría sujeto al control posterior de la jurisdicción nacional (Brewer-Carías, 2017). Raquel Alianak, por su parte, propone una tesis más amplia: el deber de control de convencionalidad obligaría al funcionario administrativo incluso cuando el derecho interno no le reconozca competencia para “conocer del asunto”, es decir, aun ante restricciones legales (Alianak, 2015). Y, finalmente, Néstor Sagüés propone una operacionalización en dos planos: (i) en la emisión de actos administrativos generales (reglamentos, decretos, normativa sectorial), la administración debe cuidar su compatibilidad con la jurisprudencia interamericana; y (ii) en la aplicación cotidiana del derecho, la administración debe interpretar y ejecutar las normas internas de modo conforme a la CADH (Sagüés, 2015). Sea cual fuere la respuesta de este debate jurídico, estas tres aproximaciones convergen en un punto: aun es una lectura poco “represiva” del control de convencionalidad administrativo, el estado administrativo se convierte en un lugar estructural de recepción, traducción y ejecución de estándares convencionales.

La expansión subjetiva del control de convencionalidad transforma la ecología del constitucionalismo regional: el agente primario de recepción del derecho interamericano no es únicamente el juez constitucional, sino también el regulador y la burocracia administrativa.

La “transformación” deja de depender exclusivamente de la sentencia estructural y pasa a apoyarse, también, en rutinas administrativas de legalidad y motivación, en manuales internos, en estándares de decisión, en reglamentación compatible, y en prácticas de información y transparencia. En esa clave, el Estado administrativo latinoamericano no sólo es moldeado desde fuera por el constitucionalismo transformador, sino que se convierte en un vector interno de ese mismo proyecto.

De esta forma, la interacción de la Corte Interamericana con el estado administrativo se manifiesta como construcción, fortalecimiento y rediseño de infraestructura pública. Además del control de convencionalidad por vía administrativa, como hemos visto, la intervención judicial interamericana genera la creación de mecanismos especializados (búsqueda de desaparecidos, demarcación y titulación, seguimiento de violencia sexual), supresión de órganos incompatibles con derechos, reasignación de competencias claves para la democracia, y orden de programas y fondos que requieren administración efectiva.

Esta cartografía permite entender por qué, en el contexto latinoamericano, la garantía judicial del Estado de derecho se articula también como producción de capacidades estatales. Sobre esa base, la siguiente sección abordará la segunda dimensión del Estado administrativo en la región; esto es, la administración como ejercicio de poder ejecutivo que exige controles, para mostrar cómo ambas dimensiones operan simultáneamente en la experiencia interamericana.

#### **b. La Corte Interamericana de Derechos Humanos y el control del estado administrativo en América Latina:**

La segunda dimensión de la interacción entre la CtIDH y el Estado administrativo en la región entiende este último como un modo de ejercicio del poder ejecutivo que, por su propia capacidad de afectar derechos e incidir en la competencia democrática, exige límites y controles judiciales robustos. En esta dimensión, la contribución interamericana no se reduce a la revisión *ex post* de actos estatales aislados. Más bien, la Corte ha ido construyendo un repertorio de estándares que “procedimentalizan” el poder administrativo, imponen límites materiales a ciertas potestades especialmente sensibles y, con ello, reconfiguran la arquitectura del Estado de derecho en la región (Sánchez, 2022).

Esta operación se apoya, de un lado, en una lectura expansiva de las garantías de debido proceso (Artículo 8 CADH) hacia el ámbito administrativo, y, del otro, en una comprensión sustantiva de la democracia representativa que impone restricciones a los usos disciplinarios o sancionatorios de la administración cuando estos impactan derechos políticos (Artículo 23 CADH). En términos metodológicos, ello se traduce en un desplazamiento: la legalidad administrativa deja de ser una cuestión exclusivamente doméstica y pasa a ser, también, una legalidad “convencional”, evaluable a la luz de estándares regionales, que obligan en la práctica cotidiana de las autoridades administrativas.

A continuación, se exploran tres vectores de esa influencia: (a) límites al poder de agencias y autoridades administrativas, (b) exigencias de transformación de procedimientos administrativos y (c) estándares de acceso a la información pública como obligación administrativa.

#### *i. Límites al poder de agencias y autoridades administrativas*

Un primer terreno donde la CtIDH ha restringido con claridad el poder administrativo es el de las sanciones disciplinarias o administrativas que limitan derechos políticos, especialmente cuando estas son impuestas por autoridades no judiciales. Como hemos visto, el núcleo del argumento interamericano es que la democracia representativa exige que las restricciones más severas al sufragio pasivo, en particular la destitución e inhabilitación de funcionarios electos, se adopten mediante garantías reforzadas y, en principio, a través de decisión judicial, no meramente administrativa.

Esta línea jurisprudencial se consolidó de manera paradigmática en el caso *López Mendoza vs. Venezuela* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2011b), relativo a inhabilitaciones impuestas por un órgano administrativo de control. La Corte concluyó que la Convención Americana impone límites a la posibilidad de restringir derechos políticos mediante decisiones administrativas, en tanto el Artículo 23 CADH exige condiciones estrictas para una privación legítima del derecho a ser elegido. Esa lógica fue retomada y profundizada en el caso *Petro Urrego vs. Colombia* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2020), donde la Corte examinó el procedimiento disciplinario que culminó con la destitución e inhabilitación de un alcalde elegido popularmente, y encontró afectaciones a los derechos políticos derivadas de una sanción administrativa.

La relevancia de esta línea para el Estado administrativo en América Latina es clara, porque incide en el diseño y alcance de potestades de órganos administrativos, particularmente cuando estas inciden en la representación democrática. La contribución interamericana, por tanto, no es solo “garantista” en abstracto. Es estructural: fuerza una recalibración del balance entre potestad administrativa de control y garantías democráticas, y obliga a replantear el modo en que se articulan procedimientos administrativos, y controles judiciales efectivos cuando están en juego derechos políticos. En este punto, el estándar interamericano opera como un freno a la posibilidad de que el estado administrativo se convierta en un mecanismo de exclusión política o de alteración del terreno competitivo electoral, precisamente porque somete esas decisiones a exigencias procedimentales más estrictas.

**ii. Exigencia de cambios en procedimientos administrativos:**

Un segundo vector, quizá el más influyente para la cotidianeidad del Estado administrativo en la región, es la extensión de las garantías del artículo 8 al procedimiento administrativo. Esta evolución se vincula a una tesis central: aunque el artículo 8 se titule “garantías judiciales”, su contenido no se restringe al proceso judicial en sentido estricto (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1987), sino que comprende el “conjunto de requisitos” que deben observarse en instancias procesales para permitir una defensa adecuada frente a actos estatales que afecten derechos.

Esta formulación fue definida por la CtIDH a partir de *Baena Ricardo y otros vs. Panamá* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001a). En ese caso, la Corte tuvo que analizar si el procedimiento aplicado para la destitución de trabajadores había sido una vulneración de la CADH. Allí, la Corte desplazó el procedimiento administrativo desde el terreno de la mera “gestión pública” hacia el terreno de las garantías: si la administración puede afectar derechos, entonces debe someterse a estándares de contradicción, audiencia, motivación, imparcialidad y revisión.

La expansión se hizo aún más clara cuando la Corte aplicó este marco a procedimientos no sancionatorios. En *Ivcher Bronstein vs. Perú* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001b), en materia de extranjería, la Corte insistió en que el artículo 8 se proyecta a actos estatales que afectan derechos, incluso cuando no adopten forma judicial. Y, en *Comunidad*

*Indígena Yakyé Axa vs. Paraguay* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005a), la CtIDH reafirmó que los recursos efectivos deben sustanciarse de conformidad con las reglas del debido proceso, lo que en la práctica extiende el estándar a procedimientos administrativos de diverso tipo, como fue confirmado en *Yatama vs. Nicaragua* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005b), al examinar decisiones del órgano electoral que afectaban el acceso a la competencia política.

Este giro tiene consecuencias institucionales profundas: exige que los Estados creen procedimientos administrativos que permitan controlar arbitrariedades, y obliga a asegurar imparcialidad de la autoridad administrativa como condición de validez procedimental. Así mismo, vincula la validez procedimental con la exigencia de motivación: el debido proceso administrativo implica que la argumentación de ciertos actos administrativos debe dar cuenta de los hechos, motivos y normas que fundamentan la decisión, como forma de controlar la arbitrariedad.

Dos ejemplos muestran la densidad “administrativa” del estándar interamericano. Primero, en *Comunidad Indígena Xámok Kásek vs. Paraguay* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2010a), la Corte exigió que el procedimiento administrativo de reivindicación de tierras fuese sustanciado de mediante claros procedimientos administrativos. Así, la Corte conecta procedimiento administrativo con garantía material de derechos: la inefectividad procedimental puede producir vulnerabilidad alimentaria, médica o sanitaria, y afectar la supervivencia de comunidades. Segundo, en materia migratoria y de privación de libertad, la Corte ha establecido que, cuando un procedimiento administrativo puede culminar en deportación, expulsión o detención, es necesaria la provisión de defensa legal gratuita para evitar vulneraciones de debido proceso. Este estándar se apoya, entre otros, en *Vélez Loo vs. Panamá* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2010b), y se ha desarrollado como exigencia reforzada de defensa y audiencia en procedimientos administrativos especialmente gravosos.

El punto procedimental es particularmente relevante en el Estado regulador que, como vimos, constituye una pieza clave para la garantía efectiva de derechos sociales y económicos en la región. En *Cinco Pensionistas vs. Perú* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003), el conflicto surgió cuando la Superintendencia de Banca y Seguros del Perú (SBS), un regulador central del sistema financiero, dejó de pagar o redujo de manera drástica las

pensiones de cinco ex altos funcionarios. Esa decisión administrativa se produjo en un contexto de controversia sobre la regla de nivelación, tras cambios en el régimen laboral de la propia SBS, y detonó un ciclo de litigios internos en el que la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional ordenaron restablecer los montos y pagar diferencias, órdenes que el Estado incumplió por años mediante maniobras institucionales y reasignaciones de responsabilidad. La CtIDH, al examinar la afectación del derecho de propiedad y la falta de protección judicial, subrayó un elemento típicamente administrativo en el estado regulador: el Estado puede reformar esquemas prestacionales, pero no puede hacerlo sin procedimientos adecuados, ni puede neutralizar derechos adquiridos sin un trámite que permita ser oído, controvertir y obtener una decisión motivada. Así, la CtIDH impuso obligaciones procesales directamente al regulador (la SBS) y, por extensión, proyectó el estándar interamericano hacia la iteración regulatoria del Estado administrativo: en sectores de alta tecnicidad, donde las agencias reasignan beneficios, cargas o riesgos, el procedimiento se convierte en la tecnología mínima de control de arbitrariedad y en condición de legitimidad del poder regulatorio

### *iii. Acceso a la información*

Finalmente, un tercer vector de influencia judicial sobre el Estado administrativo en la región es la exigencia de estándares de acceso a la información pública, entendidos como obligación positiva de la administración. En ese respecto, el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006b) constituye el hito regional: la Corte vinculó el derecho a “buscar” y “recibir” información con la libertad de expresión protegida por el artículo 13 de la Convención, y exigió al Estado estructurar procedimientos administrativos claros de tramitación, respuesta y justificación de negativas, en coherencia con un principio de máxima divulgación y con restricciones estrictamente justificadas.

Claude Reyes es, en últimas, un caso de diseño y funcionamiento del aparato administrativo, y no solo un caso abstracto de libertad de expresión, lo que tiene implicaciones que van más allá del derecho individual de petición. En términos estructurales, el estándar interamericano transforma la relación entre administración y ciudadanía, pues reduce zonas de opacidad decisional administrativa respecto a la información, y aumenta la posibilidad de control social y judicial sobre decisiones administrativas en sectores donde la información es poder, como la contratación pública, la regulación económica, la política ambiental, y la seguridad, entre

otros. Así, la transparencia y el acceso a la información se convierte en pieza de control del poder ejecutivo por vía administrativa: no solo se controla lo que la administración “hace”, sino también lo que “sabe”, limitando la discrecionalidad administrativa en materia de secreto y fortaleciendo condiciones deliberativas de la democracia.

## **5. Conclusión**

El giro judicial de las últimas cuatro décadas en América Latina, usualmente descrito a través de la expansión del constitucionalismo transformador, no puede comprenderse sin incorporar al Estado administrativo como objeto, condición de posibilidad y arena de disputa del Estado de derecho. En América Latina, el Estado administrativo tiene una doble condición estructural: por un lado, es ejercicio de poder ejecutivo que exige límites, racionalidad y control, y por el otro, es la infraestructura indispensable para realizar fines estatales, sostener el ideal de una administración moderna y relativamente despolitizada, y hacer creíbles las promesas del constitucionalismo transformador.

Esta ambivalencia se hace particularmente visible con la emergencia del Estado regulador: la privatización y la creación de agencias regulatorias independientes, asociadas al ciclo de reformas de los años noventa, convivieron con constituciones que reforzaron derechos económicos, sociales y culturales y, por ende, con una expectativa de que la regulación también funcionara como herramienta de garantía de derechos. En ese escenario, la interacción entre cortes, agencias y diseño institucional se volvió una dimensión constitutiva del Estado de derecho, no un asunto periférico.

Así, resulta útil leer la influencia interamericana como una forma de “administrativización” del constitucionalismo transformador: el Sistema Interamericano no sólo condena violaciones, sino que, mediante reparaciones y garantías de no repetición, impulsa cambios que se traducen en arquitectura administrativa (creación y rediseño de órganos, reasignación de competencias y mecanismos especializados de protección y ejecución). De igual forma, al extender el control de convencionalidad hacia autoridades administrativas, desplaza la recepción del derecho interamericano desde el litigio hacia rutinas administrativas y burocráticas dentro del propio aparato estatal.

En consecuencia, el constitucionalismo transformador en la región debe leerse también como un proyecto de derecho administrativo transformador, donde la capacidad estatal y el control del poder se co-producen. En términos empíricos, se abre una agenda sobre cuándo la intervención judicial fortalece capacidades sin producir nuevas formas de captura, cómo se distribuyen los costos administrativos del cumplimiento, y qué condiciones institucionales convierten estándares interamericanos en prácticas estables. En últimas, la defensa del Estado de derecho en América Latina pasa, de manera decisiva, por la calidad democrática del estado administrativo.

### Referencias

- Alianak, R. C. (2015). El renovado Derecho Administrativo, a la luz del control de convencionalidad. *A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, 15(59), 29–46.
- Alviar García, H. (2021). *Legal experiments for development in latin america: Modernization, revolution and social justice*. Routledge.
- Bogdandy, A. V. (2015). Ius Constitutionale Commune en América Latina: Una mirada a un constitucionalismo transformador. *Revista Derecho del Estado*, (34), 3–50.
- Bogdandy, A. von, Ferrer Mac-Gregor, E., Morales Antoniazzi, M., Piovesan, F., & Soley, X. (2017). Ius Constitutionale Commune en América Latina: A Regional Approach to Transformative Constitutionalism. In A. V. Bogdandy, F. Piovesan, X. Soley, M. Morales Antoniazzi, & E. Ferrer Mac-Gregor (Eds.), *Transformative Constitutionalism in Latin America: The Emergence of a New Ius Commune*. Oxford University Press.
- Botero Cabrera, S., Brinks, D. M., González Ocantos, E., & Cambridge University Press. (2022). *The limits of judicialization: From progress to backlash in Latin America*. Cambridge University Press.
- Brewer-Carías, A. (2009). Principios generales del procedimiento administrativo: Hacia un estándar continental. *Procedimiento y Justicia Administrativa En América Latina*, 163–199.
- Brewer-Carías, A. R. (2017). Derecho administrativo y el control de convencionalidad. *Revista de La Facultad de Derecho de México*, 67(268), 107–144.
- Casese, S. (2014). *Derecho administrativo: Historia y futuro* (Vol. 4). Global Law Press.
- Cepeda Espinosa, M. J. (2005). The judicialization of politics in Colombia: The old and the new. In Rachel Sieder, L. Schjolden, & A. Angell (Eds.), *The judicialization of politics in Latin America* (1st ed., pp. 67–104). Palgrave Macmillan.
- Coddou McManus, A. (2022). A critical account of Ius Constitutionale Commune in Latin America: An intellectual map of contemporary Latin American constitutionalism. *Global Constitutionalism*, 11(1), 110–138.
- Couso, J., Huneeus, A., & Sieder, R. (Eds.). (2010). *Cultures of legality: Judicialization and political activism in Latin America*. Cambridge University Press.

- Dubash, N. K., & Morgan, B. (2012). Understanding the rise of the regulatory state of the South. *Regulation & Governance*, 6(3), 261–281. <https://doi.org/10.1111/j.1748-5991.2012.01146.x>
- Durán Martínez, A. (2014). La jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos en la perspectiva del derecho administrativo: Especial referencia al caso Gelman vs. Uruguay. *Revista de Investigações Constitucionais*, 1, 103–130.
- Emerson, B. (2022). Liberty and Democracy through the Administrative State: A Critique of the Roberts Court's Political Theory. *Hastings Law Journal*, 73(2), 371–436.
- Gamboa, L., García-Holgado, B., & González-Ocantos, E. (2024). Courts against backsliding: Lessons from Latin America. *Law & Policy*, 46(4), 358–379. <https://doi.org/10.1111/lapo.12246>
- García Ramírez, S. (2011). El control judicial interno de convencionalidad. *Revista IUS*, 5, 123–159.
- Gargarella, R., Gloppen, S., & Skaar, E. (2004). *Democratization and the Judiciary: The Accountability Function of Courts in New Democracies*. Taylor and Francis. <https://doi.org/10.4324/9780203485408>
- Giraldo, N. C. (2021). La imparcialidad en la imposición de sanciones a los servidores públicos en Colombia en la Ley 734 de 2002. *Estudios Socio-Juridicos*, 23(2), 11–34.
- Glaeser, E. L., & Shleifer, A. (2003). The Rise of the Regulatory State. *Journal of Economic Literature*, 41(2), 401–425. <https://doi.org/10.1257/002205103765762725>
- Hailbronner, M. (2017). Transformative Constitutionalism: Not Only in the Global South. *The American Journal of Comparative Law*, 65(3), 527–565.
- Herrera, J. C. (2021). La idea de un derecho común en América Latina a la luz de sus críticas. *International Journal of Constitutional Law*, 19(4), 1385–1416.
- Jordana, J. (2011). The institutional development of the Latin American regulatory state. *Handbook on the Politics of Regulation*, 156.
- Kennedy, D. (2006). The “Rule of Law,” Political Choices, and Development Common Sense. In A. Santos & D. M. Trubek (Eds.), *The New Law and Economic Development: A Critical Appraisal* (pp. 95–173). Cambridge University Press.
- Klare, K. E. (1998). Legal Culture and Transformative Constitutionalism. *South African Journal on Human Rights*, 14, 146.
- Levi-Faur, D., & Jordana, J. (2006). Toward a Latin American regulatory state? The diffusion of autonomous regulatory agencies across countries and sectors. *International Journal of Public Administration*, 29(4–6), 335–366.
- Levy, B., & Spiller, P. T. (1994). The Institutional Foundations of Regulatory Commitment: A Comparative Analysis of Telecommunications Regulation. *Journal of Law, Economics, & Organization*, 10(2), 201–246.

- López Medina, D. E. (2006). El sueño weberiano: Claves para una comprensión constitucional de la estructura administrativa del Estado colombiano. *Revista de Derecho Público*, 19, 1–41.
- López-Medina, D. (2012). The Latin American and Caribbean legal traditions. In M. Bussani & U. Mattei (Eds.), *The Cambridge companion to comparative law* (pp. 344–366). Cambridge University Press.
- Mac-Gregor, E. F. (2016). El control de convencionalidad como un vehículo para el diálogo judicial entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los tribunales de América. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 337.
- Machado, J. P. (2009). El procedimiento y proceso administrativos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In C. Steiner & J. P. Machado (Eds.), *Procedimiento y justicia administrativa en América Latina* (p. 123). Konrad-Adenauer-Stiftung - Programa Estado de Derecho para Latinoamérica.
- Malagón Pinzón, M. A. (2007). *Vivir en policía: Una contralectura de los orígenes del derecho administrativo colombiano*. Universidad Externado de Colombia.
- Malagón Pinzón, M. A. (2019). *Historia de la formación y la enseñanza de la ciencia administrativa y el derecho administrativo en Colombia (1826-1939)*. Universidad de los Andes.
- Malagón Pinzón, M. A. (2024). *Los Modelos de Control Constitucional y Administrativo en Colombia (1811-2023). Segunda Edición*. (2nd ed.). Universidad De Los Andes.
- Morales Antoniazzi, M., & Saavedra Alessandri, P. (2017). Inter- Americanization: Its Legal Bases and Political Impact. In A. von Bogdandy, E. Ferrer Mac-Gregor, M. Morales Antoniazzi, F. Piovesan, & X. Soley (Eds.), *Transformative constitutionalism in Latin America: The emergence of a new Ius Commune* (pp. 255–278). Oxford University Press.
- O'Donnell, G. (2003). Horizontal Accountability: The Legal Institutionalization of Mistrust. In S. Mainwaring & C. Welna (Eds.), *Democratic Accountability in Latin America* (pp. 34–54). Oxford University Press.
- Pihlajamäki, H. (2023). Law in Spanish and Portuguese America: The Early Colonial Period. In *A Companion to Latin American Legal History* (pp. 73–98). Brill Nijhoff.
- Rios-Figueroa, J., & Helmke, G. (2011). Introduction: Courts in Latin America. In J. Rios-Figueroa & G. Helmke (Eds.), *Courts in Latin America* (pp. 1–26). Cambridge University Press.
- Rodiles, A. (2018). The Great Promise of Comparative Public Law for Latin America: Toward Ius Commune Americanum? In A. Roberts, P. B. Stephan, & P.-H. Verdier (Eds.), *Comparative international law* (pp. 501–524). Oxford University Press.
- Rodriguez-Garavito, C. (2010). Beyond the Courtroom: The Impact of Judicial Activism on Socioeconomic Rights in Latin America Symposium: Latin American Constitutionalism: Section II: Social and Economic Rights. *Texas Law Review*, 89, 1669–1698.

- Rodriguez-Garavito, C. (2019). Empowered Participatory Jurisprudence: Experimentation Deliberation and Norms in Socioeconomic Rights Adjudication. In K. G. Young (Ed.), *The Future of Economic and Social Rights* (pp. 233–258). Cambridge University Press.
- Rose-Ackerman, S., & Melgar, E. A. (2022). Hyper-Presidential Administration: Executive Policymaking in Latin America. *Arizona Law Review*, 64, 1097.
- Sagüés, N. P. (2015). Notas sobre el control ejecutivo de convencionalidad. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 21, 141–149.
- Sánchez, Z. S. (2022). El procedimiento administrativo en Latinoamérica. Una perspectiva desde el "Ius Commune". *La Interamericanización Del Derecho Administrativo En América Latina: Hacia Un "Ius Commune"*, 123–159.
- Scott, C. (2010). Regulatory governance and the challenge of Constitutionalism. In O. Dawn, P. Tony, & R. Rawlings (Eds.), *The regulatory state: Constitutional implications* (pp. 15–33). Oxford University Press.
- Sunstein, C. R., & Vermeule, A. (2020). *Law & Leviathan: Redeeming the administrative state*. Belknap Press of Harvard University Press.
- Uprimny, R. (2010). The Recent Transformation of Constitutional Law in Latin America: Trends and Challenges. *Texas Law Review*, 89, 1587–1609.
- Urueña, R. (2013). Global Water Governance and the Rise of the Constitutional Regulatory State in Colombia. In N. K. Dubash & B. Morgan (Eds.), *The Rise of the Regulatory State of the South* (pp. 26–52). Oxford University Press.
- Urueña, R. (2015). Courts and Regulatory Governance in Latin America: Improving Delivery in Development by Managing Institutional Interplay. *The World Bank Legal Review. Improving Delivery in Development: The Role of Voice, Social Contract, and Accountability, Law, Justice, and Development*, 6, 345–361.
- Urueña, R., & Mota-Prado, M. (2016). Economic regulation and judicial review. In J. F. González Bertomeu & R. Gargarella (Eds.), *The Latin American casebook: Courts, constitutions and rights* (pp. 227–247). Routledge.
- Urueña, R., & von Bogdandy, A. (2020). International Transformative Constitutionalism in Latin America. *American Journal of International Law*, 114(3), 403–442.
- Urueña, R., & Von Bogdandy, A. (2024). Inducing Compliance as a Transformative Process: The Bright Side of a Dismal Record. In A. Von Bogdandy, M. Morales Antoniazzi, F. Piovesan, & E. Ferrer Mac-Gregor (Eds.), *The Impact of the Inter-American Human Rights System*. Oxford University Press.
- Urueña, R., & Yate Cortes, S. (2024). Creating the Narrative of Human Rights Impact in Latin America. In A. von Bogdandy, F. Piovesan, E. Ferrer Mac-Gregor, & M. Morales Antoniazzi (Eds.), *The Impact of the Inter-American Human Rights System: Transformations on the Ground* (pp. 199–214). Oxford University Press.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1987, October). *Opinión Consultiva OC-9/87. Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). 6 de octubre de 1987* [Opinión consultiva]. Serie A No. 9. [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_09\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_09_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001a, February). *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001*. Serie C No. 72. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_72\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001b, February). *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001*. Serie C No. 74. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_74\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_74_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001c, February). *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001*. Serie C No. 73. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_73\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_73_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001d, August). *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001*. Serie C No. 79. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_79\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_79_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2003, February). *Caso “Cinco Pensionistas” vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003*. Serie C No. 98. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_98\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_98_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2005a, June). *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005*. Serie C No. 125. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2005b, June). *Caso YATAMA vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005*. Serie C No. 127. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_127\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006a, July). *Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2006*. Serie C No. 148. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_148\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_148_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006b, September). *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006*. Serie C No. 151. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2007, July). *Caso Escué Zapata vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007*. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_165\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_165_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2010a, August). *Caso Comunidad Indígena Xámok Kásek vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010*. Serie C No. 214. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_214\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2010b, November). *Caso Vélez Loor vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010.* Serie C No. 218. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_218\\_esp2.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_218_esp2.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2011a, February). *Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011.* Serie C No. 221. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_221\\_esp1.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2011b, September). *Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011.* Serie C No. 233. [https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_233\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2011c, October). *Caso Barbani Duarte y otros vs. Uruguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011.* Serie C No. 234. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_234\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_234_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2012, November). *Caso García y familiares vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2012.* Serie C No. 258. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_258\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_258_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014a, May). *Caso Véliz Franco y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014.* Serie C No. 277. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_277\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_277_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014b, August). *Caso Personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014.* [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_282\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014c, October). *Caso Rochac Hernández y otros vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014.* Serie C No. 285. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_285\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_285_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2016, May). *Caso Maldonado Ordóñez vs. Guatemala. Excepción Preliminar; Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016.* Serie C No. 311. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_311\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_311_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2018, November). *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México. Excepción Preliminar; Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018.* Serie C No. 371. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_371\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_371_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2020, July). *Caso Petro Urrego vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020.* Serie C No. 406. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_406\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_406_esp.pdf)