

LA FINALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO¹

Matheo Restrepo Yepes²

RESUMEN. El texto reconoce la autonomía del fin o la finalidad como un elemento del acto administrativo, conceptualmente distinto al objeto, la causa o la motivación. Luego, define esta característica y las dos modalidades en que se manifiesta: general y específica. La primera se asocia con la persecución del interés común o general. La segunda se relaciona con la determinación particular del fin tangible que concreta el interés público por medio del acto. Adicionalmente, se propone un derrotero metodológico para que los operadores jurídicos identifiquen o determinen esta última. También se identifican los fundamentos legales y constitucionales de la finalidad como elemento del acto administrativo en Colombia, explicando que este es tan solo una entre tantas manifestaciones del principio de legalidad, de sujeción del Estado al derecho. Finalmente, se estudia el vicio de desviación de poder como la ausente o defectuosa finalidad.

Introducción

Son muchas las razones que a diario inspiran la producción de actos jurídicos. Comúnmente, los móviles de los particulares se reducen al ánimo de lucro o al beneficio personal; por el contrario, el Estado encuentra fundamento y límite a su actuación en el interés común, público o general. En este sentido, el sometimiento de la Administración a las normas también supone la atadura a los fines que estas persiguen. A continuación, el Centro de Estudios de Derecho Administrativo –CEDA– continúa el estudio acerca de los elementos del acto administrativo y, especialmente, el denominado *fin* o *finalidad*.

Este tópico es, a su vez, una antesala del análisis sobre la validez de los actos administrativos, específicamente, del vicio de *desviación de poder*, que se configura cuando un acto desconoce los fines previstos por el ordenamiento jurídico. No obstante, se advierte, las formas, tipologías y ejemplos de la desviación de poder ameritan un texto autónomo, por lo que esta sesión se limitará a la conceptualización de la finalidad como elemento del acto.

¹ Este ensayo, escrito para la sesión del 9 de marzo de 2024, hace parte de la labor de apoyo a la investigación que el Auxiliar de Investigación realiza al interior del Grupo de Estudio de Derecho Público adscrito al CEDA, para cuya preparación recibió la orientación del profesor Richard S. Ramírez Grisales, y se utiliza no solo para enriquecer el trabajo que el Investigador Principal adelanta al interior del CEDA –que finalmente aprovecha para construir el texto definitivo–, sino también para beneficio de toda la comunidad académica. La línea de investigación en la que se enmarca el ensayo es: el acto administrativo, dirigida por el Profesor –Investigador Principal– Fabián G. Marín Cortés.

² Auxiliar de Investigación del *Grupo de Estudio de Derecho Público*, Nivel V básico, adscrito al *Centro de Estudios de Derecho Administrativo –CEDA–*.

1. Elemento autónomo del acto administrativo

Previo a estudiar la *finalidad* de los actos administrativos, se advierte que no es un elemento pacífico en la doctrina, pues no todos los administrativistas lo califican como un elemento autónomo. Igualmente, bien sea por confusión o conclusión, es común que este se adhiera o fusione con otros elementos, como la causa, el objeto o la motivación. En cualquier caso, se trata de conceptualizaciones que enriquecen el debate académico y permiten clarificar teóricamente los elementos del acto; no obstante, es claro que todas ellas dan cuenta de una sola idea: la vinculación de la Administración al principio de legalidad³.

Por ejemplo, Zanobini no estudia el fin de los actos administrativos, pero sí la causa. Sostiene que esta es «[...] el motivo práctico de la voluntad, el *fin* que esta se propone dando vida al acto jurídico»⁴ (énfasis fuera de texto). A su vez, distingue entre la *causa inmediata* y la *causa remota*, siendo la primera el cumplimiento de un interés natural de cierto tipo de actuaciones y, la segunda, la satisfacción de un interés en un caso o procedimiento particular. Por otra parte, para García-Trevijano Fos es imposible escindir la causa, los motivos y el fin; además, plantea que esta es una noción solo aplicable a los actos jurídicos bilaterales —contratos— de la Administración, pues en los unilaterales —actos administrativos— la causa está previamente determinada en las normas de competencia⁵. Ambos doctrinantes parten del estudio del asunto desde la perspectiva del derecho privado. De allí que en sus textos se evidencia la adaptación del concepto clásico del derecho administrativo a las categorías propias del derecho civil.

En contraposición, Alessi advierte el riesgo de estudiar estos tópicos forzosamente en el esquema ajeno al derecho público. En sus palabras:

«Bastante más fácil es, en cambio, situar en su justa dimensión esta relación entre acto administrativo e interés público, abandonando la pretensión de construir la teoría del acto administrativo únicamente sobre el esquema forzado ofrecido por el negocio jurídico privado, para

³ Así lo explica Ramón Martín Mateo: «Sin embargo, todos estos aspectos del acto administrativo teóricamente diferenciables —el presupuesto de hecho, causa y fin— pueden ser objeto sin mayores resistencias de una refundición general con base al principio de legalidad. En definitiva, presupuestos de hecho, causa y fin, vienen a ser diferentes aspectos de la misma cosa, en cuanto que determinan que el ejercicio de potestades sólo puede ser efectuado de acuerdo con las previsiones del ordenamiento» (MARTÍN MATEO, Ramón. Manual de derecho administrativo. 9a ed. Madrid: instituto de Estudios de Administración Local, 1985. p. 323).

⁴ ZANOBINI, Guido. Curso de derecho administrativo: parte general. Santiago de Chile: Ediciones Olejnik, 2020. p. 202.

⁵ GARCÍA-TREVIJANO FOS, Antonio. Los actos administrativos. Madrid: Civitas, 1986. p. 145.

seguir, por el contrario, un esquema de Derecho público peculiar más acorde con la naturaleza de la materia y con la peculiaridad de las situaciones que la misma ofrece.

En base a este esquema de Derecho público, el interés público representa simplemente el término extrínseco ofrecido por la ley con el fin de limitar, desde el punto de vista sustancial, para la tutela tanto del citado interés público como de los individuos, la potestad de acción de la Administración pública de manera más estricta que la potestad de acción del sujeto privado en el derecho privado. Representa, por lo tanto, el término de confrontación extrínseca para juzgar la admisibilidad de los efectos perseguidos por dicha Administración en su actuación»⁶.

La orilla de análisis va a determinar que se incurra o no en confusiones semánticas. De modo que, quienes estudian los móviles del acto desde los preceptos del derecho privado se referirán a la causa de los actos administrativos para definir el *fin* que estos persiguen. Por el contrario, si el punto de partida es el derecho público, la tendencia es hacia la autonomía del concepto entre los elementos del acto administrativo.

Con el ánimo de zanjar cualquier inducción a error, se precisa que la *causa* de los actos administrativos corresponde a los fundamentos de hecho y de derecho que soportan la decisión. De otro lado, la motivación es la exteriorización de la causa, es decir, hacer públicas las razones fácticas y jurídicas que dieron lugar a la decisión. No obstante, la finalidad no es equiparable a ninguna de estas nociones, toda vez que, como se verá en el siguiente acápite, no responde al cuestionamiento sobre el *porqué* del acto —causa—, sino que versa sobre el *para qué*⁷. En este sentido, no debe confundirse al fin o la finalidad con la causa de los actos, ni mucho menos con la motivación⁸; sin embargo —se hace claridad— para

⁶ ALESSI, Renato. Instituciones de derecho administrativo. Tomo I. 3a ed. Barcelona: Bosch, casa editorial, 1970. p. 278.

⁷ En palabras de Garrido Falla: «[...] Por tanto, la diferencia entre la causa y el fin es la misma que media entre el presupuesto fáctico que justifica (incluso que exige) que la actuación administrativa se produzca y la intención que anima dicha actuación» (GARRIDO FALLA, Fernando; PALOMAR OLMEDA, Alberto & LOSADA GONZÁLEZ, Herminio. Tratado de derecho administrativo. 13° ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2002. p. 607).

⁸ Esta distinción la comparte Santofimio Gamboa en los siguientes términos: «La actividad de la administración es eminentemente teleológica. Esta característica se observa en el elemento conocido doctrinalmente como la “finalidad del acto”. Si en el objeto encontramos el contenido sobre el que actúa la administración; en los motivos, los antecedentes de hecho o de derecho que estimulan la actuación de las autoridades; en el fin, encontramos las metas que debe lograr la administración pública con su actividad. Estas metas no pueden ser otras que la satisfacción de los intereses públicos» (énfasis fuera de texto) (SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Acto administrativo. Procedimiento, eficacia y validez. 2.ª edición. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1994. p. 79).

un sector de la doctrina la motivación no está completa ni es suficiente con la sola exteriorización de la causa, sino que requiere también la expresión pública de los fines propios de la decisión⁹. En síntesis, aunque pudiera estudiarse o no la finalidad como un elemento autónomo de los actos administrativos o, aunque esta adquiriera múltiples denominaciones, se sostendrá la primera tesis.

2. ¿Qué es la finalidad?

La finalidad de un acto administrativo es el objetivo que con este se pretende cumplir. De allí que es generalizada la idea de la finalidad como la respuesta al interrogante sobre el *para qué* del acto¹⁰. Así como los particulares realizan actos jurídicos para atender a sus intereses personales, caprichosos o no, siempre que la Administración expide un acto administrativo persigue un fin. La diferencia entre la finalidad de los actos de los particulares y la Administración es que para los primeros existe un principio de libre albedrío, mientras que la segunda se somete a la determinación previa del legislador que, a su vez, solo podrá perseguir el interés común o *general*¹¹.

Con esta precisión, es valioso cuestionarse si ¿todos los actos administrativos tienen un fin? es decir, siempre que la Administración manifiesta unilateralmente su voluntad ¿debería tener un objetivo? Al respecto, Gordillo propone que el fin de algunos actos administrativos se agota en su propia emisión, como sería el caso de los actos registrales, de certificación o constatación. A su juicio, si un particular solicita que el Estado le acredite la existencia de una denuncia, la respuesta a esa petición no contiene un fin *ulterior*¹².

Pese a esta consideración, se propone que todo acto administrativo tiene un fin que puede ser directo o indirecto, mediato o inmediato. La actuación del Estado está sometida a la autorización normativa o asignación de competencias y, en consecuencia, solo le es permitido lo expresamente previsto y todo lo demás se encuentra vedado. De allí que sea posible que algunos actos, como los que menciona Gordillo, solo tengan por finalidad el cumplimiento de una competencia.

⁹ CASSAGNE, Juan Carlos. El acto administrativo: teoría y régimen jurídico. Buenos Aires: Ediciones Olejnik, 2019. p. 209.

¹⁰ BREWER-CARÍAS, Allan R. Acto administrativo: Estudios. Argentina: Ediciones Olejnik, 2019. p. 165.

¹¹ GARRIDO FALLA. Op. Cit., p. 606.

¹² Así lo expresa: «[...] cabe agregar que la actividad administrativa y el acto administrativo no se refieren únicamente a situaciones en que puede al menos existir una voluntad destinada a obtener un fin, sino que también abarcan situaciones en las cuales el fin del acto se agota con su misma emisión, o en las cuales no existe ni puede existir finalidad alguna que una voluntad pueda perseguir: es el caso de las registraciones, certificaciones o constataciones [...]» (GORDILLO, Agustín. Tratado de derecho administrativo. Tomo 3. 10a ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2011. p. 142).

Piénsese que informar al ciudadano sobre la existencia o no de la denuncia puede obedecer exclusivamente al cumplimiento del deber legal de absolver las peticiones. Puede que la finalidad del acto no sea una construcción intelectual compleja y confusa sobre la materialización del interés general, es probable que algunos actos administrativos solo existan para el cumplimiento de un deber legal o reglamentario, sin que este suponga la garantía máxima de los presupuestos del Estado Social de Derecho. En pocas palabras, por simple que sea, todo acto administrativo tiene un fin.

3. ¿Cómo se determina el *fin* de los actos?

Tanto la doctrina nacional como la extranjera comparten la idea de que los actos administrativos garantizan el interés general o público. Este es el caso del fin genérico del acto, es decir, el sentido mismo de la competencia de la Administración: la garantía del interés común. De otro lado, no basta con afirmar que determinado acto administrativo cumple con la finalidad de garantizar el interés general, los principios de la función administrativa o la supremacía constitucional, pues esto supondría una fórmula vacua a conceptos jurídicos indeterminados. Por el contrario, cada acto tiene un fin específico o particular, que solo es determinable en cada caso concreto¹³.

Determinar la finalidad genérica del acto administrativo no ofrece mayor dificultad pues, como su nombre lo indica, será igual en todos los casos; sin embargo, determinar el fin específico de cada acto administrativo sí requiere un mayor detenimiento. El asunto es identificar, en los presupuestos particulares del caso, cómo se concreta el interés general. Esto se ajusta a la propuesta de Héctor Jorge Escola, quien dedica significativas reflexiones al concepto de interés general, concluyendo que en cualquier caso este debe ser tangible, cognoscible y determinable. En sus palabras:

«El interés público –de tal modo– es el resultado de un conjunto de intereses individuales compartidos y coincidentes de un grupo mayoritario de individuos, que se asigna a toda la comunidad como consecuencia de esa mayoría, y que encuentra su origen en el querer axiológico de esos individuos, *apareciendo con un contenido concreto y determinable, actual, eventual o potencial, personal y directo respecto de ellos*, que pueden reconocer en él su propio querer y su propia valoración, prevaleciendo sobre los intereses individuales que se le opongan o lo afecten, a los que desplaza ó [sic] sustituye, sin aniquilarlos» (énfasis fuera de texto)¹⁴.

¹³ BREWER-CARÍAS. Op. Cit., p. 165.

¹⁴ ESCOLA, Héctor Jorge. El interés público como fundamento del derecho administrativo. Buenos Aires: Depalma, 1984. pp. 249-250.

¿Cómo determinar el fin específico? como metodología, se propone el siguiente derrotero: primero, el operador jurídico ubicará la norma de competencia que da lugar a la expedición del acto. Se insiste, si el Estado solo puede actuar según lo autorizado en el ordenamiento jurídico, entonces es importante identificar cuáles son las previsiones legales que habilitan la expedición del acto. En este punto, es preciso transitar con cautela conceptual, pues no puede confundirse este ejercicio intelectual con la determinación de la *causa* del acto, en lo relativo a los fundamentos de derecho; especialmente, porque en este asunto no basta con la identificación de la norma.

Segundo, una vez identificada la regla o reglas de competencia, debe intentarse dar respuesta al interrogante sobre ¿cuál es el fin para el que el legislador otorgó dicha competencia? Teniendo en consideración documentos como la exposición de motivos –para las leyes– o los considerandos –en el caso de los reglamentos– así como el contexto histórico al que corresponde la asignación de dicha competencia.

Tercero, debe verificarse que no existan fines extrajurídicos con la expedición del acto. Si bien se reconoce que la Administración actúa recurrentemente en clave de fines *políticos*, estos deben adaptarse a las disposiciones del ordenamiento jurídico. Verbigracia, deben estar contenidos en políticas públicas o planes de gobierno que tengan reconocimiento normativo.

Como método similar, Santofimio Gamboa propone que el operador jurídico debe verificar cuatro aspectos de la validez del fin específico: *i)* que corresponda al genérico, es decir, que persiga el interés general; *ii)* que sea lícito; *iii)* que se encuentre dentro del marco de competencias del sujeto que lo expide y *iv)* además de ser lícito, de interés público y de estar inserto en sus competencias, que se persiga por un medio previsto por la ley para casos de la índole de la que se trate¹⁵.

Para clarificar la distinción, se proponen algunos ejemplos: piénsese en un acto de nombramiento del gerente de una empresa de servicios públicos domiciliarios. La finalidad general del acto administrativo es garantizar el interés general por medio de la adecuada, eficiente y oportuna prestación de servicios públicos; sin embargo, el fin específico del acto en cuestión es tan solo cumplir con el requisito legal de que la empresa cuente con una representante legal que ocupe el cargo de gerente. Otro caso es el de la expedición de un acto que reconoce el derecho de un ciudadano a un subsidio al mínimo vital. Si bien es claro que este tiene como finalidad la garantía del interés común, el fin específico es atender los requerimientos vitales de una población con determinadas características legalmente previstas.

¹⁵ SANTOFIMIO. Op. Cit., p. 79.

4. Fundamento normativo

Brewer Carías, quien se destaca por estudiar el derecho administrativo de forma comparada en Latinoamérica, destaca que algunos ordenamientos prevén la finalidad de interés público como un elemento del acto administrativo en sus respectivas leyes de procedimiento administrativo¹⁶. Entre estos ubica a Perú y Costa Rica. Adicionalmente, entre sus ejemplos, menciona el caso de Colombia, específicamente referencia el derogado artículo 2 del Decreto 1 de 1984, que disponía:

«Artículo 2. Objeto de la actuación administrativa. Los funcionarios tendrán en cuenta que la actuación administrativa tiene por objeto el cumplimiento de los cometidos estatales como lo señalan las leyes, la adecuada prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, reconocidos por la ley.

La Ley 1437 de 2011 –CPACA– conservó el espíritu de esta norma en el artículo 1, según el cual, el Código de Procedimiento Administrativo tiene como *finalidad* «[...] proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, *la primacía de los intereses generales*, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares» (énfasis fuera de texto). Reafirmando este criterio, el artículo 44 *ejusdem* ordena que las decisiones discrecionales deben ser adecuadas a los fines que la norma autoriza, así como proporcionales a los hechos que sirven de causa. En línea con la distinción en acápites precedentes, se concluye que las disposiciones de este tipo se refieren a la finalidad *genérica* que inspira a todos los actos, pues la finalidad específica solo puede ubicarse en la regla de competencia de la correspondiente actuación y sus concordancias.

Si bien la legislación colombiana reconoce directamente la finalidad –aunque sea genérica– como elemento de los actos administrativos, especialmente como un criterio de validez sustancial de estos ¿es necesaria una disposición legal en este sentido? ¿qué pasaría si se derogan los artículos 1 y 44 del CPACA? Esto implica cuestionarse si existen argumentos constitucionales que permitan construir el requisito del fin de interés común como parte de los actos administrativos. Al respecto, se sostendrá que, efectivamente, los artículos 1, 123, 209 y 366 de la Constitución Política constituyen fundamento normativo suficiente.

El artículo 1 es la cláusula general del Estado social de derecho y, además del respeto a la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad, preceptúa que la

¹⁶ BREWER-CARIÁS. Op. Cit., pp. 164-165.

prevalencia del interés general es un principio fundante de la Nación. Por su parte, el artículo 123 dispone el principio de legalidad y la regla de competencia, según la cual «[...] Los servidores públicos *están al servicio del Estado y de la comunidad*; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento» (énfasis fuera de texto). El artículo 209 es, quizá, el más contundente, pues prevé que «La función administrativa está al servicio de los intereses generales [...]». Por último, el artículo 366 se refiere explícitamente al bienestar general como una finalidad del Estado. En común, estas normas contienen un mandato constitucional explícito de atender al interés general en todas las actuaciones del Estado, de allí que no es necesario presentar elaborados y creativos discursos sobre la forma como estas normas suponen la finalidad genérica de interés general de los actos administrativos. Incluso, el artículo 123 ordena que los servidores públicos ejerzan sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento, lo cual podría sustentar el fundamento constitucional de los fines *específicos* de cada acto administrativo.

Ahora bien, imagínese una constitución que no incorporara mandatos similares, sino que se limitara a prever la estructura orgánica del Estado y someramente algunos principios fundamentales. En un escenario tal, bastaría que exista una cláusula de la cual se desprenda el sometimiento del Estado al derecho o, en otras palabras, al principio de legalidad, para estimar que la finalidad del acto administrativo tiene fundamento en este elemento. Sin embargo, estos son solo hipotéticos que, por fortuna, no están en debate. Con esta idea solo se destaca que el deber de que los actos administrativos se limiten a cumplir los fines legalmente preestablecidos es otra, entre muchas manifestaciones, del principio de legalidad.

5. Desviación de poder

Si todos los actos administrativos deben satisfacer el interés público —finalidad genérica— y acatar los preceptos legales sobre el caso en concreto dispuestos en normas de competencia —finalidad específica—, esto como un requisito de validez sustancial y, por lo tanto, objeto de control judicial, entonces ¿qué sucede cuando la Administración desatiende este requisito? Comúnmente la doctrina estudia la finalidad de los actos administrativos y, de forma concomitante, refiere que su ausencia o defecto conlleva el vicio de *desviación de poder*¹⁷. Al respecto, Gordillo propone varios ejemplos de la forma como se configura este vicio: *i)* cuando el fin del acto no es la garantía del interés general sino el personal; *ii)* cuando no se trata

¹⁷ Al respecto, Sayagués Lasso explica: «El acto administrativo puede haber sido dictado por el órgano competente, cumpliendo las reglas de fondo y de forma, siendo por lo tanto correcto en apariencia; pero si la administración perseguía un fin que no era el debido, el acto es inválido por *desviación de poder*» (SAYAGUÉS LASO, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I. 8.ª ed. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2002. p. 449).

de beneficiar a quien expide el acto administrativo o su círculo cercano, pero sí a un tercero o grupo de terceros; *iii*) cuando la finalidad, siendo de interés público, no corresponde a lo previsto en el ordenamiento¹⁸.

Puesto en ejemplos, el primer caso se configura cuando el alcalde de un municipio decide pavimentar particularmente una vía del pueblo: aquella donde se ubica su casa. Si bien sus vecinos y la comunidad general se beneficiarán, la finalidad del acto no fue más que su propio beneficio. Para el segundo caso basta con reiterar el mismo caso, pero ya no con la pavimentación de la vía en la que se ubica la casa del alcalde, sino de la trocha de las fincas donde se ubican los finqueros que financiaron su campaña política. En principio, la decisión garantiza el interés general, pero si existían vías que objetivamente eran prioritarias para la comunidad ¿por qué solucionar el asunto en esa vía particular? Por último, el ejemplo clásico del tercer caso es el del alcalde que, con el loable fin de pavimentar todo el pueblo e intervenir el parque principal, se afana a imponer multas de tránsito a todos los conductores. Si bien la recolección de fondos para el mejoramiento de la infraestructura vial pugna por el interés común, la imposición injustificada de sanciones no es un medio legalmente previsto para este fin. Adicionalmente, las sanciones ya no tendrían la teleología pedagógica de preservar la vida y la seguridad en las vías el municipio.

Bibliografía

Doctrina

ALESSI, Renato. Instituciones de derecho administrativo. Tomo I. 3.^a ed. Barcelona: Bosch, casa editorial, 1970. 374 p.

BREWER-CARIÁS, Allan R. Acto administrativo: Estudios. Argentina: Ediciones Olejnik, 2019. 241 p.

CASSAGNE, Juan Carlos. El acto administrativo: teoría y régimen jurídico. Buenos Aires: Ediciones Olejnik, 2019. 400 p.

ESCOLA, Héctor Jorge. El interés público como fundamento del derecho administrativo. Buenos Aires: Depalma, 1984. 264 p.

GARCÍA-TREVIJANO FOS, José A. Los actos administrativos. Madrid: Editorial Civitas, 1986. 438 p.

¹⁸ GORDILLO. Op. Cit., p. 406.

GARRIDO FALLA, Fernando; PALOMAR OLMEDA, Alberto & LOSADA GONZÁLEZ, Herminio. Tratado de derecho administrativo. 13° ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2002. 681 p.

GORDILLO, Agustín. Tratado de derecho administrativo. Tomo 3. 10.ª ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2011. 596 p.

MARTÍN MATEO, Ramón. Manual de derecho administrativo. 9a ed. Madrid: instituto de Estudios de Administración Local, 1985. 575 p.

SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Acto administrativo. Procedimiento, eficacia y validez. 2.ª edición. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1994. 359 p.

SAYAGUÉS LASO, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I. 8.ª ed. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2002. 708 p.

ZANOBINI, Guido. Curso de derecho administrativo: parte general. Santiago de Chile: Ediciones Olejnik, 2020. 282 p.

