

ESTATUTO JURÍDICO DEL TERCERO EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANULACIÓN
LEGAL STATUS OF THE THIRD PARTY IN ANNULMENT ADMINISTRATIVE LITIGATION PROCEEDINGS
ESTATUTO JURÍDICO DE TERCEIROS NO PROCESSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

*Maximiliano Cal Laggiard**

RESUMEN. El régimen jurídico de los terceros en el marco del proceso contencioso administrativo de anulación se caracteriza por su insuficiente regulación legal, extremo que genera diversas dificultades teóricas y prácticas que serán analizadas en el presente trabajo.

PALABRAS CLAVE. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Terceros. Régimen jurídico.

ABSTRACT. The legal regime of third parties within the framework of annulment administrative litigation proceedings is characterized by insufficient legal regulation, an aspect that generates various theoretical and practical difficulties that will be analyzed in this paper.

KEY WORDS. Uruguayan Administrative Litigation Court. Third parties. Legal regime.

RESUMO. O regime jurídico de terceiros no contexto do processo contencioso administrativo de anulação é caracterizado pela sua insuficiente regulamentação legal, um extremo que gera várias dificuldades teóricas e práticas que serão analisadas nesta monografia.

PALAVRAS – CHAVE. Tribunal Contencioso Administrativo. Terceiros. Regime jurídico.

* Abogado por la Universidad de la República (2010); Magíster en Derecho Administrativo Económico por la Universidad de Montevideo (2016); Postgraduado en Derecho Procesal Aplicado por la Universidad de Montevideo (2012); Maestrando en Derecho Procesal por la Universidad Nacional de Rosario, Argentina; Aspirante a Doctor por la Universidad Nacional de Rosario, Argentina; Docente Adjunto Interino de Derecho Procesal I y II en la Universidad de la República; Aspirante a Profesor Adscripto de Derecho Procesal I y II en la Universidad de la República. Asistente Técnico Letrado en Tribunal de lo Contencioso Administrativo : maximilianomcal@gmail.com

I. Introducción

El estudio de la intervención de terceros se relaciona con los efectos subjetivos de la cosa juzgada. Al decir de Vescovi et al (1993), siguiendo las enseñanzas de Couture: “Si el precepto *res iudicata tertio non nocet* fuera absoluto, el tercero nada tendría que temer (...) Pero la experiencia jurídica, más que los textos expresos de la ley, enseña que la máxima no es absoluta”.

En el proceso contencioso administrativo de anulación se encuentra específicamente prevista la tercería voluntaria con la parte demandada en el Decreto-ley N° 15.524, arts. 55 y 56, (1984).

La hipótesis regulada supone un tercero cuya situación jurídica subjetiva se encuentre directamente afectada por el acto objeto de impugnación. Así, a vía de ejemplo, puede citarse la situación del titular de una marca, cuyo acto de otorgamiento se impugna; el adjudicatario en un procedimiento de contratación administrativa; o el funcionario designado en un procedimiento de concurso.

La antedicha regulación ha sido calificada como deficiente (Valentín, 2018), en tanto presenta diversos vacíos en lo que refiere al régimen de general de tercerías en el proceso contencioso administrativo de anulación.

Así, importa analizar la viabilidad de tercerías con la parte actora, la delimitación de la modalidad de intervención del tercero coadyuvante, en cuanto si reviste la nota de coadyuvante simple o litisconsorcial, y lo que refiere a los efectos de las sentencias hacia aquellos terceros que no fueron citados al proceso.

II. Tercerías con la parte actora

Conforme a lo anunciado, el citado Decreto ley N° 15.524 regula, exclusivamente, la tercería coadyuvante con la parte demandada.

Lo anterior ha suscitado dudas a nivel de doctrina en cuanto a la viabilidad de intervención de terceros con la parte actora. Así, se ha descartado dicha modalidad de participación bajo el argumento de que, bajo la vía oblicua de la tercería con el actor se estarían vulnerando los presupuestos de la acción anulatoria (Durán Martínez, 2015; Sánchez Carnelli, 1998).

Por otra parte, Valentín (2018) se ha pronunciado de modo favorable a la intervención espontánea de terceros coadyuvando a la parte actora. Al respecto, distingue dos supuestos, a saber: en caso de que el tercero cumpla los presupuestos de la acción anulatoria no habría objeciones para que formule tercería con la parte actora.

No obstante, dicha exigencia, relativa a que el tercero cumpla los presupuestos de la acción anulatoria, cede ante las pretensiones de anulación con efectos erga omnes.

En líneas generales se comparte la postura de Valentín respecto de la admisibilidad de la intervención de terceros coadyuvantes con la parte actora. En tal sentido, importa señalar que el cumplimiento de los presupuestos de la acción anulatoria se circunscribe a la pretensión promovida por el actor.

Por lo tanto, requerir el cumplimiento de tales requisitos al tercero coadyuvante impone un plus ultra no exigido normativamente.

No puede perderse de vista la regulación de las tercerías en el régimen del Código de Procedimiento Civil (CPC), que sólo refiere al tercero opositor con el actor (CPC art. 520), a lo que se suma la regulación específica del Decreto ley N° 15.524 de la tercería con la parte demandada, lo cual milita como argumento hacia la exclusión de la tercería con el actor.

Sin embargo, desde la perspectiva evolucionada del derecho procesal plasmada en el régimen de las tercerías en el Código General del Proceso (CGP), debe estarse a tal regulación, mediante la integración analógica, ya que la no previsión normativa de tercerías con la parte actora es, justamente, no previsión, extremo diverso a inadmisibilidad o prohibición.

A partir de lo anterior, se concluye la viabilidad de la tercería espontánea con el actor. Evidentemente, como todo supuesto de tercería, deberá fundarse la legitimación del tercero interviniente (CGP art. 50.1).

Así, a simple vía de ejemplo, el interés del acreedor habilitaría la tercería coadyuvante con su deudor cuando este último litigue en contra de la Administración Tributaria a efectos de la anulación de un acto de determinación. El interés del tercero en la anulación está dado porque no se perjudique el patrimonio de su deudor.

En la misma orientación, tal como fuera referido, se refuerzan las posibilidades de intervención de terceros coadyuvantes con la parte actora en lo que refiere a la impugnación de actos de contenido general o reglamentario, en virtud de la posibilidad de anulación con efectos erga omnes (Constitución de la República Oriental del Uruguay art. 311, inc. 2º).

Por otra parte, la viabilidad de la interpretación que se propone resulta avalada desde la perspectiva de plenitud del acceso a la jurisdicción como enunciado del principio de tutela jurisdiccional efectiva.

Asimismo, importa convocar en la emergencia al principio pro homine y su derivado, consistente en la "...directriz de preferencia de interpretaciones, que postula que cuando se encuentren más de una interpretación posible de una misma disposición (por supuesto que interpretaciones razonables), el operador debe optar por aquella que mejor proteja al derecho o garantía en análisis" (Risso Ferrand, 2017).

Por lo tanto, desde los mentados postulados, la interpretación que propugna la participación de los terceros con la parte actora no soslaya los presupuestos procesales de la acción anulatoria, exigibles exclusivamente al actor, a la vez que se condice con los anunciados principios de tutela jurisdiccional efectiva y pro homine.

III. Tercerías con la parte demandada

Según lo indicado, en el proceso contencioso administrativo de anulación se encuentra específicamente prevista la tercería coadyuvante con la parte demandada (Decreto-ley N° 15.524 arts. 55-56).

En lo que refiere a la modalidad de participación del referido tercero, importa desentrañar su calidad de simple o litisconsorcial, extremo que tiene incidencia en su estatuto procesal (Véscovi et al, 1993). Así, de pregonarse su participación como coadyuvante simple, su situación jurídica procesal se encuentra infra ordenada a la parte que coadyuva. En cambio, un supuesto de tercería litisconsorcial deviene en la equiparación en el estatuto jurídico de parte.

Por otra parte, la participación de terceros se relaciona directamente con el alcance subjetivo de la cosa juzgada que, sin dudas, comprende a los terceros intervinientes.

Ahora bien, importa desentrañar el alcance de la cosa juzgada a terceros no intervinientes en el proceso contencioso administrativo de anulación, lo cual, según se explicará, determina dificultades, prácticamente irresolubles, a efectos del cumplimiento de las sentencias anulatorias.

Al análisis de las cuestiones precedentes se dedicarán los apartados siguientes.

3.1 Coadyuvante litisconsorcial o simple

En lo que refiere a la regulación de las tercerías espontáneas con la parte demandada en el proceso contencioso administrativo de anulación, tal como fuera indicado, se encuentran especialmente previstas respecto de los terceros que ostentan situaciones jurídicas subjetivas generadas por el acto administrativo sometido a acción anulatoria.

El estatuto jurídico de tales terceros no será el de demandados, sino, justamente, terceros coadyuvantes con los alcances dispuestos (Decreto-ley N° 15.524, arts. 55-57; CPC, arts. 520 y ss).

La deducción de las referidas tercerías constituye un supuesto de litisconsorcio pasivo sucesivo (Abal Oliú, 2003). En el lenguaje del CPC, podrá definirse la intervención de dicho tercero como “aquél cuya pretensión se opone a la del actor, coadyuvando a la del reo o viceversa...” (CPC, art. 520).

A partir de las clasificaciones de la tercería coadyuvante obrantes en el CGP (art. 48), puede catalogarse al tercero en el proceso contencioso administrativo de anulación como coadyuvante litisconsorcial. Al respecto, se ha indicado: “se habilita su ingreso en virtud de ser cotitular en alguna medida del derecho discutido en el proceso, por lo que le alcanzan los efectos directos, no ya reflejos, de la sentencia que se dicte en el mismo” (Véscovi et al 1993).

Respecto a lo anterior, en postura contraria a la que viene de manifestarse, se ha sostenido la ubicación de la tercería coadyuvante con la Administración dentro de la tercería simple (Véscovi et al, 1993). No obstante, dado la directa vinculación del tercero participante con el objeto del proceso contencioso administrativo de anulación, consideramos adecuada su calificación de litisconsorcial.

La cuestión precedente ha ameritado pronunciamientos del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA) en el entendido de que el tercero coadyuvante con la Administra-

ción reviste la calidad de coadyuvante simple o adhesivo, lo cual determina, por ejemplo, que no se encuentre legitimado para deducir por sí el recurso de revisión u oposición a la prueba propuesta por el actor, es decir, deberá estarse a que la parte demandada, a la cual coadyuva, haya deducido el indicado recurso o haya planteado oposición a la prueba.

Sobre el modo de distinguir a la tercería coadyuvante simple y litisconsorcial, se ha señalado:

“La diferencia entre una u otra clase se encuentra en la legitimación en la causa. En la coadyuvante, el interviniente no está legitimado para ser parte en el proceso; sí lo está el litisconsorcial [...] La cuestión, pues, estriba en qué se entienda por legitimación en la causa” (Viera, 1995)

López Rodó (1943) en un intento de distinción entre ambos tipos de tercerías -simple y litisconsorcial- postuló como criterio de diferenciación al alcance de la cosa juzgada, señalando que la tercería litisconsorcial corresponde a “aquellos a quienes se extiende dicho efecto -refiere a la cosa juzgada-, y la adhesiva a los demás que solamente están afectados por la sentencia de un modo accesorio, esto es, a aquellos para quienes se deriva un perjuicio de la sentencia, ya sea jurídico, ya de hecho, según la amplitud de criterio que se adopte, pero sin extenderse a ellos el efecto de cosa juzgada”.

Asimismo, con anterioridad al CGP -que reguló específicamente la tercería coadyuvante litisconsorcial-, a partir de las normas del CPC, se señaló “la posibilidad de que en nuestro derecho pueda darse algún caso de tercería coadyuvante, en forma autónoma o litisconsorcial” (Teitelbaum, 1973).

Pues bien, aunando las consideraciones precedentes, corresponde ratificar el carácter litisconsorcial de la modalidad coadyuvante de terceros prevista en el proceso contencioso administrativo de anulación, desde las siguientes perspectivas:

a) en relación a la legitimación del tercero, el art. 55, del citado Decreto-ley N° 15.524, exige, para la participación como tercero coadyuvante, la misma legitimación que la requerida para ser actor en el proceso contencioso administrativo de anulación ;

b) ahora bien, el tercero coadyuvante con la Administración no puede ser demandado directamente, lo cual, más allá de enervar la legitimación del tercero -legalmente requerida- y el carácter litisconsorcial de la tercería, resulta una particularidad derivada del objeto del proceso contencioso administrativo de anulación en donde la parte demandada debe ser una entidad estatal;

c) los entendimientos precedentes han sido avalados por el TCA que ha referido que los terceros coadyuvantes con la Administración resultan alcanzados por los efectos de la cosa juzgada, siempre y cuando hayan participado en el proceso ;

d) como corolario de lo anterior, desde el punto de vista lógico, la vinculación del tercero coadyuvante, de modo directo con el objeto del proceso contencioso administrativo de anulación, supone el carácter litisconsorcial de su participación; así, a simple vía de ejemplo, basta pensar en la situación jurídica que ostenta el titular de una marca, cuyo acto administrativo de otorgamiento es cuestionado ante el TCA.

Sin embargo, también resultan admisibles los supuestos de tercerías coadyuvantes simples con la Administración.

Sobre el punto, importa distinguir la situación jurídica subjetiva del tercero que se encuentra directamente comprendido en el acto cuya nulidad se pretende (tal como el referido caso del titular de la marca, adjudicatario, funcionario designado, etc.) de aquellos terceros afectados de modo indirecto, o reflejo, por la sentencia.

A vía de ejemplo, la sentencia N° 521/2016 del TCA desestimó la oposición a la tercería coadyuvante con la Administración promovida por parte de un grupo de medios de comunicación. En síntesis, la parte actora pretendía la anulación del acto revocatorio de una licencia de telecomunicaciones. Los terceristas bregaron por la confirmatoria del acto, en tanto, de mantenerse la licencia otorgada, resultaría perjudicada su posición en el mercado.

Sobre la fundabilidad de la tercería promovida la aludida sentencia señaló: “Es claro que al día de hoy ese perjuicio no existe, justamente porque la resolución que les causaba agravio desapareció del mundo jurídico como consecuencia de la revocatoria de oficio que adoptó el Poder Ejecutivo. Pero es claro también que puede llegar a existir, de recaer sentencia anulatoria favorable a los intereses de la actora. Entonces, y como bien lo pone de manifiesto la propia tercerista al deducir su accionamiento, “(...) Héctor Giorgi expresa que el tercero realiza una defensa preventiva contra la decisión jurisdiccional... la legitimación del coadyuvante tiene un fundamento primordial y de orden procesal: la eventualidad de la lesión de sus derechos por la sentencia y el sometimiento al efecto de la cosa juzgada’ (sentencia. N° 575/2009).

Por tanto, no se le puede exigir a un tercero coadyuvante que justifique la existencia de

un interés o de un agravio actual cuando el fundamento de su comparecencia es eventual, para el caso en que la sentencia a recaer le resulte desfavorable.

El agravio de que AA S.A. no compite en la actualidad y que por tanto no lesiona ningún interés directo, personal y legítimo de los terceristas debe analizarse en el contexto de la finalidad y función del instituto de la tercería coadyuvante, que es procesal y apunta a la eventualidad de los alcances de la sentencia. De acuerdo a lo estipulado por el art. 55 del Decreto Ley 15.524: “Podrá intervenir en el proceso, como parte coadyuvante del demandado, cualquier persona comprendida en el artículo 49 que tuviere algún derecho o interés directo, personal y legítimo en el mantenimiento del acto que lo motivare. La tercería será admitida con citación personal de las partes. Si se dedujere oposición, se seguirá el procedimiento de los incidentes.”

De lo contrario, y por el absurdo, nadie podría comparecer como tercero coadyuvante en virtud de la “falta de actualidad” del perjuicio” (TCA sent. 521/2016).

El supuesto de tercería que viene de analizarse puede calificarse como coadyuvante simple. Así, como en cualquier tercería, el promotor deberá acreditar su legitimación. No obstante, esa legitimación es diversa, en lo que refiere a la vinculación con el objeto del proceso, en uno y otro tipo de tercería.

En la tercería litisconsorcial, la situación jurídica subjetiva del tercero dimana directamente del acto objeto de impugnación. Por su parte, en la simple, la afectación de la esfera jurídica del tercero, a partir de la cual se funda su legitimación como tercerista, obra de modo indirecto, o reflejo, como consecuencia de la eventual anulación.

En cuanto al fundamento de la intervención del tercero coadyuvante, ya sea simple o litisconsorcial, cabe remitirse a las enseñanzas de Couture (1950), que refirió: “la presencia del tercero interviniente no es sino la presencia de quien quiere ponerse a cubierto de una extensión perjudicial de los límites subjetivos de la cosa juzgada”. En tal sentido, el CPC (art. 525) extiende los efectos de la sentencia a los terceros coadyuvantes.

Concretamente, al referir al tercero coadyuvante con la Administración, se ha señalado como fundamento de su participación que:

“entraña la salvaguardia y protección de quienes pueden resultar afectados por la sentencia que se dicte [...] mediante su intervención, se logra la mejor tutela del interés general que actúa en todo proceso al dotar al órgano jurisdiccional de elementos de juicio más completos...” (López Rodó, 1943).

Atendiendo propiamente al estatuto jurídico de dichos terceros, corresponde su asimilación a la parte a la que coadyuvan, con las limitaciones legalmente establecidas (Decreto-ley N° 15.524, art. 56; CPC art. 523) y con las anotadas particularidades, según se trate de tercerías simples o litisconsorciales.

Respecto al carácter preceptivo, o no, de la participación del tercero coadyuvante en el proceso, Sayagués Laso (2010) -en posición compartida por Giorgi (1958) y Landoni Sosa (1977)- manifestó:

“A nuestro juicio, cuando el acto crea derechos en beneficios de personas determinadas, éstas deben ser notificadas y emplazadas para comparecer en pleito en calidad de terceros necesarios (litisconsorcio necesario)”.

La postura anterior fue recibida inicialmente por la práctica del TCA que, por su propia iniciativa, daba noticia del pleito a las personas cuya situación jurídica se veía afectada por el acto sometido a nulidad. Sin embargo, posteriormente fue dejada de lado (Sayagués Laso, 2010).

Por otra parte, la regulación legal de la tercería coadyuvante ha determinado que se entienda a ésta con carácter facultativo, dado el giro lingüístico empleado por el Decreto-ley N° 15.524 (art. 55, inc. 1°), que establece: “Podrá intervenir en el proceso...”. Al respecto, se ha señalado que se encuentra prevista la tercería coadyuvante, pero no impuesta .

En síntesis, se plantean dos alternativas en relación a los terceros afectados por un acto administrativo sometido a nulidad:

a) que comparezcan en el proceso como terceros coadyuvantes, conformando un litisconsorcio pasivo sucesivo con la parte demandada y, consecuentemente, les serán aplicables los efectos de la sentencia (CPC, art. 525);

b) que no comparezcan, ni sean citados al proceso, lo cual implicará que no resulten extensibles los efectos de la sentencia anulatoria, conforme pasa a analizarse en el apartado siguiente.

3.2 Oponibilidad de la sentencia a terceros no citados

En lo que refiere a las consecuencias jurídicas de la falta de citación de terceros cuyas situaciones jurídicas subjetivas dependen directamente del acto objeto de impugnación, la doctrina es prácticamente unánime en cuanto a que no les es oponible la sentencia.

En tal sentido, Sayagués Laso (2010) expresó categóricamente:

“dichas sentencias pueden considerarse inexistentes, por cuanto al no haber sido emplazadas las partes necesarias, falta un elemento constitutivo del proceso en que fueron dictadas”.

Similar temperamento fue esgrimido por Giorgi (1958), quien manifestó:

“La garantía del debido proceso supone dar noticia del juicio a los favorecidos por el acto y el otorgamiento a los mismos de la oportunidad procesal para realizar la defensa de sus intereses (notice and hearing); de lo contrario la sentencia anulatoria no les es oponible, no se les puede aplicar en sus efectos lesivos de sus derechos o intereses legítimos”.

Con igual criterio, Landoni Sosa (1977) refirió: “si el tercero es persona cierta y determinada, correspondería haberlo emplazado personalmente y si no se hizo la cosa juzgada no le afecta”.

Cassinelli Muñoz (1968), analizando la eficacia de la sentencia que anula ascensos de funcionarios, expresó:

“tales sentencias, por lo tanto, no pueden ser invocadas ni a favor ni en contra de quienes no hubieran sido sujetos del proceso en que se haya dictado”.

Durán Martínez (2011), invocando la normativa del CPC sobre eficacia subjetiva de las sentencias (CPC, art. 479) y la aplicación en subsidio la normativa del CGP (CGP, art. 218), así como la disposición del art. 311 de la Constitución sobre los efectos de la sentencia anulatoria, se pronunció sobre la inoponibilidad de la sentencia para quien no ha sido parte en el proceso contencioso .

Nessar (2011), sobre el punto expresó:

“Los efectos pues de la sentencia anulatoria afectan a aquellos que revistieron en ese proceso alguna de esas tres calidades: actor, demandado o tercerista”.

A nivel de doctrina extranjera -aunque con conclusiones aplicables a nuestro régimen jurídico- Bielsa (1964) al pronunciarse sobre las tercerías en los procesos contenciosos administrativos, manifestó:

“un derecho subjetivo no puede ser limitado inaudita parte, o sea sin oír a la parte. Si no fuera así, el derecho subjetivo no tendría seguridad jurídica, y los litigantes prescindirían de ese derecho del tercero”.

En síntesis, puede considerarse, junto a la doctrina precedente, que la eficacia de la

sentencia anulatoria no se extiende a aquellos sujetos afectados por el acto administrativo, que no hayan participado en el proceso .

A continuación, se analizará, desde la jurisprudencia del TCA, la incidencia de la participación de terceros en el proceso contencioso administrativo de anulación. Particularmente, en lo que refiere a los problemas generados en relación a la oposición de las sentencias anulatorias a terceros no participantes en el proceso.

3.2.1. Perspectiva jurisprudencial

Conforme viene de concluirse, el alcance subjetivo de la cosa juzgada emanada de las sentencias del TCA no afecta a aquellos terceros, cuya situación jurídica subjetiva emana del acto administrativo anulado, que no participaron en el proceso contencioso administrativo de anulación.

Asimismo, la participación de dichos terceros en el proceso contencioso administrativo no resulta preceptiva -no se está ante la hipótesis de un litisconsorcio necesario-.

Por lo tanto, es posible el dictado de sentencias anulatorias de contenido aparentemente contradictorio e incompatible.

Así, basta estarse al supuesto de que se anule un acto creador de situación jurídicas subjetivas en el patrimonio de un tercero, por ejemplo, una designación. En tanto el tercero -funcionario designado- no fue citado al proceso en donde se anuló su designación, la sentencia no le será oponible. Tal circunstancia determina, a su vez, la ilegitimidad de aquellos actos que dicte la Administración pretendiendo oponer los efectos de la sentencia anulatoria al tercero no interviniente en el proceso.

El supuesto precedente, es decir el dictado de actos en pretendido cumplimiento de sentencias anulatorias no oponibles a terceros, ha meritado expresos pronunciamientos por parte del TCA.

Al respecto, pueden identificarse dos períodos en la jurisprudencia del Tribunal. Dentro del primer período figuran las sentencias N° 331/2001; N° 489/2001; y N° 309/2006. En el segundo período figuran las sentencias N° 499/2012; N° 88/2015; N° 408/2016 y N° 574/2016.

Con carácter previo, corresponde precisar que prácticamente todas las sentencias

precedentes fueron dictadas en el marco de concursos de funcionarios -a excepción de la indicada sentencia N° 574/2016. Sobre tal aspecto resulta elocuente lo expresado por el TCA en la sentencia N° 845/1997, en donde sostuvo:

“...una anulación de promociones puede ocasionar a la Administración dificultades de orden práctico casi insalvables, para restituir las cosas al estado original previo al acto...”.

En relación al primer período de la jurisprudencia del Tribunal, las tres sentencias relevadas desestimaron las acciones de nulidad promovidas por funcionarios que, de modo directo o implícito, reclamaron la ilegitimidad de actos administrativos aplicativos de sentencias del Tribunal, dictadas en procesos en donde no habían participado.

La solución confirmatoria invocó como fundamento a la inexistencia de derechos adquiridos a partir de la ilegitimidad en base a las clásicas enseñanzas de Sayagués Laso relativas a que la Administración tiene el poder deber de revocar de oficio los actos administrativos ilegítimos (Sayagués Laso, 2002). Así, sostuvo el Tribunal que los actos administrativos dictados en cumplimiento de sus sentencias, que revocaban situaciones subjetivas de terceros que no participaron en los procesos donde fueron dictadas tales sentencias, resultaban ajustados a Derecho.

Sobre el punto anterior, señaló el Tribunal:

“...jamás puede ser ilegítimo un acto que se limita a dar cumplimiento a sentencias regularmente dictadas por el órgano jurisdiccional competente...” (TCA sent N° 331/2001).

En similar sentido, refirió el Colegiado:

“En nuestro sistema constitucional, resulta impensable la procedencia de la anulación jurisdiccional de un acto administrativo que confina su contenido o alcance a disponer lo necesario para prestar acatamiento cabal -es decir, exacto desde el punto de vista de los límites objetivos/subjetivos de la cosa juzgada- a una sentencia anulatoria dictada formalmente con arreglo a derecho. Porque si la Administración pudo proceder como lo hizo en autos y a través del acto enjuiciado, actuando “ex officio” (mediante la revocación del acto ilegal), con más razón debió obrar de la forma en que aquí se observa cuando así lo imponía la necesidad de respetar una sentencia anulatoria pasada en autoridad de cosa juzgada” (TCA sentencia N° 489/2001).

El segundo período en la jurisprudencia del Tribunal, pautado por las indicadas sentencias N° 499/2012, 88/2015, 408/2016 y 574/2016, supone un cambio en la jurisprudencia precedente.

Así, el Tribunal amparó sendas demandas anulatorias de actos administrativos dictados en cumplimiento de sus sentencias y que afectaban a terceros que no habían participado en los procesos en donde fueron dictadas tales sentencias.

La sentencia N° 499/2012 refirió:

“Entonces, llegados a este punto, cabe coincidir con el actor en cuanto a que la Administración le asignó un alcance subjetivo excesivo a la sentencia anulatoria N° 663/2006, desde que AA no fue parte, ni tercero, en el proceso en que la misma se dictó, razón que ha de determinar el acogimiento de la pretensión anulatoria”.

Por su parte, la sentencia N° 88/2015 realizó expresa referencia sobre el cambio del criterio sostenido en la ya citada sentencia N° 489/2001. Sobre el punto la sentencia N° 88/2015 precisó:

“Ahora bien, el actor planteó que el alcance de la sentencia del TCA quedaba limitado al caso concreto, a las partes intervinientes en el proceso y a una proyección ex tunc, particularmente sostuvo que los efectos de las sentencias no podían alcanzarle por cuanto no tuvo conocimiento judicial del pleito, resultando ilegítima la interpretación que hizo la Administración de la cosa juzgada al dejar sin efecto su designación en un cargo para el cual concursó y obtuvo el primer lugar. Y en este sentido, le asiste razón porque la multicitada sentencia N° 572/2011 se dictó a raíz de la violación de un derecho subjetivo de quien había promovido el juicio, por lo que no puede alcanzar al aquí actor, en tanto no fue convocado al proceso y la cosa juzgada quedaba limitada a la Administración y a AA que fueron las partes intervinientes, de acuerdo a lo previsto en el art. 311, inc. 1°, de la Constitución de la República. En nuestro ordenamiento procesal civil se prevé que “La sentencia debe concretarse en su literal disposición a las partes que litigan” (art. 479 del CPC) ...” (TCA, sent. N° 88/2015).

Dicha sentencia, en temperamento que se comparte, desestimó la defensa ensayada por la Administración, y compartida por la Procuraduría del Estado en lo Contencioso Administrativo, consistente en la pretensión de extender los efectos subjetivos de la cosa juzgada, arribada en el proceso donde se anuló la designación, en virtud de la citación como testigo del funcionario cuya designación fue anulada.

A partir de un criterio garantista, y procesalmente irreprochable, señaló el Colegiado: “A la luz de estas consideraciones, aunque AA conoció la existencia del litigio planteado por BB -al menos a partir de que declaró como testigo- y, que pudo haber comparecido (art. 56 Dl. – 15.524); su conocimiento se dio en una instancia procesal que, aunque hubiera comparecido en calidad de tercero, no le permitía, por ejemplo, ofrecer pruebas;

puesto que no podía hacerse retroceder el proceso aceptándose un ofertorio, cuyo término había finalizado” (TCA, sent. N° 88/2015).

Evidentemente no resultan comparables la citación a un proceso dentro del estatuto del testigo y la participación a partir del estatuto tercero noticiado.

Por lo tanto, la extensión de la cosa juzgada, y máxime de los aspectos eventualmente perjudiciales, requieren el emplazamiento en la calidad de parte, o, en su caso, de tercero coadyuvante, resultando inadmisibles pretender su extensión a partir del conocimiento oficioso dado por el estatuto del testigo.

Por otra parte, las sentencias que dan lugar al denominado “segundo período”, así como la sentencia N° 489/2001, coincidieron en cuanto a que:

“no existe norma legal y/o reglamentaria que imponga la obligación o bien la carga, para el demandado en sede contenciosa administrativa de anulación, de citar y/o dar “noticia del pleito”, más allá de las normas generales que regulan la intervención voluntaria o facultativa de terceros (arts. 55/57, D.L. 15.524) (arts. 520/525 C.P.C.; 104, D.L. 15.524)” (sentencia N° 489/2001).

En similar sentido, la referida sentencia N° 449/2012 postuló:

“Es sabido que el Tribunal no cuenta con norma jurídica expresa que lo habilite o le obligue a dar noticia del pleito a eventuales interesados, por lo que la presencia de estos dependerá de la propia iniciativa del actor o de la propia Administración demandada. Se trata de una solución legislativa inconveniente, proclive de producir situaciones como la que informan estas actuaciones”.

No obstante, la aludida postura del Tribunal no fue compartida por la Sra. Ministro, Dra. Sassón, que mediante discordia plasmada en la sentencia N° 499/2012 -posteriormente, replicada en la redacción de la sentencia N° 88/2015-, planteó que, en los casos en que la situación jurídica subjetiva de terceros resulte afectada por la resolución cuya nulidad se pretende nada impide que el Tribunal, de oficio, noticie a los terceros interesados.

Como fundamento de tal postura se indicó:

“...nada excluye la facultad del Tribunal de actuar de tal forma, no solo porque no existe norma que lo prohíba, sino porque el propio D.L. 15.524 prevé la intervención de los terceros en el pleito, como por ejemplo en el inciso 1° del art. 55 y en el art. 56. Y si no fue solicitada dicha intervención por alguna de las partes, principios básicos de nuestro ordenamiento como el de “buena fe”; “eficacia”; “economía procesal” para resolver todas

las cuestiones en un solo proceso; "congruencia" a fin de que no existan fallos contradictorios, así lo imponen" (TCA sent. N° 499/2012, sent. N° 88/2015).

En similar sentido, además de remitir a las conclusiones precedentes, en la sentencia N° 88/2015 se refirió a la aplicación, por analogía, de las disposiciones del CGP relativas al litisconsorcio necesario (CGP art. 47), que prevé el poder-deber de suspender el proceso hasta que la litis sea debidamente integrada.

En consideración al planteo precedente, respecto de la situación jurídica del Tribunal en relación a la citación de terceros, no se tiene el honor de compartir la postura que viene de citarse.

En efecto, dado que el principio dispositivo rige el proceso contencioso administrativo de anulación, éste adquiere particular intensidad en lo relativo a la integración subjetiva de la litis, por lo cual, reportaría un grave apartamiento de dicho principio que el Tribunal se aboque a la tarea de la determinación subjetiva de las partes procesales.

Asimismo, corresponde ratificar los aspectos teóricos enunciados, en cuanto a que no asistimos a una hipótesis de litisconsorcio necesario, por lo cual resultarán válidas las sentencias dictadas por el Tribunal, aunque ineficaces respecto de los terceros que no participaron en el proceso.

Retomando los entendimientos precedentes, resulta de aplicación lo postulado por el TCA en la sentencia N° 33/2013, donde se había entablado una demanda en contra del Poder Ejecutivo (Ministerio de Salud Pública -MSP-) respecto de un acto administrativo dictado por la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), con posterioridad a la creación del servicio descentralizado (Ley N° 18.161 art.1).

En dicho proceso, el Tribunal, de oficio, dispuso el emplazamiento a ASSE, quien dedujo la defensa de falta de legitimación pasiva, en tanto no había sido demandada, lo cual fue acogido por el Tribunal. Al respecto, indicó el Colegiado:

"...la providencia de marras debe entenderse plenamente desacertada al disponer de oficio convocatoria al proceso para quien no había sido seleccionado como parte demandada por las promotoras provocando, sustancialmente, modificación subjetiva pasiva de la reclamada por ampliación del accionamiento anulatorio movilizado. Tal emergencia determina, inexorablemente, que la multicitada deba ser entendida como integralmente ineficaz lo que impide recepcionar el reclamo contra ASSE, por sencilla operativa subespecie del principio dispositivo vigente en la materia (ex. art. 38 del Decreto-ley N°

15.524) y su corolario lógico de congruencia, habida cuenta que no es posible disponer solución anulatoria en perjuicio de la nombrada cuando la misma no fue pretendida en el accionamiento instalado (art. 104 D.L. cit.; 283, 284, 288, 462 y conc., C.P.C.; 117, 121 y 198 y conc., C.G.P.) ” (TCA sent. N° 33/2013).

A modo de colofón, y de comprobación de los apuntes teóricos desarrollados ut supra, el temperamento del conjunto de sentencias referenciadas, abona la tesis de que la citación de terceros, cuya situación jurídica subjetiva depende del acto administrativo sometido a acción de nulidad, no constituye un supuesto de litisconsorcio necesario.

En tal sentido, en ninguna de las sentencias analizadas se postuló la nulidad, o invalidez, de las sentencias dictadas en procesos en donde no habían sido citados como terceros coadyuvantes a las personas afectadas por el acto. Véase que resulta un corolario, ineludible, del supuesto de litisconsorcio necesario la presencia de todos los litisconsortes a efectos del dictado de sentencia válida, extremo que en ningún momento fue puesto en tela de juicio en las sentencias consideradas.

Corroborando la circunstancia precedente, la sentencia N° 88/2015, sostuvo: “Otro tema será, la difícil pero preceptiva tarea que tiene la Administración, de dar cumplimiento tanto a la sentencia N° 572/11 como a la que recaiga en estos obrados” (TCA sent N° 88/2015).

La ya referida sentencia N° 572/2011 anuló el ascenso de varios funcionarios sin que hayan sido noticiados del proceso. Pues bien, la invocación del cumplimiento de ambas sentencias, exila, según el criterio del Tribunal, la consideración de nulidad de sus sentencias por deficiente integración en la parte demandada.

En esta misma orientación, relativas a las dificultades que se suscitan en el cumplimiento de las sentencias, figuran las discordias referidas en las sentencias N° 408/2016 y N° 574/2016. Sobre la cuestión, en la discordia dada en la sentencia N° 408/2016, en términos replicados en la sentencia N° 574/2016, la Sra. Ministro, Dra. Alicia Castro, sostuvo:

“Lo que motiva mi discordia es la perplejidad ante lo paradójico que resulta que el propio Tribunal anule una resolución de la Administración que no podría tildarse de ilegítima, ya que no hace más que dar cumplimiento a un fallo anulatorio que él mismo ha dictado. Es casi un sinsentido que el Tribunal haya dictado un fallo anulatorio y luego impida su cumplimiento [...] Tal como están las cosas, parece haberse creado una situación difícil: el cumplimiento de la sentencia anulatoria por la Administración perjudica a quien se

beneficiaba por el acto anulado, sin que haya tenido oportunidad de defenderlo. Ante esa comprobación, el Tribunal ha optado por una contradicción performativa: anular los actos de cumplimiento de la sentencia. 4. A mi juicio, una sentencia anulatoria que no se puede cumplir porque no es oponible a quien fue indebidamente beneficiado por el acto ilegítimo que se anula, es una sentencia que no tiene sentido. Ni siquiera es ya necesaria para ejercitar la acción reparatoria. Como creo -con Neil Mac Cormick- que las decisiones jurisdiccionales deben tener sentido en el contexto del sistema jurídico y también en el mundo, me resisto a aceptar ese resultado (Mac CORMICK, Neil. *Legal reasoning and legal theory*. Oxford, University Press, 1978, p.103 ” (TCA sent. N° 408/2016).

Por su parte, la sentencia N° 574/2016, también contó con la discordia del Ministro, Dr. Vázquez Cruz, que expresó:

“Ahora bien, la cuestión pasa por elucidar la forma de cumplimiento o ejecución por parte de la Administración demandada del citado fallo anulatorio. Si se conviene en que las decisiones jurisdiccionales tienen que tener sentido en el sistema jurídico y en el mundo, resulta inaceptable que el Tribunal asuma que sus fallos no se pueden cumplir, o impida el cumplimiento de sus propios fallos. Es indudable que la parte gananciosa en el caso de la Ficha 219/11 (AAA) no puede hacer oponible a (BBB) la Sentencia N° 187/2013 pues no cumplió con su carga procesal de hacer comparecer en juicio a todos aquellos a los que podría alcanzar subjetivamente un eventual fallo anulatorio; pero tampoco puede dejar de anotarse que la Administración demandada perdidosa no puede dejar de ajustar su conducta a lo decidido por el Tribunal. Así pues, el acto resistido no puede calificarse de ilegítimo dado que es dictado en cumplimiento de una decisión jurisdiccional, en este sentido nada hay que reprocharle a la Administración. Otro aspecto separable de lo antedicho y en principio ajeno al ámbito competencial de este Tribunal, es el eventual grado de eficacia de la volición administrativa enjuiciada (no del fallo), cuestión en que la Administración deberá valerse de las herramientas jurídicas a su alcance para materializar su decisión. Obturar la posibilidad de que la Administración demandada dicte cualquier acto ajustando su accionar a derecho y cumpliendo con las directivas y lineamientos indicados en un fallo anulatorio pues le será inoponible a los agentes anticompetitivos que no participaron del proceso, implica en los hechos y sobre el fondo de la cuestión la perpetuación de la práctica anticompetitiva y, por tanto, la adquisición de un derecho contra legem” (TCA sent. N° 574/2016).

Lo extenso de las transcripciones precedentes obedece a la complejidad de la cuestión y a la aparente contradicción performativa de que sean ilegítimos los actos administrativos dictados en pretendido cumplimiento de una sentencia.

Pues bien, tal como fuera expresado en la discordia del Ministro, Dr. Vázquez Cruz, las dificultades en el cumplimiento de las sentencias del Tribunal están dadas por el incumplimiento de la carga de cumplir con la correcta integración subjetiva de la litis. En consecuencia, ante la incorrecta integración de la litis se generarán sentencias válidas, pero inoponibles hacia los terceros beneficiados por el acto anulado y que no fueron convocados al proceso, a excepción de las hipótesis de sentencias con efectos generales y absolutos (Constitución de la República Oriental del Uruguay, art. 311, inc. 2°).

Por ende, tal como fuera postulado, la integración subjetiva de los sujetos procesales y, específicamente, la citación de terceros coadyuvantes con la Administración, puede ubicarse dentro de la situación jurídica de carga, tanto de la parte actora como demandada, cuya omisión aparejará consecuencias hacia la posterior actividad de cumplimiento de la sentencia anulatoria.

No obstante, importa tener presente la referida posibilidad de anulación con efectos generales y absolutos, de acuerdo a lo dispuesto por el citado art. 311 inc. 2° de la Constitución.

Sobre el punto, resulta por demás relevante la sentencia del TCA N° 1/2020 que procedió a anular una designación con efectos generales y absolutos, lo cual, sin dudas, viene a zanjar las posteriores dificultades relativas al carácter oponible de la sentencia a terceros no participantes en el proceso.

La solución adoptada por el TCA en la referida sentencia N° 1/2020 se condice con las propuestas esgrimidas a nivel de doctrina. Así, se ha señalado, sobre el alcance general y absoluto, o abstracto, de las sentencias, que:

“Se trata de una hipótesis de prevalencia del interés público sobre los intereses subjetivos y personales afectados por el acto anulado, litigantes o no en esa causa; prevista constitucionalmente en forma expresa, dispuesta por órgano con competencia del mismo origen, sobre cuya legitimidad en cada uno de los casos concretos a que se aplique existirá cosa juzgada (...) Precisamente, si se hubieran atribuido por el Tribunal “efectos generales y absolutos” a las sentencias anulatorias de que se ha tratado, seguramente la solución justa y razonable de esos conflictos de intereses hubiera consistido en volver a tramitar el concurso conforme a las pautas que surgen de las sentencias” (Cajarville Peluffo, 2017).

IV. Conclusión

La regulación de las tercerías en el proceso contencioso administrativo anulación resulta insuficiente, en tanto se encuentra prevista, exclusivamente, la tercería coadyuvante espontánea con la parte demandada (Decreto-ley N° 15.524, art 55-56), extremo que genera dudas en cuanto a la viabilidad de los diversos supuestos de tercerías.

En tal sentido, se ha cuestionado la posibilidad de tercerías coadyuvantes con la parte actora. Así, se ha señalado que, por la vía oblicua de la promoción de tales tercerías, se estarían violando los presupuestos de la acción anulatoria.

Por otra parte, en postura que se comparte, se ha indicado que los presupuestos de la acción anulatoria refieren exclusivamente al actor, no resultando extensibles hacia los terceros, por lo cual resultaría admisible las tercerías con la parte actora. Dicha interpretación resulta avalada, a su vez, por las perspectivas de acceso a la jurisdicción, dimanada del principio de tutela jurisdiccional efectiva y la aplicación del principio pro homine, en tanto se está ante una interpretación que favorece el derecho humano expresado en el acceso a la justicia.

En lo que refiere a la tercería con la parte demandada, ésta podrá ser simple o litisconsorcial.

La tercería simple se configurará en los supuestos de efectos reflejos o indirectos de la sentencia.

Por su parte, el supuesto litisconsorcial refiere al tercero cuya situación jurídica subjetiva derive, directamente, del acto objeto de impugnación, por ejemplo, el titular de una marca respecto de la cual se pretende la anulación.

Sobre este último caso se ha discutido si la participación del tercero determina un supuesto de litisconsorcio pasivo necesario. Al respecto, se estima que su citación no es obligatoria, atento a la posibilidad del dictado de sentencia válida, inclusive sin la convocatoria del tercero.

Así, la convocatoria del tercero puede ubicarse dentro de la situación jurídica procesal de carga a efectos de la plena integración subjetiva de la litis, cuyo incumplimiento aparejará dificultades hacia la posterior ejecución de la eventual sentencia anulatoria.

En efecto, tanto doctrina como jurisprudencia han sido contestes en señalar que la sentencia anulatoria no le resulta oponible al tercero no participante en el proceso, a ex-

cepción de que la anulación haya sido dispuesta con efectos generales y absolutos, según lo dispuesto por el art. 311, inc. 2° de la Constitución.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.

ABAL OLIU, Alejandro. (2003). Derecho Procesal. Vol II, p. 21-22, 2da. Edición. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

BENGOA VILLAMIL, Ricardo. (2014). Nulidad absoluta insubsanable. Casos de incompetencia absoluta (falta de jurisdicción) y de indefensión procesal. Revista La Justicia Uruguaya, Sección Doctrina, Vol. CXLIX, pp. 123 – 134. Montevideo: Editorial La Ley Uruguay.

BIELSA, Rafael. (1964). Sobre lo Contencioso Administrativo. 3ra. Edición p. 216-217. Santa Fe: Editorial Castelvi S.A.

CAJARVILLE PELUFFO, Juan Pablo (2004). Breve presentación de la jurisdicción contenciosa administrativa uruguaya. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República Oriental del Uruguay, Vol. N° 24, pp. 123 – 141. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

CAJARVILLE PELUFFO, Juan Pablo (2017). Variaciones sobre el agotamiento de la vía administrativa, la revocabilidad de los actos administrativos y el cumplimiento de la sentencia anulatoria. Análisis de unas sentencias, algunos precedentes y temas conexos y derivados. Revista de Derecho Público, Vol N° 51, Año 26, pp. 103-133. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

CAL LAGGIARD, Maximiliano (2013). Integración subjetiva de la litis y eficacia de la sentencia anulatoria. En XVI Jornadas Nacionales de Derecho Procesal, pp. 69-81. Montevideo: Editorial Mastergraf.

CAL LAGGIARD, Maximiliano (2018). Efectos de las sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. p. 84-91. Montevideo: Editorial La Ley Uruguay.

CASSINELLI MUÑOZ, Horacio (1968). Efectos relativos de la sentencia que anula un

acto por violación del derecho al ascenso. En *Revista de Derecho Jurisprudencia y Administración*, Tomo 67, pp. 28-32. Montevideo.

COUTURE, Eduardo (1950). *Estudios de Derecho Procesal*, Tomo III, p. 222; 228-229. Buenos Aires: Editorial Ediar.

DURAN MARTINEZ, Augusto (2011). Efectos con relación a terceros de la sentencia anulatoria de un acto administrativo. En *Revista La Justicia Uruguaya*. Tomo CXLIII, Sección Doctrina, pp. 89-95. Montevideo: Editorial La Ley Uruguay.

DURAN MARTINEZ, Augusto (2012). *Neoconstitucionalismo y Derecho Administrativo*. 1ra. Edición, pp. 564-565. Buenos Aires: Editorial La Ley.

DURAN MARTINEZ, Augusto (2015). *Contencioso Administrativo*. 2da. Edición, p. 30-31; 342. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

GIORGI, Héctor (1958). El contencioso administrativo de anulación. *Biblioteca de Publicaciones Oficiales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad República*, p. 131-132. Montevideo: Editorial Martín Bianchi Altuna.

GOMES SANTORO, Fernando & Nicastro Seoane, Gustavo (2016). Relaciones entre la jurisdicción contenciosa administrativa de anulación y la jurisdicción ordinaria. En *Estudios sobre la Administración Uruguaya*. 1ra. Edición, Tomo II, pp. 145-178. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

KLETT, Selva & VALENTIN, Gabriel (2016). La reforma del proceso contencioso administrativo de anulación. En *Estudios sobre la Administración Uruguaya*. 1ra. Edición; Tomo II; pp. 369-391. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

LANDONI SOSA, Ángel (1977). *El Proceso Contencioso Administrativo de Anulación*. p. 81. Montevideo: Editorial Álcali.

LOPEZ RODO, Laureano (1943). El coadyuvante en lo contencioso administrativo. p. 134-135; 151. Madrid: *Revista de Derecho Privado*.

MARTINS, Daniel Hugo (2014). Ejecución por el Poder Judicial de sentencia del TCA que anula un acto administrativo de permiso de construcción. Demolición de edificio construido con permiso ilícito. El caso Edificio Balleneros (Punta del Este). En *La Justi-*

cia Uruguay. Tomo CXLIX; sección jurisprudencia comentada; pp. 73-93. Montevideo: Editorial La Ley Uruguay.

NESSAR, Silvana (2011). Eficacia subjetiva de la sentencia anulatoria. En Estudios Jurídicos en Homenaje al Profesor Juan Pablo Cajarville. 1ra. Edición, pp. 883-890. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

PEZZUTI, Miguel (2014). Perspectivas del Contencioso Anulatorio (con especial énfasis en el acceso). En Jornadas en homenaje al Prof. Dr. Mariano R. Brito. 1ra. Edición; pp. 191-226. Montevideo: Editorial Universidad de Montevideo.

RISSO FERRAND, Martín (2017). Guía para la Resolución de Casos de Derecho Constitucional y Derechos Humanos. 1ra. Edición; p. 16. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

SANCHEZ CARNELLI, Lorenzo (1998). Contencioso Administrativo. Control Jurisdiccional de los actos administrativos. p. 98. Montevideo: Editorial Nueva Jurídica.

SAYAGUÉS LASO, Enrique (2002). Tratado de Derecho Administrativo. Puesta al día por Daniel Hugo Martins. 9na. Edición; Tomo I; p. 534. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

SAYAGUES LASO, Enrique (2010) Tratado de Derecho Administrativo, puesta al día por Daniel Hugo Martins. 8va. Edición; Tomo II; pp. 559-560. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

TEITELBAUM, Jaime (1973). El Proceso Acumulativo Civil. p. 139. Montevideo: Editorial Amaglio Fernández.

TOBIA FERNÁNDEZ, Juan., Patritti Isasi, Marcelo, Gómez Leiza, José (2015). Panorama Institucional actual del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la República Oriental del Uruguay. En Revista Doctrina y Jurisprudencia. Tomo XXX. pp. 75-111. Montevideo: Editorial CADE.

VALENTIN, Gabriel (2013). Los medios impugnativos de las resoluciones en el proceso contencioso administrativo de anulación. En XVI Jornadas Nacionales de Derecho Procesal. pp. 37-55. Montevideo: Editorial Mastergraf.

VALENTIN, Gabriel (2016). Dos estudios sobre el proceso contencioso administrativo de anulación: I. Los medios impugnativos, con especial referencia a los recursos de reposición y revisión; y II. La vía de excepción para obtener la declaración de inconstitucionalidad de las leyes. En *Revista Doctrina y Jurisprudencia*. Tomo XXXV; pp. 39-60. Montevideo: Editorial CADE.

VALENTIN, Gabriel (2018). El proceso principal contencioso administrativo de anulación. En *Procesos Constitucionales*. Revista Uruguaya de Derecho Procesal, Jorge Veiras Coordinador, 1ra. Edición, pp. 747-810. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

VÉSCOVI, Enrique et al (1993). Código General del Proceso. Comentado, anotado y concordado, Vol II, p. 129; 141-144. Montevideo: Ábaco.

VIERA, Luis Alberto (1995). Las partes y el Código General del Proceso (segunda parte). *Revista Uruguaya de Derecho Procesal*. Vol 1, pp. 17-28. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

Fecha de recepción: 10 de mayo 2020.

Fecha de aceptación: 8 de junio 2020.