

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

ESCUELA DE POST GRADO

MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL



**"EL CONTENIDO DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LA JURISPRUDENCIA
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN EL CONTROL JUDICIAL
DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LA PROVINCIA CUSCO
2010"**

**Tesis presentada por el Bachiller:
Edson Alberto Sotomayor Arredondo
Para optar el Grado Académico de:
Magister en Derecho Constitucional**

AREQUIPA - PERÚ

2014



*"El trabajo sin método es el más fatigoso y
difícil oficio de este mundo"*

Alessandro Manzoni



"A la memoria de mi madre María Gregoria y con cariño a mi padre Calixto que con su formación y ejemplo me enseñaron a pensar libremente"

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	6
PRESENTATION	9
INTRODUCCIÓN	12

CAPÍTULO I

1. El debido proceso en sede administrativa en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano.	19
1.1. Antecedentes históricos	19
1.2. Antecedentes normativos	20
1.3. El debido proceso sustantivo en sede administrativa en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.	21
1.3.1 Principio de razonabilidad.	22
1.3.2 Principio de proporcionalidad	22
1.3.3. La interdicción de la arbitrariedad	23
1.4. El debido proceso en sede administrativa como dimensión procesal en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional	23
1.4.1. El derecho al juez natural y predeterminado por la ley	24
1.4.2. El derecho a la pluralidad de instancias como fundamento del Debido proceso en sede administrativa en la jurisprudencia constitucional	33
1.4.3. La cosa juzgada en la jurisprudencia constitucional	40
1.4.4. Diferencias entre la cosa decidida y la cosa juzgada	47
1.4.5. La inamovilidad de las resoluciones judiciales o actos administrativos en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional	50

CAPÍTULO II

2. Reconocimiento legal del derecho al debido procedimiento administrativo	52
2.1. Principios del procedimiento administrativo	55
2.2. El debido procedimiento en la doctrina	60
2.3. El debido procedimiento en la legislación peruana	62
2.4. El debido procedimiento en la jurisprudencia constitucional	64

2.5. Principales garantías del debido procedimiento	66
---	----

CAPÍTULO III

3. El contenido constitucional protegible del derecho al Debido procedimiento administrativo en la jurisprudencia constitucional	70
3.1 Contenido y límites de los derechos fundamentales	72
3.2. Elementos para definir el contenido de un derecho fundamental	74
3.3. Dimensión subjetiva del derecho fundamental para determinar su contenido	76
3.4. El contenido del derecho al debido procedimiento administrativo.	77

CAPÍTULO IV

4. Resultado o análisis de información	79
4.1. Campo de verificación	79
4.1.1. Ubicación espacial	79
4.1.2. Ubicación temporal	79
4.1.3. Unidad de estudio	79
4.2. Las actuaciones administrativas y los procesos contenciosos administrativos 2010 — Cusco	80
4.3. Los actos administrativos y los derechos constitucionales	82
4.4. Los actos administrativos y la eficacia de las notificaciones	85
4.5. Los actos administrativos y los mecanismos de ejecución forzosa	87
4.6. Los actos administrativos y los excesos de punición	89
4.7. Los actos administrativos y las actuaciones materiales	91
4.8. Los actos administrativos y el agotamiento de la vía administrativa	93

CONCLUSIONES	95
--------------	----

SUGERENCIAS	97
-------------	----

BIBLIOGRAFÍA	99
--------------	----

ANEXOS	102
--------	-----

• Primer anexo: Proyecto de Investigación	103
• Segundo anexo: Incremento de la carga procesal en el juzgado contencioso administrativo del Cusco año 2012 - 2014	125

PRESENTACIÓN

"EL CONTENIDO DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN EL CONTROL JUDICIAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LA PROVINCIA CUSCO 2010". Es el título de la presente investigación que pongo a consideración del Jurado examinador, que aborda el estudio del derecho fundamental al debido procedimiento administrativo, que ha sido reconocido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y por las decisiones de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, que contiene la revisión y análisis de la relación entre la regulación legal del derecho al debido procedimiento administrativo y el reconocimiento como derecho constitucional por parte del Tribunal Constitucional a través de sus reiteradas jurisprudencias, efectuados a nivel de la normatividad jurídica, jurisprudencias del Tribunal Constitucional y de campo con la utilización del método deductivo para la comprobación de la hipótesis planteada.

La iniciativa de la investigación se inicia a raíz de las experiencias vividas en el desempeño de mis funciones como Juez de primera instancia ante el Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la provincia del Cusco, donde comprobé que la Administración Pública no adecua su accionar a los postulados de la Constitución Política. Siendo ésta la causa principal de la existencia de gran cantidad de procesos contencioso administrativos para el control judicial de las actuaciones de la Administración Pública.

En nuestro país a diferencia de otros países el derecho al debido procedimiento administrativo o el derecho a un debido proceso en sede administrativa no ha sido reconocido expresamente a nivel de la Constitución Política. Sin embargo, el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia ha señalado que el derecho al debido proceso señalado en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión judicial, sino que comporta el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluido los administrativos, a

fin que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

El Tribunal Constitucional ha indicado también que el derecho al debido proceso, reconocido en la Constitución Política, es una garantía que si bien tiene su ámbito natural en la sede judicial, también es aplicable en el ámbito de los procedimientos administrativos, en tanto que la administración como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculados a la Carta Magna, justificando su reconocimiento del derecho al debido proceso en sede administrativa a partir de los pronunciamientos de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos.

Con la entrada en vigencia de la Ley del Procedimiento Administrativo en General, el Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho al debido proceso también es aplicable en el ámbito de los procedimientos administrativos, que tiene su formulación legislativa en el artículo IV numeral 1.2) del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Habiendo revisado los dos niveles de reconocimiento del derecho al Debido procedimiento administrativo y teniendo en consideración su especial importancia se ha formulado la interrogante: ¿Cuál es su contenido?

A este respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado de forma general, sin precisar un contenido concreto, que el debido proceso en sede administrativa importa un conjunto de derechos y principios que forman parte de un contenido mínimo y que constituyen las garantías indispensables con las que cuenta el administrado frente a la Administración. En otra sentencia, el Tribunal Constitucional ha establecido que el Debido procedimiento administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto por parte de la administración pública o privada de todos los principios y derechos normalmente protegidos en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución Política.

En base al análisis de las jurisprudencias del Tribunal Constitucional sobre el reconocimiento del Debido procedimiento administrativo se ha determinado: Que

en primer lugar, existe la necesidad de matizar la aplicación del principio del Debido proceso administrativo con relación a los derechos al juez natural, la pluralidad de instancias y la cosa juzgada, conceptos que no son necesariamente aplicables, sino en todo caso con matices y peculiaridades propias dentro del procedimiento administrativo.

En segundo lugar, el contenido del derecho al Debido procedimiento administrativo no puede restringirse a lo regulado en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Por ello se determina que:

- a) La hipótesis se ha comprobado en su totalidad, porque el Tribunal Constitucional no ha fijado el contenido constitucionalmente protegible del derecho al Debido procedimiento administrativo en razón a lo siguiente:
 - La actuación de la Administración no se adecua a los postulados de la Constitución Política evidenciada en la inaplicación de los principios de razonabilidad, proporcionalidad y la interdicción de la arbitrariedad en los actos administrativos sometidos a control judicial ante el Juzgado Contencioso Administrativo del Cusco en el año 2010.
 - Que el debido procedimiento administrativo se halla restringido a lo regulado en la Ley del Procedimiento Administrativo General.
- b) Por el reconocimiento constitucional del derecho al Debido procedimiento administrativo efectuado por el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia, el derecho al Debido procedimiento administrativo, no es considerado como derecho constitucional que se considere como un conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la Administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, ello en razón a lo siguiente:
 - No se traduce en un ordenado funcionamiento de la Administración, no existe garantía de la validez de sus actuaciones la salvaguarda derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.

PRESENTATION

"THE CONTENTS OF THE FUNDAMENTAL RIGHT TO DUE PROCESS JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE IN THE CONSTITUTIONAL COURT MI AND THE JUDICIAL CONTROL OF ADMINISTRATIVE ACTS CUSCO PROVINCE 2010" is the title of this research for consideration by the Jury put the examiner, who approaches the study of fundamental right to due administrative procedure, which has been recognized by the jurisprudence the Constitutional Court and the decisions of the Inter American Court of Human Rights, which includes the review and analysis of the relationship between the legal regulation of the right to due process and administrative recognition as a constitutional right by the Constitutional Court through its settled case-made at the level of legal norms, the Constitutional Court jurisprudence and field use of the deductive method for testing the hypothesis.

The research initiative began following the experiences in carrying out my duties as judge of first instance before the Administrative Court specialized the province of Cusco, where Public Administration found that its action is not appropriate to the principles of the Constitution. This being the main cause of the existence of a large number of administrative proceedings for judicial review of public administration actions.

In our country, unlike other countries the right to due process or the rights to administrative due process in administrative proceedings has not been recognized explicitly in the Constitution. However, the Constitutional Court has stated consistently held that the right to due process outlined in paragraph 3 of Article 139 of the Constitution not only has a legal dimension, but entails the fulfillment of all warranties, conditions and rules of public order to be observed in the procedural stages of all proceedings, including administrative, so that people are able to adequately defend their rights against any State action that could affect them.

The Constitutional Court has also indicated that the due process rights recognized in the Constitution, is a guarantee that although it has its natural range in the judicial proceedings, also applies in the field of administrative procedures, while

the administration jurisdiction as are indisputably linked to the Constitution, justifying its recognition of the right to due process in administrative fend off the pronouncements of the Inter American Court of Human Rights.

With the entry into force of the Law on General Administrative Procedure, the Constitutional Court noted that the right to due process is also applicable in the field of administrative procedures, which has its legislative formulation in Article IV, paragraph 1.2 of the Preliminary Title Law N° 27444, General Administrative Procedure Act.

Having reviewed the two levels of recognition of the right to administrative due process and taking into consideration the special importance has raised the question What is your content?

In this regard, the Constitutional Court stated generally, without specifying a concrete content, that due process in administrative matters a set of rights and principles that are part of a minimum, which constitute the essential guarantees with which account given in the administration. In another decision the Constitutional Court has said it is administrative due process in all circumstances, respect by the public and private administration of all the principles and rights usually protected in the field of common law or specialized, to which referred to in Article 139 of the Constitution. Based on the analysis of the jurisprudence of the Constitutional Court due recognition of the administrative procedure has been determined: There is the need to qualify the principle of administrative due process rights regarding the judge, the plurality of instances and the res judicata, concepts that are not necessarily applicable, but in any case with nuances and peculiarities in the administrative proceeding.

Secondly, the content of the right to due administrative procedure not be restricted to matters governed by the General Administrative Procedure Act. Thus it is determined that:

- a) The hypothesis has been tested in its entirety by the Constitutional Court has not set the Content constitutionally protected the right to due administrative procedure:
- That the actions of the administration does not conform to the principles of the Constitution evidenced in the failure to apply the principles of reasonableness, proportionality and the prohibition against arbitrary administrative action subject to judicial review by the Administrative Court of Cusco in the 2010.
 - That the proper administrative procedure is restricted to regulations in the General Administrative Procedure Act.
- b) Constitutional recognition of the right to due administrative procedure carried out by the Constitutional Court consistently held that the right to due administrative procedure is not considered as a constitutional right to be considered as a complex set of conditions imposed by the law to administration, embodied in the performance of a sequence of acts by the administrative authority:
- That does not translate into an orderly functioning of the administration, there is no guarantee the validity of their actions, safeguarding the right to legal security and defense of the governed.

INTRODUCCIÓN

El procedimiento administrativo peruano atraviesa un momento particularmente interesante, ya que podemos afirmar que nos encontramos en una etapa de cambios, reformas y fundamentalmente en la etapa de la constitucionalización del Derecho Administrativo. Una de las críticas más reiteradas o un tema que causa gran controversia es aquel que se refiere a la aplicación del principio del "debido proceso" en sede administrativa y si corresponde o no la revisión de actos administrativos firmes en sede judicial. Una cuestión lógica que garantice la seguridad jurídica y la necesidad de que el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional revisen las decisiones de la Administración Pública ha obligado a que se analice la racionalidad de varios presupuestos teóricos y también prácticos en la búsqueda de ciertos extremos que constituyan un ámbito más tranquilizador y que permita un procedimiento administrativo tipo más ágil y garantista como modelo de aplicación de un procedimiento administrativo moderno. La doctrina y la jurisprudencia constitucional hablan sobre el Debido proceso en sede administrativa como un concepto desarrollado a partir del Derecho norteamericano como señala Fernández Segado:

"También el desarrollo jurisprudencia de la cláusula de la Enmienda XIV del *due process of law* ha sido descollante. De una concepción puramente formal, el Tribunal Supremo ha elaborado una serie de principios sustantivos de defensa de los derechos fundamentales. La citada cláusula ha sido interpretada en estrecha conexión con el principio de igualdad y, al menos en los últimos decenios, y a la luz de las nuevas realidades sociales y de la sensibilidad social dominante, de la que el Tribunal Supremo puede decirse que es su más autorizado intérprete".

El artículo 139° inciso 3) de la Constitución Política consagra un derecho fundamental, el derecho a la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. En buena cuenta, se establece el derecho a la defensa jurídica de todos los demás derechos por medio del denominado derecho a la jurisdicción, alrededor del cual giran derechos tales como a la interdicción de la privación del derecho a la defensa (artículo 139° inciso 14), el derecho del juez o las garantías procesales.

Las garantías del debido proceso legal establecidas en el artículo 139° inciso 3) de la Constitución Política, no solamente son consideradas como un derecho constitucional, sino dentro de la categoría de los denominados derechos fundamentales. Ello explica por qué el derecho al debido proceso se encuentra recogido en los instrumentos más representativos en materia de Derechos Humanos: el Pacto de Derecho Civiles y Políticos (artículo 14), la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención Europea de Derechos Humanos (artículo 6).

El derecho al debido proceso, además de constituir una garantía en cuanto a la rectitud y corrección de cualquier procedimiento judicial en el que se discuten los derechos u obligaciones de una persona, es también un derecho instrumental, en cuanto puede servir de garantía para el ejercicio y disfrute de otros derechos.

El principio del Debido proceso constituye una garantía general para los ciudadanos que ha sido introducida al Derecho Administrativo primero por la jurisprudencia, derivándola del derecho natural y de los tratados internacionales en Derecho Humanos, actualmente se encuentra consagrado en:

- La Constitución Política vigente.
- Ley General de Procedimientos Administrativos.
- Ley de Procedimiento Coactivo.
- Código Procesal Constitucional.
- Ley del Proceso Contencioso Administrativo.
- Jurisprudencia.
- Procedimiento Administrativo.
- Procedimiento Coactivo.
- Debido procedimiento.
- Control jurisdiccional de la Administración.
- Proceso de amparo.
- Proceso Contencioso Administrativo.

La Jurisprudencia del Tribunal Constitucional exige que todos los actos de poder, sean normas judiciales, actos administrativos o resoluciones judiciales inclusive,

sean justos, es decir que sean razonables y respetuosos de los valores superiores, de los derechos fundamentales y de los demás bienes jurídicos constitucionalmente protegidos, a tal punto que su inobservancia debe ser sancionada con la inaplicación de aquel acto o con su invalidez.

De este modo un acto será considerado arbitrario, y por tanto lesivo del derecho fundamental a un debido proceso sustantivo, sino se sujeta a parámetros de razonabilidad, es decir, su fin no es lícito en tanto vulnera un derecho o un bien jurídico de mayor jerarquía que el que pretende protegerse y los medios para alcanzarlo no son proporcionales, en tanto no respetan los principios de adecuación, necesidad y proporcionalidad en estricto.

El Tribunal Constitucional acoge expresamente el derecho al Debido proceso sustantivo en diversas sentencias. Así en el expediente 0766-2000-AA/TC, se reconoce que la valoración de los medios probatorios en un procedimiento administrativo debe ser razonable, es decir respetando el debido proceso sustantivo. Adicionalmente también se refiere al principio de proporcionalidad como una técnica a partir del cual un tribunal de justicia puede evaluar si la intromisión estatal en el ámbito de los derechos resulta o no excesiva.

Igualmente de la interdicción de la arbitrariedad como prohibición de que los poderes públicos actúen conforme a la mera voluntad de sus titulares, sin ajustarse a las normas. En el estado de derecho constitucional rige el imperio de la constitución, a lo que están sujetos todos los poderes. La arbitrariedad, la actuación sin fundamento es propia de la tiranía, la Constitución garantiza la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, que están al igual que los ciudadanos, sujetos a la constitución y al resto del ordenamiento jurídico

La interdicción es prohibición, y arbitrariedad, acto o proceder contrario a la justicia, la razón o las leyes, dictado solo por la voluntad o el capricho. Así la arbitrariedad es aquello que no se acomoda a la legalidad de tal forma que frente a una actividad reglada, la arbitrariedad supone una infracción de la norma y ante una actividad no reglada o discrecional, conlleva una desviación del poder.

El principio de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, cuando se trata de la aplicación de la ley por un mismo órgano judicial, obliga a que las soluciones a los casos individualizados obedezcan a un criterio general de interpretación y aplicación de la legalidad. La arbitrariedad se remonta al comienzo de la vida en sociedad. Desde siempre y, en cierto modo, por la propia naturaleza humana, quien goza de poder puede caer en la tentación de excederse en su uso, esto es, abusar de él.

Con relación al debido proceso en su dimensión procesal la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha manifestado que el debido procedimiento administrativo supone en toda circunstancia, el respeto por parte de la administración pública o privada de todos los principios y derechos normalmente protegidos en el ámbito de la jurisdicción común o especializada a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución, por ello se ha formulado los siguientes interrogantes:

1. ¿El derecho fundamental al Debido procedimiento administrativo se encuentra expresamente reconocido en la Constitución Política del Estado?
2. ¿Qué relación existe entre la regulación legal del derecho al Debido procedimiento administrativo y el reconocimiento de su contenido constitucionalmente protegible por el Tribunal Constitucional?
3. ¿A partir del reconocimiento del Debido Procedimiento Administrativo como Derecho Fundamental por el Tribunal Constitucional a través de su reiterada jurisprudencia, la Administración Pública ha adecuado su actuación a los postulados de la Constitución Política?

Para la aclaración de estas interrogantes en la praxis administrativa se efectúa la presente investigación sobre "EL CONTENIDO DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN EL CONTROL JUDICIAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LA PROVINCIA DEL CUSCO, 2010", cuyo objetivo general es analizar la relación entre la regulación legal del derecho al

Debido procedimiento administrativo y el reconocimiento como derecho constitucional por el Tribunal Constitucional través de su reiterada jurisprudencia y a través de ello:

1. Determinar si el Tribunal Constitucional ha fijado todos los ámbitos del Contenido Constitucionalmente Protegible del derecho al Debido Proceso Administrativo.
2. Analizar si la Administración Pública ha adecuado su actuación a los postulados de la Constitución Política, más allá de lo referente al procedimiento administrativo.
3. Comprobar si la Administración Pública aplica y respeta los postulados constitucionales del Debido procedimiento administrativo establecidos por el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia, en los actos administrativos sujetos a control judicial ante el Juzgado Contencioso Administrativo de la ciudad del Cusco en el año 2010.

Determinándose que el derecho al Debido proceso en sede administrativa no han sido expresamente reconocidos a nivel constitucional, pero sí existe un reconocimiento expreso en el ámbito legal en el numeral 1.2) del artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, al regular el principio del Debido procedimiento reconoce que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al Debido procedimiento administrativo.

No obstante, el reconocimiento legal que se ha realizado con relación al debido procedimiento administrativo, se ha limitado a la regulación de tres derechos del administrado:

- 1°. El derecho a exponer sus argumentos o también denominado como el derecho a ser oído.
- 2°. El derecho a ofrecer y producir pruebas.
- 3°. El derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

Sin embargo el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia ha señalado que el derecho al Debido proceso reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión judicial, sino que comporta el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

De manera más precisa y con relación a la materia de estudio, el Tribunal Constitucional ha indicado que el derecho al debido proceso, reconocido en la Constitución Política, es una garantía que, si bien tiene su ámbito natural en sede judicial, también es aplicable en el ámbito de los procedimientos administrativos, en tanto que la administración como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculadas a la Carta Magna. Justificando este reconocimiento del derecho al Debido proceso en sede administrativa a partir de los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que indican que las garantías del debido proceso reconocidas en el artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se proyectan a toda actuación del Estado que implique el ejercicio de su poder sancionador o que pueda afectar el ejercicio de los derechos.

Si bien el Tribunal Constitucional ha contribuido a la consagración del derecho al Debido procedimiento administrativo inclusive mucho antes de la entrada en vigencia de la Ley del Procedimiento Administrativo General; sin embargo, para ello existe la necesidad de investigar sobre la determinación o fijación de los ámbitos de su contenido constitucionalmente protegible. En base a ello la investigación se ha estructurado en los capítulos siguientes:

PRIMER CAPÍTULO: Referido al “Debido Proceso en sede administrativa en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, que trata sobre el debido proceso como derecho fundamental y que este también tiene una dimensión que alcanza al ámbito administrativo y extiende su protección hacia aquellos procedimientos en los que una persona pueda ver afectado sus derechos.

SEGUNDO CAPÍTULO: Referido al "Reconocimiento Legal del Debido procedimiento administrativo", que trata sobre el derecho del administrado de exponer sus pretensiones o defensas antes de que se emita el acto administrativo que pueda afectarlo; el derecho a ofrecer y producir pruebas que sustenten sus argumentos, así como la obligación de la administración de producir la prueba necesaria para obtener la verdad jurídica objetiva y el derecho a obtener una decisión motivada, obligando a la Administración a considerar los argumentos de los administrados que estén relacionados con la causa y sean relevantes para su solución.

TERCER CAPÍTULO: Referido a "El Contenido Constitucionalmente Protegible del derecho al Debido Procedimiento Administrativo", referido a la revisión de los niveles de reconocimiento del derecho al debido procedimiento administrativo y teniendo su especial importancia en un Estado de Derecho, analizar si el Tribunal Constitucional ha fijado del contenido constitucionalmente protegido.

CUARTO CAPÍTULO: Se ha consignado los resultados de las observaciones, análisis, tabulación e interpretación de la información obtenida de los expedientes judiciales tramitados ante el Juzgado Contencioso Administrativo de la ciudad del Cusco, sobre el control judicial de los actos administrativos emitidos por la Administración Pública de la ciudad del Cusco en el año 2010, período de estudio, con un diagnóstico situacional de la actuación de la Administración Pública con relación a la aplicación de los principios constitucionales en los actos administrativos; conclusiones y sugerencias.

CAPÍTULO I

1. EL DEBIDO PROCESO EN SEDE ADMINISTRATIVA EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PERUANA

Sobre el Debido proceso en sede administrativa, en la jurisdicción de la ciudad del Cusco, no existen trabajos de investigación, pero si sobre el debido procedimiento administrativo en general, por ello es importante referirnos a este tema.

1.1. ANTECEDENTES HISTORICOS.-

El debido proceso es un concepto desarrollado a partir del Derecho norteamericano, Fernández Segado señala lo siguiente:

"También el desarrollo jurisprudencial de la cláusula de la Enmienda XIV del *due process of law* ha sido descollante. De una concepción puramente formal, el Tribunal Supremo ha elaborado una serie de principios sustantivos de defensa de los derechos fundamentales. La citada cláusula ha sido interpretada en estrecha conexión con el principio de igualdad y al menos en los últimos decenios a la luz de las nuevas realidades sociales y de la sensibilidad social dominante de la que el Tribunal Supremo puede decirse que es su más autorizado intérprete".

De esta forma utilizando los contornos más débiles del *due process of law*, el supremo órgano jurisdiccional ha creado en los últimos tiempos un área de autonomía personal en cuyo interior el individuo puede tomar decisiones sin tener interferencias de las autoridades.

"Carocca", sostiene que los orígenes históricos de la noción del debido proceso se encuentran en el Common Law, que revela una fórmula sustancialmente amplia, indeterminada de buscar la justicia en la tramitación de un concreto proceso. Se sustenta en un principio esencial de la tradición sajona, por el cual no puede existir garantía más importante que la de un proceso correcto.

Con el tiempo el debido proceso se ha transformado en el símbolo de la garantía jurisdiccional.

1.2. ANTECEDENTES NORMATIVOS.-

El artículo 139° inciso 3) de la Constitución Política consagra un derecho fundamental: el derecho a la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. En buena cuenta, se establece el derecho a la defensa jurídica de todos los demás derechos por medio del denominado derecho a la jurisdicción, alrededor del cual giran derechos tales como a la interdicción de la privación del derecho a la defensa (artículo 139° inciso 14), el derecho del juez o las garantías procesales.

Las garantías del debido proceso legal establecidas en el artículo 139° inciso 3), no solamente son consideradas como un derecho constitucional, sino dentro de la categoría de los denominados derechos fundamentales. Ello explica por qué el derecho al Debido Proceso se encuentra recogido en los instrumentos más representativos en materia de Derechos Humanos: el Pacto de Derecho Civiles y Políticos (artículo 14°), el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (artículo 8°), la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 8°) y la Convención Europea de Derechos Humanos (artículo 6°).

El derecho al Debido Proceso, además de constituir una garantía en cuanto a la rectitud y corrección de cualquier procedimiento judicial en el que se discuten los derechos u obligaciones de una persona, es también un derecho instrumental, en cuanto puede servir de garantía para el ejercicio y disfrute de otros derechos.

Como señala De Bernardis, los alcances de esta definición deben ser puestos en relación con el carácter de valor adjetivo del debido proceso y la necesidad de plasmarla justicia en las decisiones que se produzcan a través de cada proceso.

El principio del Debido Proceso constituye una garantía general para los ciudadanos que ha sido introducida al Derecho Administrativo primero por la jurisprudencia, derivándola del derecho natural y de los tratados internacionales en Derecho Humanos actualmente se encuentra consagrado en:

- Constitución Política vigente.
- Ley General de Procedimientos Administrativos

- Ley de Procedimiento Coactivo.
- Código Procesal Constitucional
- Ley del Proceso Contencioso Administrativo
- Jurisprudencia constitucional
- Procedimiento administrativo
- Procedimiento coactivo
- Debido procedimiento
- Control jurisdiccional de la administración
- Proceso de amparo
- Proceso contencioso administrativo.

1.3. EL DEBIDO PROCESO SUSTANTIVO EN SEDE ADMINISTRATIVA EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.-

En el caso del debido proceso sustantivo cabe exponer un problema latente. Y es que de pronto reconocer la impotencia del debido proceso formal, frente a aquellas situaciones en las que fallos pretendidamente invulnerables sean al mismo tiempo grotescamente injustos. El caso más emblemático, quien sabe, podría ser el de aquella persona que, no obstante, no haber cometido delito de traición a la patria durante un conflicto exterior, sea sin embargo, por "virtud" de una sentencia respetuosa de toda formalidad en su emisión condenado a la pena de muerte.

Naturalmente que aunque la posibilidad de un debido proceso sustantivo de tipo judicial tampoco tiene porque considerarse como contraria a la Constitución Política, desde que sus objetivos son los mismos que comparte la norma fundamental, entendemos que no por ello, su procedencia queda eximida de múltiples riesgos.

Sin necesidad de que ahora nos tengamos que detener en la explicación de todo y cada uno de ellos, bastará con reconocer que la propensión del litigante a desvirtuar un resultado cuando no le es favorable es un indicativo preocupante que bien podría originar, no precisamente la justicia en aras de la justicia, sino la inseguridad absoluta en aras de la anarquía.

Este último aplicado a una sociedad de litigantes como la peruana, es una advertencia que no es meramente teórica sino más bien tiene mucho de realidad.

1.3.1. PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD.-

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional exige que todos los actos de poder sean normas judiciales, actos administrativos o resoluciones judiciales inclusive, sean justos, es decir que sean razonables y respetuosos de los valores superiores, de los derechos fundamentales y de los demás bienes jurídicos constitucionalmente protegidos, a tal punto que su inobservancia debe ser sancionada con la inaplicación de aquel acto o con su invalidez.

De este modo un acto será considerado arbitrario y por tanto lesivo del derecho fundamental a un debido proceso sustantivo si no se sujeta a parámetros de razonabilidad, es decir, su fin no es lícito en tanto vulnera un derecho o un bien jurídico de mayor jerarquía que el que pretende protegerse y los medios para alcanzarlo no son proporcionales en tanto no respetan los principios de adecuación, necesidad y proporcionalidad en estricto.

El Tribunal Constitucional acoge expresamente el derecho al debido proceso sustantivo en diversas sentencias. Así en el Expediente número 0766-2000-AA/TC, se reconoce que la valoración de los medios probatorios en un procedimiento administrativo debe ser razonable, es decir respetando el debido proceso sustantivo.

1.3.2 PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.-

Se trata de una técnica a partir del cual un tribunal de justicia puede evaluar si la intromisión estatal en el ámbito de los derechos resulta o no excesiva. Se expresa en el aforismo "cuánto restringe cuánto gana", cuando restringe un derecho subjetivo sobre la base de la existencia de elementos que claramente generan convicción en el juzgador dicha intervención, cuando se dan en la consecución de la finalidad constitucional, la proscripción de la arbitrariedad en el ejercicio abusivo del derecho de un particular que menoscaba el legítimo ejercicio de su titular.

1.3.3. LA INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD.-

Es la prohibición de que los poderes públicos actúen conforme a la mera voluntad de sus titulares, sin ajustarse a las normas. En el estado de derecho constitucional rige el imperio de la Constitución a lo que están sujetos todos los poderes. La arbitrariedad, la actuación sin fundamento jurídico es propia de la tiranía, la Constitución Política garantiza la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos que están al igual que los ciudadanos, sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

La interdicción es prohibición, y arbitrariedad, acto o proceder contrario a la justicia, la razón o las leyes, dictado solo por la voluntad o el capricho. Así la arbitrariedad es aquello que no se acomoda a la legalidad de tal forma que frente a una actividad reglada la arbitrariedad supone una infracción de la norma y ante una actividad no reglada o discrecional conlleva una desviación del poder.

El principio de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, cuando se trata de la aplicación de la ley por un mismo órgano judicial, obliga a que las soluciones a los casos individualizados obedezcan a un criterio general de interpretación y aplicación de la legalidad. La arbitrariedad se remonta al comienzo de la vida en sociedad. Desde siempre y en cierto modo por la propia naturaleza humana, quien goza de poder puede caer en la tentación de excederse en su uso, esto es abusar de él.

1.4. EL DEBIDO PROCESO EN SEDE ADMINISTRATIVA COMO DIMENSIÓN PROCESAL EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.-

El Tribunal Constitucional ha manifestado que el Debido procedimiento administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto por parte de la administración pública o privada de todos los principios y derechos normalmente protegidos en el ámbito de la jurisdicción común o especializada a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución Política de 1993, por ello es necesario la aplicación de los principios de:

1.4.1. EL DERECHO AL JUEZ NATURAL Y PREDETERMINADO POR LA LEY.-

El Tribunal Constitucional hace buen tiempo que ha fijado los parámetros referentes a los alcances del derecho al juez natural y predeterminado por la ley consagrado en el artículo 139° numeral 3) de la Constitución Política.

No obstante ello, consideramos conveniente efectuar una somera y breve aproximación al citado derecho constitucional mediante una sistematización de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el particular que si bien como ya se ha expuesto no es reciente, siempre es bueno tomar en cuenta. Para dichos efectos, procederemos a utilizar el sistema consistente en dar respuesta a determinadas interrogantes que, a nuestro juicio, podrían ser consideradas como las preguntas más frecuentes que podrían presentarse cuando nos encontramos frente al derecho al juez predeterminado por la ley.

a) TITULARIDAD DEL DERECHO AL JUEZ NATURAL Y PREDETERMINADO POR LEY EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL STC Expediente N° 7289- 2005-PA/TC.-

En tanto derecho constitucional, podríamos sostener que la titularidad del derecho constitucional recae sobre cualquier persona natural o jurídica puesto que todos(as) podemos ser potencialmente sometidos a la Administración de Justicia.

No obstante ello, un siguiente paso que habría que realizar sería el determinar quién se encontraría en posibilidad de interponer una demanda constitucional a efectos de salvaguardar de manera efectiva el derecho a la jurisdicción predeterminada por la ley. Dicho en otros términos, qué situación de hecho tendría que acaecer para que una persona pueda considerarse legitimada para recurrir a la protección jurisdiccional del derecho antes mencionado.

Así las cosas tenemos que dicho derecho no se encuentra destinado a proteger única y exclusivamente a quienes se encuentren en condición de "parte" ante dicha jurisdicción no predeterminada, de forma que bastará su sola incorporación a ella, independientemente de la condición en la que sea incorporada una

persona al proceso, para que esta cuente con legitimidad suficiente para invocar el derecho a la jurisdicción predeterminada por la ley.

Así lo ha entendido el Tribunal Constitucional en la STC Expediente N° 7289-2005-PA/TC en cuyo fundamento jurídico 11, mencionó lo siguiente: "11. Por su finalidad y el ámbito de la realidad que se persigue garantizar mediante este derecho, su titularidad corresponde a toda persona que haya sido integrada en una relación jurídico-procesal en el seno de un proceso de naturaleza jurisdiccional o, a su turno, que haya sido comprendida en un procedimiento, ante un tribunal de excepción u órgano ad hoc, para la investigación de hechos que son de competencia de los jueces".

"La afirmación según la cual la condición de sujeto activo del derecho en mención se adquiere una vez que una persona ha sido integrada en un relación jurídico-procesal, no identifica necesariamente al sujeto activo del derecho con el hecho de que este haya adquirido la condición de "parte" procesal, es decir, que se haya apersonado en el proceso o haya sido aceptado como tal, pues resulta obvio que no teniendo tal situación jurídica, el solo hecho de haber sido comprendido en un proceso, le concede a la persona el derecho de exigir que su juzgamiento se realice por un órgano que satisface las garantías inmanentes del derecho al juez predeterminado por ley".

b) LA APLICACIÓN DEL DERECHO AL JUEZ PREDETERMIANDO POR LEY EN EL DEBIDO PROCESO EN SEDE ADMINISTRATIVA EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL STC Expediente N° 8957-2006-PA/TC.-

En más de una oportunidad, el Tribunal Constitucional ha manifestado que los principios y derechos que comprende el debido proceso son extensibles al ámbito de los procedimientos administrativos.

Una muestra de lo mencionado en el párrafo anterior lo constituiría la STC Expediente N° 8957-2006-PA/TC, en la que, sustentándose en la jurisprudencia

anterior y a su vez, en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sostuvo que:

“La Corte Interamericana, en doctrina que este Tribunal suscribe, ha señalado que:

(...) si bien el artículo 8° de la Convención Americana se titula 'Garantías Judiciales', su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos" (párrafo 69). "(...) Cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un 'juez o tribunal competente' para la determinación de sus derechos, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas". (Párrafo 71) [La Corte ha insistido en estos postulados en los casos Baena Ricardo, del 2 de febrero de 2001 (Párrafos 124-1 27) e Ivcher Bronstein, del 6 de febrero de 2001 (párrafo 105)]. (Cfr. 2050-2002- AA, caso Ramos Colque).

En uniforme y reiterada jurisprudencia. el Tribunal Constitucional ha sostenido que:

(..) El fundamento principal por el que se habla de un debido proceso administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la administración como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculadas a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés del administrado, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional. (Cfr. STC Expediente N° 4889-2004-AA).

De ello se infiere que el debido proceso en sede administrativa importa un conjunto de derechos y principios que forman parte de un contenido mínimo, y que constituyen las garantías indispensables con las que cuenta el administrado

frente a la Administración. No obstante ello, cabe mencionar que ha sido el propio supremo intérprete de la Constitución que ha señalado que dicha aplicación extensiva de las garantías procesales en el ámbito administrativo no son automáticas, de forma que no todos los derechos de orden procesal podrían ser válidamente aplicables en sede administrativa. Incluso en una oportunidad fue mucho más enfático al señalar que en determinados tipos de procedimientos administrativos como los internos, no cabía invocar la titularidad del derecho al debido proceso y, consecuentemente, tampoco el derecho a la jurisdicción predeterminada por la ley.

Ciertamente, en la STC Expediente N° 8105- 2005-PA/TC, el supremo intérprete de la Constitución afirmó:

"Se ha deducido también que se ha vulnerado el derecho al debido proceso. Este derecho, como ha recordado el Tribunal Constitucional en diversos casos, es una garantía que si bien tiene su ámbito natural en sede judicial, también es aplicable en el ámbito de los procedimientos administrativos. Sin embargo, su reconocimiento y la necesidad de que se tutele no se extienden a cualquier clase de procedimiento administrativo. Así sucede, por ejemplo con los denominados procedimientos administrativos internos, en cuyo seno se forma la voluntad de los órganos de la Administración en materias relacionadas con su gestión ordinaria. Como indica el artículo IV, fracción 1.2, in fine, de la Ley del Procedimiento Administrativo General. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del derecho administrativo".

Consecuentemente, este Colegiado considera que no en todos los procedimientos administrativos se titulariza el derecho al debido proceso: por ello estima que su observancia no puede plantearse en términos abstractos, sino en función de la naturaleza del procedimiento de que se trata, teniendo en cuenta el grado de afectación que su resultado del acto administrativo ocasione en los derechos e intereses del particular o administrado.

Por lo expuesto precedentemente, debe descartarse su titularidad en aquellos casos de que la doctrina administrativista denomina "procedimientos internos" o,

en general, en los que el administrado no participa, ni en aquellos donde no exista manera de que el acto ocasione directamente un perjuicio en la esfera subjetiva. Por ende, al no mediar la participación de un particular ni existir la posibilidad de que se afecte un interés legítimo, la expedición de un acto administrativo por un órgano incompetente, con violación de la ley y, en general, cualquier otro vicio que la invalide, no constituye lesión del derecho al debido proceso administrativo". Siendo esto así, resultaría legítimo preguntarnos si este es el caso del derecho al juez predeterminado por la ley. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha manifestado que dicho derecho no puede ser invocado en el marco de procedimientos administrativos.

Efectivamente, en la STC Expediente N° 7289- 2005-PA/TC antes citada, señala lo siguiente:

"(...) El derecho al juez predeterminado por la ley no se titulariza en el seno de un procedimiento administrativo, puesto que, en una sociedad democrática y libre, la garantía que ofrece el Estado Constitucional de Derecho a los individuos es que los conflictos que estos puedan tener con el Estado se resuelvan ante tribunales de justicia, rodeados de las garantías de independencia e imparcialidad y no ante tribunales administrativos que son órganos que conforman la Administración Pública. Por ello, hemos afirmado que cuando la legislación procesal establece que antes de promoverse una acción judicial contra el Estado es preciso que el individuo agote la vía administrativa, con ello no se está queriendo significar que el derecho del administrado es que esta clase de controversias sean resueltas ante el mismo órgano al cual se imputa la lesión de un derecho o interés subjetivo, o ante un tribunal administrativo que orgánicamente pertenece a la Administración Pública, sino como un medio que le permite evitar la iniciación de un proceso judicial si es que sus diferencias pueden solucionarse en la misma sede administrativa, al tiempo que al Estado enmendar el posible incumplimiento de su deber especial de protección para con los derechos.

No es ajena a la experiencia de este Tribunal que en algunas ocasiones se haya alegado la violación de este derecho a consecuencia de que un acto administrativo haya sido expedido por un órgano o tribunal administrativo

incompetente para dictarlo. De hecho, una hipótesis de esa naturaleza constituye un vicio del administrativo que puede (o debería) terminar en una sanción de invalidez. Pero se trata de un vicio de la actuación administrativa que no incide en el ámbito constitucionalmente protegido del derecho a la jurisdicción predeterminada por la ley, pues o existe, a título de derecho fundamental, un derecho al "tribunal administrativo competente". Como dejó sentado la STC Expediente N° 1036-2001-PA/TC, la existencia de un acto administrativo viciado de incompetencia no es competencia, *ratio materiae*, de un proceso como el amparo, destinado a la protección de los derechos fundamentales, en la medida en que tal incompetencia es un simple supuesto de ilegalidad del acto administrativo y, como tal, resoluble en el seno del contencioso-administrativo".

c. EL CONTENIDO CONSTITUCIONALMENTE PROTEGIDO DEL DERECHO AL JUEZ PREDETERMINADO POR LEY EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. STC Expediente N° 8662- 2006-PHC/TC.-

Antes de dar cuenta del contenido del derecho al juez predeterminado por la ley, estimamos conveniente mencionar que el Tribunal Constitucional, si bien reconoce que la doctrina suele diferenciar entre el derecho al juez natural y el derecho al juez predeterminado por la ley, ha señalado que el artículo 139° numeral 3) de la Constitución ha consagrado como contenido constitucionalmente protegido a lo que en estricto sería el último de los derechos antes mencionados.

En esa dirección apunta en la STC Expediente N° 8662-2006-PHC/TC, en la que menciona:

"Al respecto debe precisarse que cada vez que este Colegiado se ha referido al derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución como si se tratara del derecho al juez natural, siempre lo ha hecho asumiendo que bajo la nomenclatura de este derecho, en realidad, subyace el derecho a no ser desviado de la jurisdicción predeterminada por ley como se regula en el precepto constitucional aludido. No obstante ello, el Tribunal conoce que en el derecho comparado y en la literatura especializada, se suele diferenciar a ambos, y al hacerlo, se asigna como contenido constitucionalmente protegido del derecho al

juez natural, el reconocimiento de un atributo subjetivo a favor del procesado o, en términos generales, de un justiciable, a ser juzgado por un juez-persona determinado, un juez-órgano territorialmente competente, o que cuente con una presunta mayor especialización, idoneidad, actitud, capacidad, etc. (Cfr. Expediente N° 1934-2003-HC/TC).

Sin embargo de acuerdo al contenido protegido por el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución, este último únicamente garantiza que "Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley (...)", de manera que es el legislador quien deberá establecer los criterios de competencia judicial por medio de una ley orgánica, que concretice su contenido constitucionalmente protegido. En consecuencia, el uso del nomen iuris "derecho al juez natural" no debe ser entendido sino en el sentido que se le utiliza por la tradición con la que cuenta y la aceptación que tiene en la comunidad jurídica nacional.

Realizada esta precisión, corresponde entonces proceder a desarrollar someramente el contenido esencial o lo que vendría a ser el contenido constitucionalmente protegido del derecho al juez predeterminado por la ley, ello siempre tomando como referencia la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Siendo esto así, debemos mencionar que el supremo intérprete de la Constitución ha extraído dos exigencias constitucionales de la existencia del derecho al juez predeterminado por la ley, siendo estas las siguientes:

- Que quien juzgue sea un juez o un órgano que tenga potestad jurisdiccional garantizándose, así, la interdicción de ser enjuiciado por un juez excepcional, o por una comisión especial creada ex profeso para desarrollar funciones jurisdiccionales, o que dicho juzgamiento pueda realizarse por comisión o delegación o que cualquiera de los poderes públicos pueda avocarse el conocimiento de un asunto que debe ser ventilado ante órgano jurisdiccional; y,

- Que la jurisdicción y competencia del juez sean predeterminadas por la ley, por lo que la asignación de competencia judicial necesariamente debe haberse establecido con anterioridad al inicio del proceso, garantizándose así que nadie pueda ser juzgado por un juez ex post facto o por un juez ad hoc.

Atendiendo a que la segunda de las exigencias hace referencia a los presupuestos de la competencia jurisdiccional específicamente el hecho de que las reglas de competencia se rigen por el principio de reserva de ley orgánica, el Tribunal Constitucional también ha profundizado en lo que dicha exigencia supone. Por tal motivo, menciona que dicha exigencia implica, fundamentalmente, dos aspectos:

- El establecimiento en abstracto de los tipos o clases de órganos a los que se va a encomendar el ejercicio de la potestad jurisdiccional.
- La institución de los diferentes órdenes jurisdiccionales y la definición genérica de su ámbito de conocimiento litigioso.

Sin perjuicio de ello, el Tribunal Constitucional ha sido enfático en señalar en casos relacionados con drogas, terrorismo o corrupción; que la creación de juzgados sub especializados no supone; en modo alguno una vulneración al derecho al juez predeterminado por la ley.

Así, tenemos que en la STC Expediente N° 1276-2005-PHC/TC dio una concluyente argumentación sobre el particular, cuando en su fundamento jurídico 6 afirma:

"El cuestionamiento planteado por el demandante, en realidad, tiene que ver con la posibilidad de que en el ámbito del órgano jurisdiccional pueda o no existir una sub especialización, no solo para el caso del delito de tráfico ilícito de drogas, sino, en general, para cualquier otro tipo de delito, e, incluso, en temas ajenos a lo que es propio de la jurisdicción penal, como puede ser el ámbito del derecho civil o de otras disciplinas jurídicas. Sobre este tema, Tribunal Constitucional afirma que es constitucionalmente admisible que en sede jurisdiccional puedan

establecerse especializaciones y sub especializaciones, pues si estas se basan en diversos criterios, tales como la complejidad del asunto, la densidad de la carga procesal, u otros que contribuyan a la promoción de una eficaz y pronta administración de justicia. Obviamente con las que no solo se promueve el derecho a la tutela jurisdiccional sino, además, de los fines constitucionales que el Poder Judicial está llamado a cumplir".

Y es que como bien indicó el Tribunal Constitucional en la célebre sentencia del caso Héctor Faisal (STC 101 3-2003-HC/TC):

"(...) La noción de juez "excepcional", que el derecho en referencia prohíbe, no debe confundirse con la de jurisdicciones especializadas. En efecto, sin perjuicio de reconocerse la unidad de la jurisdicción estatal, nuestro derecho nacional (como el comparado) admite que, además de los jueces ordinarios, pueda haber jueces especiales. Es lo que sucede con el Tribunal Constitucional que, 'en contraposición a la magistratura ordinaria, se puede definir como juez especial constitucional' [Giovanni Verde, L'ordinamento giudiziario, Giuffré Editore, Milano 2003, p.1]. Lo mismo podría decirse en relación con los tribunales militares, dentro del ámbito estricto que la Constitución los ha previsto.

Tampoco la idea de juez "excepcional" debe asociarse a la de jueces 'especializados' existentes en el seno del Poder Judicial. Esto es, a la existencia de jueces y salas, al interior del Poder Judicial, cuya competencia venga restringida a un determinado ámbito de materias.

5. Por otro lado, la predeterminación del juez por la ley, elemento propio del concepto de juez natural recogido en el artículo 139° inciso 3) de la Constitución Política del Perú, se refiere únicamente al órgano jurisdiccional, y no a la creación anticipada de las salas especializadas que conocen del proceso. Como afirma Joan Picó i Junoy, "La predeterminación legal del juez que debe conocer de un asunto está referida al órgano jurisdiccional, y no a las diversas Salas o Secciones de un mismo Tribunal, dotadas *ex lege* de la misma competencia material, en relación con las cuales bastan que existan y se apliquen normas de

reparto que establezcan criterios objetivos y de generalidad" [Las garantías constitucionales del proceso. José María Bosh editor, Barcelona 1997, p. 99].

Como resulta evidente, los jueces a cargo del proceso materia de análisis, tenían tal calidad desde mucho antes de su designación para ejercer la sub especialización en el juzgamiento de los delitos sobre corrupción, calificativo este que ha utilizado la opinión pública (y de la que, desde luego, no puede derivarse ninguna consecuencia jurídica)".

Del análisis sistemático y la sistematización de jurisprudencia del Tribunal Constitucional, apreciamos entre lo más resaltante que el derecho al juez predeterminado por la ley no se identifica con el derecho al juez natural, además de no ser predicable en el marco de procedimientos administrativos o cuando se pacta válidamente un convenio arbitral. También observamos que no es parte de su contenido constitucionalmente protegido la proscripción de creación de subespecialidades al interior del Poder Judicial.

1.4.2. EL DERECHO A LA PLURALIDAD DE INSTANCIAS COMO FUNDAMENTO DEL DEBIDO PROCESO EN SEDE ADMINISTRATIVA EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL.-

El derecho a la pluralidad de instancias es un derecho contenido en el derecho al debido proceso, y resulta de vital importancia para su garantía. En atención a la relevancia acotada expresaremos algunos alcances generales de este derecho, que sobre el particular ha hecho la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En ese sentido, el debido proceso es un derecho reconocido en el numeral 3) del artículo 139° de la norma fundamental, cuyos alcances se despliegan no solo en el ámbito del proceso judicial, sino que también sus exigencias deben respetarse y garantizarse por todos los órganos, públicos o privados, que ejerzan funciones formal o materialmente jurisdiccionales. Así, este derecho debe observarse dentro de todo proceso o procedimiento en el que se diluciden los derechos o intereses de las personas naturales, jurídicas, de Derecho Público o Privado; y por los órganos y tribunales administrativos, arbitrales y por aquellos a los que la propia Constitución les ha otorgado competencia para resolver materias específicas.

Entre estos entes tenemos al Tribunal Constitucional, al Jurado Nacional de Elecciones, al Consejo Nacional de la Magistratura y, aun cuando inicialmente se consideró que no era posible exigirle estas condiciones mínimas, el Congreso de la República en materia de antejuicio y juicio político, lo que ha sido ratificado en diversos pronunciamientos del Colegiado Constitucional, así como en el caso Tribunal Constitucional vs. Perú resuelto por la Corte interamericana de Derechos Humanos.

La doctrina y la jurisprudencia han definido al debido proceso como un derecho "continente" debido a que comprende una serie de derechos de orden procesal y actualmente también material, esto es, una serie de garantías de orden formal y material de diversa naturaleza, que de respetarse efectivamente garantizan que el proceso o procedimiento sea considerado como uno justo.

Pues bien, como ya lo habíamos adelantado, una de las garantías consustanciales a la concretización del debido proceso (o proceso justo) es la pluralidad de instancia; derecho reconocido en la Constitución en el numeral 6) del artículo 139°. Este derecho asegura que, en la dilucidación de su controversia, todo justiciable cuente con una estructura jurisdiccional que esté organizada, al menos, en una doble instancia y que para acceder a ella el ordenamiento jurídico haya previsto la existencia de los medios impugnatorios que correspondan. De este modo, se garantiza que lo resuelto por un juez de primera instancia sea revisado por un órgano funcionalmente superior y, así se permita que el tema controvertido sea objeto de un doble pronunciamiento que garantice la justicia de lo dispuesto, siempre que los recursos respectivos hayan sido presentados dentro del plazo establecido en la ley.

El único problema que surge en estos casos es saber cuántas y cuáles son estas instancias jurisdiccionales. Al no haberlo precisado la norma constitucional, debe entenderse que esta tarea le corresponde al legislador, quien en ejercicio de su libertad de configuración establecerá dicho contenido. No podemos perder de vista que esta facultad convierte al derecho a la pluralidad de instancia en uno de configuración legal, tal como ha señalado el Tribunal Constitucional en basta jurisprudencia.

Objeto de muchas confusiones por los justiciables ha sido lo referido a las conductas que tutela este derecho. Por un lado, no garantiza que las pretensiones que se hayan planteado a través de los medios impugnatorios deban ser otorgadas o amparadas necesariamente. Por otro lado, tampoco contempla la obligación del juez de pronunciarse sobre todas las pretensiones planteadas en el medio impugnatorio, cuando la instancia jurisdiccional superior advierta en la concesión de este último o en el desarrollo del proceso que se ha producido una causal de nulidad contemplada en la ley.

No obstante lo mencionado, se debe precisar que la presencia de una estructura jurisdiccional con más de una instancia, no es suficiente para garantizar que los justiciables efectivamente puedan cuestionar las decisiones emitidas por el juzgador, sino que se requiere de instrumentos idóneos que permitan recurrirlas ante la instancia superior. Así, el derecho a la pluralidad de instancias no se convierte en una estructura hueca, vacía de contenido, que no garantice realmente la revisión por una autoridad superior de lo decidido. En efecto, de nada sirve entonces la existencia en el papel de varias instancias si es que el justiciable no cuenta con las herramientas que le permitan cuestionar adecuadamente lo que entiende como injusto y lesivo de sus derechos o intereses. Es así que los recursos se convierten en el vehículo que permite concretar el derecho a la pluralidad de instancia.

La jurisprudencia constitucional sostiene que los recursos buscan, a corto plazo, una revisión de lo resuelto por la autoridad, con o sin calidad de firme, dependiendo de la clase de recurso y la etapa procesal en que se encuentre el justiciable, así como un examen de los trámites seguidos por el juzgador para su emisión. La impugnación tiende entonces a corregir la falibilidad del juzgador y, de esta manera, lograr la eficiencia de la actuación jurisdiccional. En esto radica la importancia del derecho de acceso a los recursos.

Ciertamente, en su calidad de contenido implícito del derecho a la pluralidad de instancia, el derecho de acceso a los recursos es uno de carácter fundamental y también es de configuración legal. En ese sentido, la ley procesal establece la forma, los requisitos y los supuestos en los que cabe su interposición, con pleno

respeto de los límites derivados de su contenido constitucional, así como del principio de proporcionalidad.

La infalibilidad del juzgador, esto es el reconocimiento de la posibilidad de la equivocación humana durante el proceso es la razón de la existencia de medios impugnatorios y que justifica la intervención de un órgano o juzgador distinto del que resolvió inicialmente con la finalidad de reconocer la eficacia de una situación jurídica. En este contexto, la actuación del Tribunal Constitucional resulta particularmente interesante, ya que en su calidad de intérprete más calificado y de guardián de la supremacía de la Constitución, la legitimidad de su actuación resulta trascendental para la tutela efectiva de los derechos fundamentales y, en general, para lograr el buen funcionamiento del ordenamiento jurídico; ello siempre dentro del marco de los procesos de tutela de derechos, según se ha previsto en el numeral 2) del artículo 202° de la Constitución Política.

a) CONFIGURACIÓN LEGAL, STC Expediente 1243-2008-PHCTTC (F.J. 3).-

Como se ha precisado este derecho permite que todo justiciable pueda recurrir una sentencia que pone fin a la instancia, especialmente cuando ella es condenatoria. Empero, este no garantiza que el justiciable tenga la posibilidad de recurrir todas y cada una de las resoluciones que se emitan al interior de un proceso. Es así que le corresponde al legislador establecer en qué casos, a parte de la resolución que pone fin a la instancia, cabe la impugnación; con lo cual queda clara la naturaleza de este derecho como uno de configuración legal, tal como lo ha indicado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Sin embargo, la naturaleza del derecho como de configuración legal no autoriza al legislador a decidir si prevé o no tales instancias; pues de acuerdo con lo que establece el numeral 6) del artículo 139° de la Constitución, si bien no establece cuántas instancias garantizan este derecho, sí establece que se garantiza una instancia plural, es decir, garantiza más de una. De ahí que su contenido constitucional exige que el legislador deba garantizar, como mínimo, la doble instancia. El legislador, no cabe duda, puede variar el número de instancias jurisdiccionales que corresponda según la naturaleza de las materias que se

discutan en cada proceso, esto es, en caso de que se trate de un proceso civil, penal, administrativo o constitucional.(STC Expediente N° 1755- 2007-PA/TC (f.j. 4).

b) EL CONTENIDO CONSTITUCIONAL, STC Expediente N° 0282-2004-AA/TC.-

El derecho a la pluralidad de instancias, reconocido en el inciso 6) del artículo 139° de la Constitución Política, tiene por objeto garantizar que las personas, naturales o jurídicas, que participen en un proceso judicial tengan la oportunidad de que lo resuelto por un órgano jurisdiccional sea revisado por un órgano superior de la misma naturaleza, siempre que se haya hecho uso de los medios impugnatorios pertinentes, formulados dentro del plazo legal.

En ese sentido, este derecho garantiza que los justiciables, en la sustanciación de un proceso, cualquiera sea su naturaleza, puedan recurrir las resoluciones judiciales que los afectan ante una autoridad jurisdiccional superior. En tanto que la Constitución no ha establecido cuántas son las instancias que satisfacen este derecho, se entiende que, a dichos efectos, el legislador debe, por lo menos, establecer una doble instancia; con lo cual permite que el justiciable acceda a ella mediante el ejercicio de un medio impugnatorio.(STC Expediente 0604-2001-HC/TC F.J.29).

c) GARANTIA CONSUSTANCIAL AL DEBIDO PROCESO, STC Expediente N° 0282-2004-AA/TC (F.J. 4).-

El derecho a la pluralidad de instancias es una garantía consustancial del derecho al debido proceso, por la cual se pretende que lo resuelto por un juez de primera instancia pueda ser revisado por un órgano funcionalmente superior, es decir, garantizar que lo resuelto por aquel, cuando menos, sea objeto de un segundo pronunciamiento jurisdiccional.

d) ELEMENTOS DEL CONTENIDO ESENCIAL, STC Expediente N° 5965- 2007-PA/TC. (F.J. 7).-

Nuevamente, convenimos en que el contenido constitucionalmente protegido del derecho al acceso de los recursos garantiza a aquel ciudadano que ha sometido una controversia jurídica al conocimiento de un órgano judicial, que no se establezcan y apliquen condiciones de acceso que tengan el propósito de disuadir, entorpecer o impedir irrazonable y desproporcionadamente su ejercicio. En consecuencia, el ejercicio adecuado de este derecho supone directamente la utilización de los mecanismos que ha diseñado normativamente el legislador, para que los justiciables puedan cuestionar las diversas resoluciones expedidas por el órgano jurisdiccional".

Sin embargo, es necesario indicar que este derecho no garantiza que los recursos sean admitidos en todos los casos, de modo que si un recurso no es admitido o si es declarado improcedente, porque el justiciable que lo interpuso no cumplió con alguno de los requisitos establecidos en la ley procesal pertinente. Esto es competencia exclusiva de los órganos judiciales conforme a las reglas procesales vigentes, sin que tal actividad pueda interferirse a través del amparo, salvo que el rechazo sea manifiestamente arbitrario.

El derecho de acceso a los recursos, como contenido implícito del derecho a la pluralidad de instancias, es un derecho fundamental de configuración legal; y, por lo tanto, la ley procesal es la competente para establecer la forma, los requisitos y los supuestos en los que cabe que se interpongan tales recursos. Así no debe contemplarse más límites que los que se pudieran derivar del derecho y las exigencias del principio de proporcionalidad.

Así, por ejemplo, en el caso del recurso de casación civil, previsto en el numeral 1) del artículo 387° del Código Procesal Civil que solo procede contra autos que pongan fin al proceso. Por ende, si no se trata de un auto que ha puesto fin a un proceso y que, a la vez, el recurrente no cuestione una materia susceptible de ser recurrida mediante este recurso, la pretensión en una demanda constitucional que tenga por objeto cuestionar una decisión denegatoria de este recurso no tendría relación con el contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a los recursos, y por lo tanto, se desestimaría por improcedente la demanda

constitucional, en aplicación del numeral 1) del artículo 5° del Código Procesal Constitucional.

e) TIPOS DE RESOLUCIONES OBJETO DE IMPUGNACIÓN, STC Expediente N° 0604-2001/TC (F.J. 2).-

El numeral 6) del artículo 139° de la Constitución Política tampoco ha precisado qué tipo de resoluciones son susceptibles de impugnación. De ahí que si bien, por un lado, el literal h) del numeral 2) del artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos hace referencia al fallo, como resolución objeto de impugnación; por otro lado, el literal b) del artículo 29° de la misma Convención señala que ninguna de sus disposiciones puede ser interpretada de manera que los derechos que reconoce se vean menoscabados en su goce y ejercicio. En ese sentido, podemos afirmar que este derecho comprende, además de las sentencias que ponen fin a la instancia, a los autos. Una interpretación así no deja de desconocer que este derecho, como todos los demás, no es absoluto, pues puede ser objeto de limitaciones, siempre que con ellas se busque preservar otros derechos, bienes o principios constitucionales, y que sean razonables".

f) FUNDAMENTO Y FINALIDAD DEL RECURSO DE AGRAVIO CONSTITUCIONAL STC Expediente N° 2877-2005-PHC/TC (F.J.9).-

El fundamento de este derecho radica en el reconocimiento de la equivocación humana en que puede incurrir un juez, como accidente posible en el proceso. Ello autoriza la intervención de un órgano para acordar o reconocer la eficacia de una relación o situación jurídica. En ese sentido, los recursos buscan a corto plazo una revisión de los aspectos contenidos en una resolución que son cuestionadas por un recurrente (parte del proceso). Tal resolución susceptible de cuestionamiento puede ser firme o no, lo cual depende de la naturaleza del recurso y la etapa en que se encuentre el proceso, asimismo, el juzgador debe examinar los trámites seguidos para emitiría. En conclusión, la impugnación tiende a corregir la falibilidad del juzgador y, así, conseguir la eficiencia de la actividad jurisdiccional y la eficacia de su finalidad.

Ahora bien, consideramos pertinente en este punto mencionar la relevancia del Recurso de agravio constitucional como un recurso impugnatorio. Así, la motivación que requiere la injerencia del Tribunal Constitucional, a través de este recurso, se da con la finalidad de mantener la vigencia de los fines de los procesos constitucionales de la libertad (hábeas corpus, amparo, hábeas data y cumplimiento): la efectividad de los derechos fundamentales y la supremacía constitucional.

De este modo, y atendiendo como se mencionó, a la naturaleza de recurso de impugnación del agravio constitucional, este esquema debe ser trasladado a su estructura. De ahí que el Tribunal Constitucional en su rol de supremo intérprete de la Constitución, haya precisado que "si bien es cierto que un sistema procesal en el que no se permitiese a cada parte —en el caso de los procesos constitucionales, demandante o demandado— recurrir las resoluciones judiciales, y así resolver las contiendas con tremenda rapidez, sería poco menos que inconcebible o injusto, no lo es menos que este servicio podría comprometer drásticamente el propio contenido de las resoluciones, sacrificando la justicia de la decisión a su prontitud".

1.4.3. LA COSA JUZGADA EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL.-

El Tribunal Constitucional ha precisado para que se configure la cosa juzgada que se reconoce en nuestra Constitución, la resolución que adquiere esta calidad debe respetar los derechos fundamentales, los principios constitucionales, el orden objetivo de valores, las interpretaciones y los precedentes vinculantes que haya establecido en su jurisprudencia. A esto se le ha denominado cosa juzgada constitucional.

La cosa juzgada en la jurisprudencia constitucional se establece dos dimensiones:

- a) **DIMENSIÓN FORMAL.-** Cuando se han agotado todos los recursos impugnatorios previstos en la ley contra la resolución en cuestión o cuando esta se haya dejado consentir, tras haber transcurrido el plazo para su impugnación.

- b) DIMENSIÓN MATERIAL.-** Obliga a los poderes públicos a que no dejen sin efecto el contenido de la resolución que adquirió formalmente la calidad de cosa juzgada.

La cosa juzgada constitucional se constituye cuando se respetan los precedentes vinculantes como los criterios establecidos et la jurisprudencia del Tribunal Constitucional vinculan a todos los órganos públicos y sus efectos se extienden a casos futuros. No solo vinculan la parte resolutive de las sentencias, sino también la parte argumentativa. La cosa juzgada constitucional se configura, en un proceso ordinario o constitucional, además cuando se ha respetado los precedentes y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

- c) EL CONTENIDO CONSTITUCIONALMENTE PROTEGIBLE DEL DERECHO A LA COSA JUZGADA, STC Expediente N° 00679-2005-PA/TC (F.J. 13).-**

El artículo 139° inciso 13) de la Ley Fundamental reconoce el derecho a la cosa juzgada. Según este, son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...)

13. La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. La amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo y la prescripción producen los efectos de cosa juzgada.

(...) su contenido constitucionalmente protegido (...) garantiza el derecho de todo justiciable, en primer lugar, a que las resoluciones que hayan puesto fin al proceso judicial no puedan ser recurridas mediante medios impugnatorios, ya sea porque estos han sido agotados o porque ha transcurrido el plazo para impugnarla; y, en segundo lugar, a que el contenido de las resoluciones que hayan adquirido tal condición, no pueda ser dejado sin efecto ni modificado, sea por actos de otros poderes públicos, de terceros o, incluso, de los mismos órganos jurisdiccionales que resolvieron el caso en el que se dictó.

Igualmente, (...) uno de los efectos que se deriva de haber alcanzado dicha autoridad de cosa juzgada es la prohibición de que por los mismos fundamentos se pueda volver a juzgar a la misma persona. Esa eficacia negativa de las resoluciones que pasan con la calidad de cosa juzgada, a su vez, configura lo que en nuestra jurisprudencia hemos denominado el derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo fundamento.

En buena cuenta, la cosa juzgada como derecho fundamental garantiza la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes, es decir, impide que puedan ser alteradas, modificadas, dejadas sin efectos o retardadas en su ejecución. Por ello, la eficacia de la cosa juzgada de las resoluciones judiciales obliga a los propios órganos judiciales a [que] respeten y queden vinculados por sus propias y ajenas declaraciones judiciales firmes (STC Expediente N° 03303-2006-PA/TC, 22/01/2009, F.J. 2).

d) LAS DIMENSIONES POSITIVA Y NEGATIVA DEL DERECHO A LA COSA JUZGADA, STC Expediente N° 03303-2006-PA/TC (F.J. 2).-

El derecho a la tutela procesal efectiva protege y garantiza la eficacia de la cosa juzgada, tanto en su aspecto positivo, impidiendo que los jueces, en un proceso seguido entre los mismos sujetos, puedan desconocer o contradecir las situaciones jurídicas declaradas o reconocidas en una resolución que haya adquirido firmeza, como en su aspecto negativo, excluyendo la posibilidad de nuevos pronunciamientos judiciales con idéntico objeto procesal al ya decidido en resolución firme.

e) LA GARANTÍA DE LA INMUTABILIDAD DE LA COSA JUZGADA, STC Expediente N° 3789-2005-PHC/TC (F.J. 7).-

En nuestro ordenamiento jurídico, una de las garantías de la administración de justicia consagrada por la Carta de 1993 es la inmutabilidad de la cosa juzgada, al destacar expresamente-

"Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar

sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución". Dicha disposición protege el principio de cosa juzgada, así como los correspondientes a la seguridad jurídica y a la tutela jurisdiccional efectiva.

f) EFECTOS DE LA COSA JUZGADA, STC Expediente N° 04878-2008-PA/TC, (F.J. 9).-

La institución de la cosa juzgada origina dos efectos: su inmutabilidad (efecto procesal) y su definitividad (efecto sustantivo). En efecto, afirma que:

"El primero (la inmutabilidad) impone a los jueces (...) la prohibición de entrar a resolver sobre el fondo de las pretensiones que han sido materia de la sentencia y les otorga la facultad de paralizar la acción que se ejercite con desconocimiento de ello.

El segundo otorga definitividad a la declaración de certeza contenida en la sentencia (...). haciéndola indiscutible en nuevos procesos, y por eso les otorga a las partes el mismo derecho y les impone igual obligación que el efecto procesal"

g) LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR AUTORIDAD NO JURISDICCIONAL Y LA COSA JUZGADA, STC Expediente N° 05400-2007- PA/TC (F.J. 11).-

La institución de la cosa juzgada como se desprende de su ubicación en el artículo 139° inciso 2) de la Constitución – dentro de los principios que ordenan la función jurisdiccional— solamente es aplicable para aquellas resoluciones emanadas de una autoridad jurisdiccional es decir, las resoluciones judiciales. Por tanto, no es posible atribuir a un acto que no ha sido ni emitido por una autoridad jurisdiccional ni en el marco de un proceso jurisdiccional, como es el caso del Informe de Calificación de Denuncia Constitucional (...) emitido por la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República, el carácter de cosa Juzgada.

h) LA NULIDAD DE RESOLUCIONES CON CALIDAD DE COSA JUZGADA Y EL DERECHO A LA COSA JUZGADA, STC Expediente N° 01569-2006-PATC (F.J. 5).-

[E]n ciertos supuestos, el ordenamiento procesal habilita determinados cauces procesales para que una sentencia con calidad de cosa juzgada y el proceso del que ella deriva puedan ser declarados nulos. De ello se infiere que en el caso de que una sentencia con calidad de cosa juzgada haya sido declarada nula dentro de los supuestos y, en especial, a través de los cauces procesales previstos por nuestro ordenamiento, no se habrá producido una infracción de la prohibición de dejar sin efecto resoluciones con calidad de cosa juzgada y, por tanto, tampoco se estará ante una afectación del derecho a la tutela jurisdiccional.

i) LA COSA DECIDIDA.-

La cosa decidida es un concepto tradicional que hace referencia a aquel acto contra el cual no procede recurso administrativo, vale decir ha quedado firme¹.

Se tiene que los pronunciamientos emitidos en sede diferente a la jurisdiccional, es decir, en sede administrativa, constituyen cosa decidida, la cual se define como la resolución emitida para poner fin a una discrepancia en instancia diferente a la jurisdiccional como sucede en el procedimiento trilateral, que también es comprendida como parte del debido proceso en sede administrativa. Sin embargo, el doctor Juan Hurtado Poma² comenta que además del pronunciamiento del Ministerio Público referido a la disposición de archivo fiscal, a la cual la denomina "cosa decidida fiscal"³ para diferenciarla de la cosa decidida en sede administrativa, esta última es susceptible de cuestionamiento a través del proceso contencioso administrativo, a diferencia de la primera que no lo es.

¹ GUZMAN NAPURÍ, Christian. Comentario efectuado en su propio artículo "El acto administrativo" publicado en su blog virtual La cosa pública.

² HURTADO POMA, Juan. El ne bis in ídem en la investigación fiscal. Artículo "¿Actos jurisdiccionales de los fiscales penales? Una tentativa de enfoque" publicado en página web del Ministerio Público, de Alerta Informativa, en revistas como Vista Fiscal del Distrito Judicial de Lima Norte y publicado recientemente en el libro Ensayos jurídicos contemporáneos, 2008, editado por el profesor Pierre Foy Valencia de la PUCP, ARA, Lima, 2008, pp. 153-170.

³ Expediente N° 2725-2008-PHC/TC Jurisprudencia Constitucional.

a) TRATAMIENTO JURÍDICO.-

El inciso 13) del artículo 139° de la Constitución Política del Estado señala a la cosa juzgada como uno de los principios y derechos de la función jurisdiccional, expresando: "(...) Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...) La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. La amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo y la prescripción producen los efectos de cosa juzgada (...)"⁴.

Esta garantía también se encuentra recogida en el inciso segundo del artículo 139° de nuestra Carta Magna, pues en dicha norma se establece la imposibilidad de dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada. Dicha institución ha tomado tal relevancia en la definición de la seguridad jurídica de las naciones que inclusive ahora es considerada por muchas legislaciones como un derecho fundamental que forma parte del debido proceso⁵.

La cosa decidida también va vinculada jurídicamente en forma muy estrecha al derecho fundamental que la propia Constitución establece: La pluralidad de instancia⁶, contemplado en su inciso 6) del artículo 139°. En ese orden general de ideas, para esclarecer más aún el panorama cito el pronunciamiento del supremo intérprete de la Constitución y de las leyes, el Tribunal Constitucional, pues este señala que: "La impugnación extemporánea del acto lesivo en sede administrativa no puede considerarse como agotamiento de la vía previa, este quedó en calidad de cosa decidida"⁷, con lo cual despeja toda duda sobre la existencia de la cosa decidida en nuestro Derecho Administrativo y su tratamiento jurídico.

⁴ Constitución Política del Perú – 1993, Toribio Anyarín Injante. Lima, 1996, p.16.

⁵ TAPIA CÁRDENAS, Julio César. "Es cosa juzgada la disposición de archivo emitida por el Ministerio Público". Este interesante artículo puede ser consultado a través de internet en la siguiente página web: <http://www.generacion.com/usuarios/articulo.php?id=1404>.

⁶ Constitución Política del Perú – 1993. Ob. cit, p.16.

⁷ STC Exp. N° 934-97-AA/TC, Lima, puede ser consultada en: VALLE-RIESTRA, Javier. Código Procesal Constitucional. Tomo I. Ediciones Jurídicas, Lima, 2007, p. 344.

b) EFECTOS JURIDICOS.-

El principal efecto jurídico que produce un acto administrativo⁸ que ha adquirido la calidad de cosa decidida es que es inatacable en sede administrativa, es decir no se le puede modificar o dejar sin efectos. La cosa decidida tiene como principal efecto que los actos firmes adquieren la condición de inamovibles, pero esto solo en sede administrativa, puesto que son pasibles de ser recurridos vía judicial, en la forma y plazos establecidos por ley mediante la acción contenciosa administrativa.

La situación es similar al referirnos a la cosa juzgada en materia penal. Así, Julio Tapia al respecto nos dice: "Uno de los efectos de las resoluciones en materia penal al haber alcanzado la autoridad de cosa juzgada es la prohibición de que el mismo órgano jurisdiccional, por los mismos fundamentos pueda volver a juzgar a la misma persona"⁹.

Caso singular ocurre con la aplicación del nuevo Código Procesal Penal en nuestro medio, pues ha sucedido un hecho de controversia en cuanto al problema que cotidianamente afrontan los despachos fiscales de investigación, pues la legislación no ha aclarado si la disposición de archivo fiscal¹⁰ adquiere la calidad de cosa juzgada o la de cosa decidida. Al respecto, y de manera muy acertada, nos comenta Julio Tapia: "Para ello debemos hacer referencia al pronunciamiento del Tribunal Constitucional emitido en el Expediente N° 2725-2008-PHC/TC, donde entre sus fundamentos jurídicos 15 a 19, establece que la resolución de archivo fiscal no es cosa juzgada, pero es semejante y con los mismos efectos, y no permite reabrir un caso sobre el cual ya existe una "clausura definitiva", situación que si se presentara nos encontraríamos ante una vulneración del *non bis in ídem* procesal (...). A ello debemos agregar que tal pronunciamiento del máximo intérprete de la Constitución, diferencia claramente la posibilidad de reabrir la investigación, solo en el caso que el fundamento del archivo fiscal haya

⁸ Acto administrativo, entendido que ha sido expedido por autoridad competente, dentro de sus funciones y atribuciones, dentro de los plazos legales y con respeto al ordenamiento jurídico vigente.

⁹ TAPIA CÁRDENAS, Julio César. Ob. Cit.

¹⁰ Generalmente denominada en los despachos fiscales como disposición de archivo definitivo.

sido la insuficiencia de elementos probatorios, situación que al verse superada por la posterior aparición de elementos de convicción que se desconocían al momento de la expedición del archivo fiscal que asumió los efectos de cosa juzgada por seguridad jurídica siendo cosa decidida, el camino se encuentra expedito para reabrir la investigación: lo cual no sucede frente al supuesto en el cual se archivó porque los hechos no constituyen delito (...). Tal posibilidad es una exigencia de nuestro nuevo ordenamiento procesal penal y se encuentra recogido en el inciso 2) del artículo 335° del nuevo Código Procesal Penal, donde se establece la excepción a reaperturar por otro fiscal una investigación archivada por el fiscal provincial o por el fiscal superior, cuando se trate de los mismos hechos, salvo que se aporten nuevos elementos de convicción, disponiendo un reexamen por parte del fiscal que previno (...), "(...) Una investigación fiscal puede ser reaperturada cuando se haya realizado una deficiente investigación fiscal y/o policial y sobre todo cuando surjan nuevos elementos de convicción de los cuales no se haya tenido conocimiento al momento de expedir la disposición de archivo fiscal (...)".

1.4.4. DIFERENCIAS ENTRE LA COSA DECIDIDA Y LA COSA JUZGADA.-

Para Marcial Rubio, "En buena cuenta, la potestad jurisdiccional puede ser definida como aquella atribución del poder del Estado que le permite resolver válida y definitivamente los conflictos que se presentan en la sociedad, aunque debe advertirse que el hecho que el Poder Judicial tenga la potestad jurisdiccional no implica, sin embargo, que sea el único órgano del Estado que puede resolver conflictos"¹¹.

Lo anterior nos lleva a la noción de cosa juzgada como exclusiva de los órganos jurisdiccionales, la cual "Se sustenta en los siguientes tres pilares: la inimpugnabilidad la inmutabilidad y la coercibilidad de la sentencia. Por la primera se entiende la imposibilidad de revisar internamente un fallo judicial que ha quedado firme. Por la segunda, la imposibilidad de su ulterior modificación por

¹¹ RUBIO CORREA, Marcial. El sistema jurídico: Introducción al Derecho. 8va. Edición, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 1999, p. 173.

algún agente externo al Poder Judicial. Y la tercera alude a la posibilidad del cumplimiento de la sentencia a partir de su exigibilidad y ejecución”¹².

Ahora debemos distinguir entre: i) acto que "causa estado"; ii) acto firme; iii) acto consentido; y, iv) "cosa decidida" en sede administrativa.

Decir que una resolución ha adquirido la calidad de cosa juzgada equivale a que no puede ser modificada, ni que el proceso sea reabierto. Una resolución adquiere tal calidad cuando el justiciable ha hecho valer todos los medios impugnatorios que la ley le otorga en defensa de sus pretensiones; o pudiendo hacerlo ante una resolución emitida por una instancia intermedia deja transcurrir el tiempo y no acciona ejercitando un derecho fundamental que la propia Constitución establece: la pluralidad de instancia¹³. En este contexto se hace referencia en primer término a la resolución que ha quedado ejecutoriada y, en segundo, a la resolución consentida¹⁴.

Richard Martin afirma que "El concepto de 'causar estado' proviene de la experiencia española antigua, en particular de la Ley española de la jurisdicción contencioso - administrativa de 1888 (Ley Santamaría de Paredes) causar estado implica el agotamiento de los recursos que franqueaba la 'vía gubernativa', antes de acceder a la jurisdicción de los órganos propios de la 'administración contenciosa'. Es una expresión antigua y se mantiene por tradición. No toda actuación administrativa debe 'causar estado', para poder ser impugnada jurisdiccionalmente, este requisito es aplicable únicamente para la impugnación jurisdiccional de actos administrativos. Acto que causa estado es aquel que agota o pone fin a la vía administrativa porque fija de manera definitiva la voluntad de la

¹² HERRERA VÁSQUEZ, Ricardo, Función jurisdiccional (material de lectura del programa de formación de aspirantes a la Academia de la Magistratura). Academia de la Magistratura, Lima, 2000, p.47.

¹³ La Constitución comentada. Análisis artículo por artículo. Comentario del inciso 13 del artículo 139 por Susana Castañeda Otsu. Gaceta Jurídica. Lima, diciembre del 2005. p. 568. Citado por TAPIA CÁRDENAS. Julio César. Ob. cit.

¹⁴ TAPIA CÁRDENAS, Julio César. Ob. Cit.

Administración, constituye la manifestación final de la acción administrativa respecto de la cual no es posible la interposición de otro recurso administrativo"¹⁵.

La diferencia entre la cosa juzgada con "la cosa decidida", "cosa juzgada administrativa" o "acto definitivo" estriba en que este concepto se refiere a la inmodificabilidad de una decisión en sede administrativa, aunque tras ello aún cabe la posibilidad de atacar tal decisión ante los órganos jurisdiccionales mediante la acción contenciosa administrativa, por lo que la "cosa decidida" no es en rigor inalterable¹⁶.

De hecho, la doctrina distingue claramente entre la labor resolutoria de la Administración y la que desarrollan los órganos dotados de jurisdicción, sobre la base de elementos muy precisos¹⁷.

"En nuestra opinión las diferencia entre Administración y Jurisdicción se centran en tres aspectos:

- (i) La actuación del derecho objetivo solo se realiza por la jurisdicción ante el ejercicio de pretensiones y resistencias, lo que nos obliga a precisar los conceptos de unas y otras.
- (ii) La jurisdicción actúa el derecho objetivo en modo irrevocable y ello lleva a determinar lo que se entiende por cosa juzgada.
- (iii) La jurisdicción opera siempre con desinterés objetivo, lo que se explica mediante la imparcialidad objetiva y la diferencia entre autotutela y heterotutela"¹⁸.

¹⁵ MARTÍN TIRADO. Richard. "El proceso contencioso administrativo", pp.14 y 16. Documento que puede ser consultado vía Internet en la web: <http://www.pmsj.org.pe/pmsjfhtml/modules/Carga/index.plip?action=dowillloadfile!eaine=ProcesoContenciosoAdm.pdf&directory=Presentacionesv_ponencias&PHPSESSID=1b85i27d240240a66e8f67963e51995e&PH PSE SS I D= 1b85f27d240240;66e8f67963e51995e>.

¹⁶ HERRERA VÁSQUEZ. Ob. Cit.

¹⁷ EGUIGUREN PRAELI, Francisco José y otros. Gobierno y administración del Poder Judicial. organización de la función jurisdiccional y sistema de la carrera judicial. Pontificia Universidad Católica del Perú, 2002, p. 109.

¹⁸ MONROY GÁLVEZ, Juan. Introducción al proceso civil. Tomo 1 Temis, Bogotá. 1996, p. 122. Citado por EGUIGUREN PRAELI. Francisco José y otros. Ob. cit. p. 109.

1.4.5. LA INAMOVILIDAD DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES O ACTOS ADMINISTRATIVOS EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.-

Partimos de la idea de que no se puede impugnar ningún tipo de resoluciones judiciales ni actos administrativos mediante las garantías constitucionales, sea empleando acciones de amparo o hábeas corpus, entre las más usuales; ya que impugnar resoluciones o actos administrativos no es el objeto de las garantías constitucionales puesto que el Tribunal Constitucional no resuelve como "tercera instancia" y porque tampoco se pueden actuar pruebas en los procesos constitucionales¹⁹.

No obstante, nos encontramos ante el hecho real y frecuente de que en diversas oportunidades el Tribunal Constitucional ha dejado sin efecto resoluciones judiciales que en mérito de la legislación ordinaria²⁰ han adquirido la calidad de cosa juzgada, e incluso ordena la expedición de un nuevo acto administrativo en reemplazo de otro. Incluso el artículo 2 del Código Procesal Constitucional²¹ señala que los procesos constitucionales proceden cuando se amenace o viole los derechos constitucionales por acción u omisión de actos de cumplimiento obligatorio, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona: de lo cual se deduce que incluso proceden estos procesos constitucionales contra resoluciones judiciales emanadas de otro proceso constitucional. Para tener una mejor visualización de la situación descrita es necesario detenernos a comprender lo que se entiende por "cosa juzgada formal", "cosa juzgada material" y "cosa juzgada constitucional".

Cosa juzgada formal es la situación jurídica que implica la imposibilidad de que una determinada decisión o resolución judicial sea recurrida, o sea, la improcedencia o cierre de los recursos procesales contra esta; pero la legislación

¹⁹Tal como lo ha señalado el propio Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia.

²⁰Al referirme a la legislación ordinaria, incluyo a todas las leyes vigentes de nuestro medio excepto al actual Código Procesal Constitucional peruano.

²¹Ley N° 28237 promulgada el 28 de mayo de 2004 publicada el 31 de mayo de 2004 de conformidad con la segunda disposición transitoria y derogatoria, entró en vigencia dentro de seis meses contados a partir de la fecha de su publicación (30/11/2004).

nos da la posibilidad de dejar sin efectos a la resolución judicial que goza de calidad de cosa juzgada formal solo mediante otro proceso judicial distinto, a tal efecto nos referimos a la nulidad de la "cosa juzgada fraudulenta" a diferencia de la "cosa juzgada material" que es la situación jurídica que adquiere una decisión o resolución judicial, la cual no puede ser atacada ni siquiera mediante el inicio de un nuevo juicio. Sin embargo, mediante los procesos constitucionales es factible dejar sin efecto resoluciones judiciales con calidad de cosa juzgada material, siempre y cuando tales resoluciones firmes hayan sido dictadas con manifiesto agravio a la tutela procesal efectiva, que comprende el acceso a la justicia y el debido proceso.

Es improcedente cuando el agraviado dejó consentir la resolución que dice afectarlo. Esto es, lo que se refiera la "cosa juzgada constitucional" normada explícitamente en el artículo 6 del Código Procesal Constitucional que a tenor prescribe, "En los procesos constitucionales solo adquiere la calidad de cosa juzgada la decisión final que se pronuncie sobre el fondo" y en concordancia con el artículo 4° del referido cuerpo legal, para que una resolución judicial, e incluso un acto administrativo sea válido es presupuesto indispensable que este sea dictado en un proceso regular, mediante el juez o autoridad competente, respetándose las garantías de un debido proceso, la libertad individual y la tutela procesal efectiva; así tenemos, por ejemplo, que el debido proceso rige incluso la actividad institucional de las personas jurídicas. La razón por la que el Tribunal Constitucional deja sin efecto innumerables resoluciones judiciales y actos administrativos manifiestamente violatorios de los derechos constitucionales es, principalmente, por su función fundamental que es velar por el respeto a la jerarquía normativa, por la constitucionalidad de las leyes y por la defensa irrestricta de los derechos constitucionales.

CAPÍTULO II

2. RECONOCIMIENTO LEGAL DEL DERECHO AL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.-

A diferencia de lo que ocurre en el nivel constitucional, podemos señalar que en el ámbito legal si existe un reconocimiento expreso al derecho al debido procedimiento administrativo, en tanto que el numeral 1.2) del artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, al regular el principio del Debido procedimiento, reconoce que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo.

No obstante, el reconocimiento legal que se ha realizado con relación al debido procedimiento se ha limitado, igual que en el caso argentino, a la regulación de tres derechos del administrado, los mismos que son:

i) El derecho a exponer sus argumentos o también denominado como el derecho a ser oído.-

El cual consiste en el derecho que tiene todo administrado a exponer las razones de sus pretensiones y defensas antes de la emisión de los actos que se refieran a sus intereses y derechos, así como a interponer recursos y reclamaciones, además de hacerse patrocinar en la forma que considere más conveniente a sus intereses.

Para Ramón Huapaya este primer contenido implica la aplicación de la garantía de la defensa procesal en el ámbito del procedimiento administrativo y a su vez implica las siguientes garantías:

El derecho a la publicidad del procedimiento, así como de los actuados, es decir, el procedimiento debe permitir la oportunidad para que los administrados participantes puedan conocer las actuaciones, acceder a las copias respectivas

de las actuaciones administrativas y permanentemente verificar el trámite y estado de los procedimientos.

Oportunidad de que los interesados expresen, de modo oral o escrito, sus argumentos antes de la emisión del acto administrativo. Ello implica dos cosas: a) Que la autoridad reciba y atienda los argumentos formulados por el administrado antes de finalizar el procedimiento; y, b) Que los argumentos formulados por el administrado, sean incorporados en el razonamiento y justificación en el cual la autoridad reposa el sentido de su decisión final sobre el procedimiento.

Derecho a hacerse patrocinar por letrado, si bien en el ámbito del procedimiento administrativo no existe una obligatoriedad de contar con abogado para realizar trámites, es un derecho que asiste a todo administrado que pueda concurrir con abogado a toda diligencia o trámite que realice ante las entidades de la Administración Pública.

Derecho a interponer los recursos administrativos que sean pertinentes, esto es la aplicación de la facultad de contradicción que asiste a todo administrado, por el cual, todo afectado en sus derechos o intereses legítimos puede y tiene el derecho a recurrir contra el acto administrativo, en la forma y términos previstos por las normas procedimentales.

ii) El derecho a ofrecer y producir pruebas.-

A través del cual se reconoce la posibilidad de que el administrado pruebe los hechos que sustenten fácticamente su pretensión y, a la vez, la obligación de la Administración de producir la prueba necesaria para el esclarecimiento de la verdad jurídica objetiva²².

Para Agustín Gordillo²³, este derecho implica a su vez los siguientes contenidos:

- Derecho a que toda prueba razonablemente propuesta sea producida en el ámbito del procedimiento.

²²CANOSA ARMANDO El Debido proceso adjetivo. p.62.

²³GORDILLO AGUSTIN Tratado de Derecho Administrativo". Tomo II, 5ta. edición. Fundación de Derecho Administrativo.

- Derecho a que la producción de la prueba sea efectuada antes de que se adopte decisión alguna sobre el fondo de la cuestión.
- Derecho a controlar la producción de la prueba hecha por la Administración, esto es, la facultad de controlar el ofrecimiento y la producción de la prueba – tanto la que ofrece el administrado como la de la propia Administración – y a contestarla oportunamente.
- Derecho a que se apliquen los principios de carga de la prueba específicos para el ámbito del procedimiento administrativo.

iii) El derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.-

Mediante el cual los administrados tienen el derecho a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como de las cuestiones propuestas por ellos en tanto hubieran sido pertinentes a la solución del caso.

Cabe precisar que esto último no significa que la Administración quede obligada a considerar en sus decisiones todos los argumentos expuestos o desarrollados por los administrados, sino solo aquellos cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto y la decisión a emitirse²⁴.

Para Agustín Gordillo²⁵, este derecho comprende:

- Consideración expresa de los argumentos y de las consideraciones propuestas por los administrados en el procedimiento.
- La autoridad administrativa tiene el deber de decidir expresamente las peticiones que se le formulen (inclusive las simples denuncias) sin dilaciones indebidas.
- Obligación de fundar y motivar las decisiones, por parte de la autoridad administrativa. No debemos olvidar que la motivación es un elemento fundamental del acto administrativo, lo que implica que la Administración

²⁴MORÓN URBINA, Juan Carlos. Ob. cit. p. 57.

²⁵RAMON HUAPAYA. Ob.cit. p. 186

realice un discurso argumentativo justificatorio de sus decisiones, a fin de eliminar cualquier rezago de arbitrariedad o de injusticia.

Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos diligencias tramitadas en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados.

Los procedimientos administrativos que, por exigencia legal, deben iniciar los administrados ante las entidades para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos, se clasifican conforme a las disposiciones del presente capítulo, en: procedimientos de aprobación automática o de evaluación previa por la entidad, y éste último a su vez sujeto, en caso de falta de pronunciamiento oportuno, a silencio administrativo positivo o silencio administrativo negativo. Cada entidad señala estos procedimientos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos TUPA, siguiendo los criterios establecidos en el presente ordenamiento.

En el artículo IV de la ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, la LPAG), se sustentan fundamentalmente los siguientes principios que se desarrollan a continuación, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo.

2.1. PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO:

1. Principio de legalidad.-

Por el principio de Legalidad, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas.

2. Principio del debido procedimiento.-

Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al Debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer

sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

3. Principio de impulso de oficio.-

Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

4. Principio de razonabilidad.-

Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

5. Principio de imparcialidad.-

Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general.

6. Principio de informalismo.-

Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

7. Principio de presunción de veracidad.-

En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

8. Principio de conducta procedimental.-

La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procesal.

9. Principio de celeridad.-

Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

10. Principio de eficacia.-

Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.

En todos los supuestos de aplicación de este principio, la finalidad del acto que se privilegie sobre las formalidades no esenciales deberá ajustarse al marco normativo aplicable y su validez será una garantía de la finalidad pública que se busca satisfacer con la aplicación de este principio.

11. Principio de verdad material.-

En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la Ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

12. Principio de participación.-

Las entidades deben brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren, sin expresión de causa, salvo aquellas que afectan la intimidad personal, las vinculadas a la seguridad nacional o las que expresamente sean excluidas por ley; y extender las posibilidades de participación de los administrados y de sus representantes, en aquellas decisiones públicas que les puedan afectar, mediante cualquier sistema que permita la difusión, el servicio de acceso a la información y la presentación de opinión, ya sea en causas en trámite o archivadas.

13. Principio de simplicidad.-

Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir.

14. Principio de uniformidad.-

La autoridad administrativa deberá establecer requisitos similares para trámites similares, garantizando que las excepciones a los principios generales no serán convertidas en la regla general. Toda diferenciación deberá basarse en criterios objetivos debidamente sustentados.

15. Principio de predictibilidad.-

La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que obtendrá.

16. Principio de privilegio de controles posteriores.-

La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada, el cumplimiento de la normatividad sustantiva y aplicar las sanciones pertinentes en caso que la información presentada no sea veraz.

Los principios señalados servirán también de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las reglas de procedimiento, como parámetros para la generación de otras disposiciones administrativas de carácter general, y para suplir los vacíos en el ordenamiento administrativo. La relación de principios anteriormente enunciados no tiene carácter taxativo.

17. Principio de favorecimiento del proceso:

Este principio se remonta a cualquier otra duda razonable sobre la procedencia o no de la demanda ante lo cual debe preferirse darle trámite. Dentro de este segundo supuesto se encuentra comprendido, por ejemplo el hecho de la falta de acreditación de la fecha de notificación de la resolución que agota la vía administrativa al momento de la interposición de la demanda y que define el término inicial del cómputo del plazo de

caducidad de tres meses, el Magistrado ante tal eventualidad no podrá declarar laminarmente la improcedencia de la demanda por caducidad, por cuanto existiendo incertidumbre del momento de la notificación y correspondiente plazo de los tres meses, deberá preferir dar trámite a esta, sin perjuicio que en ulterior momento del proceso – en saneamiento – y con la documentación necesaria que supere la incertidumbre (verbigracia la revisión del expediente administrativo donde conste la notificación anterior a los tres meses) habilita al Magistrado a reevaluar la eventual imprudencia de la demanda. Este es un ejemplo práctico pero real que se viene suscitando en virtud del principio en mención.

2.2. EL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN LA DOCTRINA.-

Hemos dicho hasta aquí, que el debido proceso es un conjunto de garantías que – empezando por la Constitución – ofrece el ordenamiento legal a todo sujeto de derecho, para la discusión de cualquier derecho u obligación de este último. Hemos indicado también que la denominación tutela jurisdiccional es la expresión del debido proceso en sede judicial, trátase del órgano jurisdiccional que se trate, y sea cual sea el tema ante él debatido.

Los alcances del debido proceso, sin embargo, no quedan allí.

Analizando las características del Derecho Administrativo, García de Enterría y Fernández señalan que:

"El Derecho Administrativo (...) está hecho, pues, de un equilibrio (por su puesto, difícil, pero posible) entre privilegios y garantías. En último término, todos los problemas jurídico-administrativos consisten —y esto conviene tenerlo bien presente – en buscar ese equilibrio, asegurarlo cuando se ha encontrado y reconstruirlo cuando se ha perdido²⁶.

²⁶ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás — Ramón. "Curso de Derecho Administrativo". Civitas Ediciones. T.11. Madrid. 1999, p. 48.

Más adelante, ahondando en el estudio del mencionado equilibrio, los mismos autores indican que:

"El principio de legalidad —y su garantía en el recurso contencioso — administrativo — y el de responsabilidad patrimonial de los entes públicos, constituyen (...) los dos grandes soportes estructurales del Derecho Administrativo, cuyo equilibrio, amenazado siempre por el peso inicial de las prerrogativas del poder, depende, justamente, de su correcto juego.

El procedimiento administrativo es una importante expresión del principio de legalidad en el Derecho Administrativo, y a su vez la mayor garantía que posee todo sujeto ante la Administración. Podemos conceptualizarlo, siguiendo a Dromi como "el instrumento jurídico por el que se viabiliza el actuar de la relación administrado —administración", constituyendo "(...) la herramienta más idónea como reaseguro contra los desbordes del obrar de la Administración", ello en la medida en que "(...) el procedimiento administrativo regla el ejercicio de la prerrogativa pública y de los derechos subjetivos y libertades públicas (...), es, en suma, un instrumento de gobierno y de control. Cumple una doble misión republicana: el ejercicio del poder por los carriles de la seguridad y la legalidad, y la defensa de los derechos por las vías procesales recursivas y reclamativas"²⁷.

Las ideas vertidas por los dos autores recién citados, han sido recogidas por el inciso 8) del artículo 75° de la Ley de Procedimiento Administrativo General, norma que impone a las autoridades la observancia de dicho equilibrio al momento de interpretar las normas administrativas.

Dentro del marco garantista constituido por el procedimiento administrativo, también se inscribe el debido proceso, el cual por ese hecho, es denominado "debido procedimiento".

El principio del Debido procedimiento "constituye una garantía general de los ciudadanos que ha sido introducida al Derecho Administrativo primero por la jurisprudencia, derivándola del derecho natural y de los tratados internacionales

²⁷DROMI, Roberto. "Derecho Administrativo". Ciudad argentina. 7ma. edición. Buenos Aires. 1998. P. 889-890.

de derechos humanos"²⁸. Al igual que el debido proceso, el debido procedimiento es un conjunto de garantías, que se ofrecen al administrado frente a la Administración a través del procedimiento administrativo. Cabe averiguar cuáles son esas garantías.

En un estudio comparativo de diversas legislaciones latinoamericanas, BREWER-CARIAS enumera como las principales garantías del debido procedimiento: 1. El principio del contradictorio; 2. El derecho a la defensa; 3. El principio de la gratuidad; 4. El principio de la motivación de los actos administrativos; 5. El principio de la confianza legítima; y 6. El tema de la garantía de la tutela judicial efectiva y su relación con el principio del agotamiento de la vía administrativa²⁹.

2.3. EL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN LA LEGISLACION PERUANA.-

Entre las muchas novedades de la ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, figura la regulación del debido procedimiento. El artículo IV de dicha ley en su numeral 1.2, lo establece en esta forma:

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.

1.-El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho administrativo:

(..)

1.2.-Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho administrativo.

²⁸MORÓN URBINA, Juan. "Comentarios a la nueva ley del procedimiento administrativo general". Gaceta Jurídica S.A. Lima, 2001, P. 29.

²⁹Cfr. BREWER-CARIAS, Allan R. "Principios del procedimiento administrativo en América Latina". Legis S.A. Bogotá, 2003, p.262.

La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.(...)."

Analizando la ley N° 27444, MORON considera que el debido proceso en el ámbito administrativo, comprende, a favor del administrado: 1. El derecho a exponer sus argumentos (derecho a ser oído); 2. El derecho a ofrecer y producir pruebas: y 3. El derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. Por su parte, estudiando la misma ley, BARTRA opina que el debido procedimiento está formado por: 1. El derecho a ser oído; 2. El derecho a conocer el estado del expediente; 3. El derecho a presentar pruebas, debiendo otorgarse un plazo prudencial para ofrecerlas y actuarlas; y 4. El derecho a una decisión fundada en derecho³⁰.

Si bien el procedimiento administrativo aparece como un conjunto de formalidades arbitradas las más de las veces en garantía del particular, ello no debe hacernos olvidar otra finalidad del procedimiento, cual es la de lograr el mayor acierto y eficacia de las resoluciones administrativas³¹. En ese sentido, de manera coherente a lo indicado para el debido proceso, el debido procedimiento también incluye entre sus garantías al instituto cautelar, directamente relacionado al logro de los fines del procedimiento.

Dicho instituto ha sido recogido en el artículo 146 de la Ley N° 27444. Como podemos comprobar, el debido procedimiento no está regulado como un derecho a favor de los sujetos administrados al interior del procedimiento administrativo, sino como un conjunto de garantías a favor de estos durante el desarrollo de procedimiento. Podemos decir que, para nuestra ley, el principio del debido procedimiento postula el respeto de todas esas garantías por parte de la Administración.

³⁰ BARTRA CAVERO, José. "Procedimiento administrativo". Editorial Huallaga. 6ta. Edición. Lima, 2002. p. 71-74.

³¹GARRIDO FALLA, Fernando. "Tratado de Derecho Administrativo". Editorial Tecnos S.A. 1211. Edición Vol. I. Madrid. 1994. p. 472-473.

2.4. EL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL.-

Partiendo de la idea que la consagración constitucional del debido proceso permite su vigencia más allá de los límites de la función jurisdiccional, desde hace algunos años atrás, el Tribunal Constitucional ha hurgado por esos otros alcances en diversos pronunciamientos. Las conclusiones de esa progresiva evaluación las encontramos en la sentencia dictada el 29 de agosto de 2006 en el Expediente N° 3075- 2006-PA/TC, cuando en su cuarto fundamento expresa que:

"Como este Colegiado ha tenido oportunidad de señalar mediante uniforme y reiterada jurisprudencia, el debido proceso es un derecho fundamental de naturaleza procesal con alcances genéricos, tanto en lo que respecta a los ámbitos sobre los que se aplica como en lo que atañe a las dimensiones sobre las que se extiende. Con relación a lo primero, queda claro que dicho atributo desborda la órbita estrictamente judicial para involucrarse o extenderse en otros campos como el administrativo, el corporativo particular, el parlamentario, el castrense, entre muchos otros, dando lugar a que en cada caso o respecto de cada ámbito pueda hablarse de un debido proceso jurisdiccional, de un debido proceso administrativo, de un debido proceso corporativo particular, de un debido proceso parlamentario, etc. Por lo que respecta a lo segundo, y como ha sido puesto de relieve en innumerables ocasiones, las dimensiones del debido proceso no solo responden a ingredientes formales o procedimentales, sino que se manifiestan en elementos de connotación sustantiva o material, lo que supone que su evaluación no solo repara en las reglas esenciales con las que se tramita un proceso (juez natural, procedimiento preestablecido, derecho de defensa, motivación resolutoria, instancia plural, cosa juzgada, etc.,) sino que también, y con mayor rigor, se orienta a la preservación de los estándares o criterios de justicia sustentables de toda decisión (juicio de razonabilidad, juicio de proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad. etc.). Así las cosas, el debido proceso es un derecho de estructura compleja, cuyos alcances corresponde precisar a la luz de los ámbitos o dimensiones en cada caso comprometidas. (...)

Vemos entonces, entre los ámbitos del debido proceso, aquel referido al Derecho Administrativo, en el cual adopta el nombre de "Debido proceso administrativo", el cual, al igual que en los otros ámbitos, puede adoptar dimensiones tanto formales como sustanciales.

La noción de "Debido proceso administrativo", sin embargo, ya había sido objeto de desarrollo en anteriores fallos. Una aproximación al tema la encontramos en una sentencia dictada por el Tribunal Constitucional el 2 de julio de 1998, en la cual declaró fundada una demanda de amparo por la trasgresión de lo que denominó "debido proceso administrativo". En su cuarto fundamento, el citado tribunal expresó que:

"(...) el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia el respeto por parte de la administración pública o privada de todos los principios y derechos normalmente invocados en el ámbito de la jurisdicción común o especializada y a los que se refiere el artículo 139 de la Constitución del Estado (verbigracia: jurisdicción predeterminada por la ley, derecho de defensa, pluralidad de instancia. cosa juzgada, etc.)"³²

De esa manera, vemos que para nuestro Tribunal Constitucional, las garantías del debido proceso jurisdiccional, encontraban plena aplicación en sede administrativa, configurando el llamado debido proceso administrativo. Cabe advertir que para el tribunal, el debido proceso administrativo era en realidad con conjunto de garantías jurisdiccionales, también exigibles ante la Administración Pública en un segundo momento.

El Tribunal Constitucional en la sentencia en el expediente N° 0091- 2005-PA/TC, (F.J. 9) ha manifestado:

“El constituyente ha tenido un especial interés de vincular a todos los entes que ejercen el poder público en torno a la defensa de la persona humana y de su

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 026-97-AA/TC seguido por Empresa de Transportes Andrés Avelino Cáceres contra la Municipalidad Provincial de Huánuco, sobre acción de amparo (<http://tc.gob.pe/jurisprudencia/1998/0026-1997-A.A.html>).

dignidad, aspectos esenciales que integran el bien común como fin y tarea de los órganos estatales.

De manera indubitable se incluyen las universidades, las que en el marco de los procedimientos administrativos que llevan a cabo, deben respetar las garantías básicas de los derechos fundamentales de los que son titulares los particulares, entre ellos especialmente el derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 139° inciso 3) de la Constitución, que tal como lo ha recordado este Tribunal en reiterada jurisprudencia, es una garantía que, si bien tiene su ámbito natural en sede judicial, también es aplicable en el ámbito de los procedimientos administrativos, que tiene su formulación legislativa en el artículo IV, numeral 1.2., del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General”.

2.5. PRINCIPALES GARANTÍAS DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO.-

El 26 de agosto del 2003, el Tribunal Constitucional declaró fundada una demanda de inconstitucionalidad contra la Ordenanza N° 290 de la Municipalidad Metropolitana de Lima. Versando el tema debatido sobre la inclusión del recurso de revisión en un procedimiento ante la municipalidad, el Tribunal, en su tercer fundamento, precisó que:

"(...) En efecto el derecho a la pluralidad de instancias no es contenido esencial del derecho al "debido proceso administrativo" – pues no toda resolución es susceptible de ser impugnada en dicha sede – pero sí lo es del derecho al debido proceso "judicial", pues la garantía que ofrece el Estado Constitucional de Derecho es que las reclamaciones de los particulares contra los actos expedidos por los órganos públicos sean resueltas por un juez independiente, imparcial y competente, sede ésta en la que, además, se debe posibilitar que lo resuelto en un primer momento pueda ser ulteriormente revisado, cuando menos, por un órgano judicial superior"³³.

³³Sentencia del Tribunal Constitucional dictada en el Expediente N° 010-2001-AI/TC seguido por el Defensor del Pueblo contra la Municipalidad Metropolitana de Lima, sobre acción de inconstitucionalidad (<http://www.cajpe.orpe/R1.1/bases/juris-nac/010-2001-al.htm>).

Conforme se aprecia, el Tribunal identifica al todavía llamado debido proceso administrativo (pese a estar vigente la Ley N° 27444) como un derecho distinto al debido proceso judicial, presentándolo como una categoría independiente de este, y además, reconociéndole el mismo nivel. Se advierte un avance interpretativo.

Al resolver con fecha 26 de agosto de 2004 un proceso de amparo, el Tribunal Constitucional mostró la institución que estudiamos de una tercera manera. Ella aparece expresada en el sexto fundamento de la sentencia:

"Todo ejercicio de la potestad administrativa debe observar la Ley del Procedimiento Administrativo General, ley marco que regula la actuación administrativa. Al respecto, el artículo IV del Título Preliminar, consagra, entre otros, el derecho al debido procedimiento, que garantiza que los administrados gocen de derechos tales como el de exponer sus argumentos, de ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundamentada en derecho"³⁴.

En este caso, para el Tribunal, el ahora sí llamado debido procedimiento (administrativo) es la garantía que tienen los administrados del respeto del procedimiento administrativo general previsto en la Ley N° 27444, y de las garantías que ella contiene.

El Tribunal Constitucional, sin duda, avanzó mucho más en el tema en otra sentencia de fecha 17 de febrero del 2005, mediante la cual declaró fundada una acción de amparo por considerar que la violación de la garantía constitucional de la motivación de un acto administrativo sancionador, era a la vez una infracción al derecho a un debido proceso en sede administrativa. La valoración contenida en dicha sentencia merece una evaluación más detallada.

En segundo fundamento de la sentencia, señala que:

"El Tribunal Constitucional estima oportuno recordar, conforme lo ha manifestado en reiterada y uniforme jurisprudencia, que el debido proceso, como principio

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente N° 1628-2003-AA/TC, seguido por la Fundación Ignacia R. vda. de Canevaro contra la Superintendencia de Bienes Nacionales, sobre acción de amparo (<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/200-1/01628-2003-AA.html>).

constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea éste administrativo — como en el caso de autos — o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal"³⁵

Según lo anterior, si bien el debido proceso está previsto en la Constitución como un conjunto de garantías observables en sede jurisdiccional, se trata antes de ello de un derecho constitucional, que debe ser respetado tanto por el Poder Judicial como por la Administración Pública. A diferencia del pronunciamiento del 2 de julio de 1998, antes citado, el Tribunal Constitucional coloca a ambas instituciones en pie de igualdad cuando se trata de respetar el mencionado derecho constitucional. Tal idea aparece claramente establecida en el tercer fundamento de la sentencia:

"El derecho al debido proceso, y los derechos que contiene son invocables, y, por tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo".

Establecidos el debido proceso y los derechos que él contiene para el orden jurisdiccional, y avalorando el Tribunal, resulta innecesaria una enumeración de ellos para este segundo ámbito. El derecho al debido proceso resulta así aplicable por igual ante ambos estamentos.

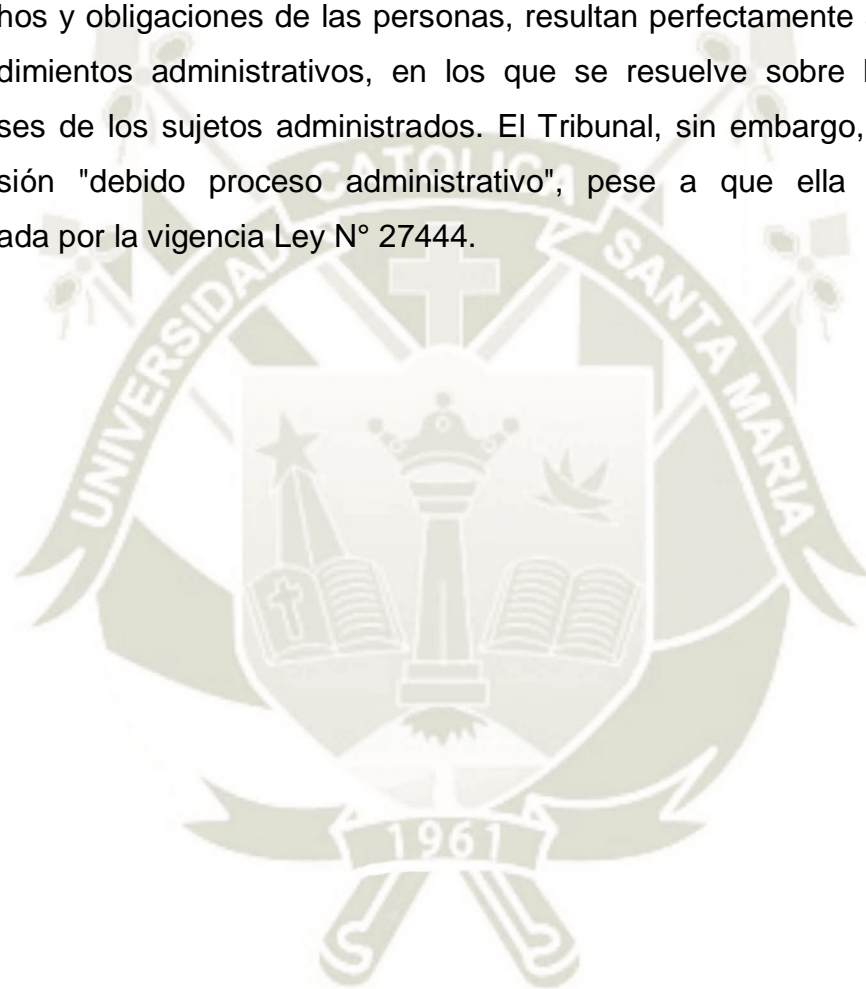
Sin embargo, resulta central en la explicación el cuarto fundamento de la sentencia:

"El fundamento principal por el que se habla de un debido proceso administrativo, encuentra sustento en el hecho de que tanto la administración como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculadas a la Carta Magna, de modo que si la

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 4289-2004-AA/TC, seguido por Biethyn Oliver Pinto contra la Comandancia General del Ejército, sobre acción de amparo (<http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/04289-2004-AA.html>).

administración resuelve sobre asuntos de interés del administrado, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional..."

En el párrafo anterior, el Tribunal precisa que tanto la jurisdicción como la Administración se encuentran supeditadas a la Constitución. En esa medida, las garantías previstas para los procesos judiciales en los cuales se resuelve sobre derechos y obligaciones de las personas, resultan perfectamente aplicables a los procedimientos administrativos, en los que se resuelve sobre los derechos e intereses de los sujetos administrados. El Tribunal, sin embargo, retrocedió a la expresión "debido proceso administrativo", pese a que ella había sido ya superada por la vigencia Ley N° 27444.



CAPÍTULO III

3. EL CONTENIDO CONSTITUCIONAL PROTEGIBLE DEL DERECHO AL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL.-

En nuestro país, a diferencia de otros países, como por ejemplo Colombia³⁶, el derecho al debido procedimiento administrativo o el derecho al debido proceso en sede administrativa no ha sido reconocido expresamente a nivel constitucional³⁷.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia³⁸ ha señalado que el derecho al debido proceso reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión judicial, sino que comporta el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos³⁹.

De manera más precisa y con relación a la materia de estudio del presente artículo, el Tribunal Constitucional ha indicado que el derecho al debido proceso, reconocido en la Constitución Política, es una garantía que, si bien tiene su ámbito natural en sede judicial, también es aplicable en el ámbito de los procedimientos administrativos, en tanto que la administración como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculadas a la Carta Magna⁴⁰.

³⁶GONZALES REY, Sergio. La Constitucionalización del procedimiento administrativo en Colombia y su incidencia en el control de la Administración, p. 12.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PERUANO. Sentencia recaída en el expediente N° 8957-2006-PA (Caso Orlando Albuquerque). f.j. 9.

³⁷COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN REGLAMENTO Y ACUSACIONES CONSTITUCIONALES. Proyecto de Ley de Reforma de la Constitución. Congreso de la República. 2002. p. 27.

³⁸Sentencias del Tribunal Constitucional Peruano recaídas en los expedientes N° 2050-2002-AA (f.j. 12); 2659-2003-AA (f.j. 3); N° 0091-2005-AA (f.j. 9); N° 1966-2005-PHC (f.j. 9); y N° 8865-2006-PA (f.j. 5).

³⁹HUANAYA TAPIA RENAN. en actualidad jurídica Gaceta Jurídica Agosto 205 p. 192.

⁴⁰TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PERUANO. Sentencia recaída en el expediente N° 8957-2006-PA (Caso Orlando Albuquerque). f.j. 9.

Asimismo, el Tribunal Constitucional⁴¹ ha justificado su reconocimiento del derecho al debido proceso en sede administrativa a partir de los pronunciamientos⁴² de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que indican que las garantías del debido proceso reconocidas en el artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se proyectan a toda actuación del Estado que implique el ejercicio de su poder sancionador o que pueda afectar el ejercicio de los derechos.

En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que "si bien el artículo 8° de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal⁴³

En consecuencia, la Corte ha establecido que las garantías reconocidas en la Convención Americana no solo vinculan a las autoridades judiciales en las diversas materias como la penal, civil, laboral o fiscal, etc., sino que alcanzan a todo tipo de procedimientos y órdenes que ejerzan funciones jurisdiccionales, sea administrativa, legislativa o judicial. Bastará entonces que una autoridad pública, aún cuando no sea judicial, dicte resoluciones que puedan afectar derechos para que se encuentre obligada a respetar las previsiones del debido proceso⁴⁴.

De ahí que pueda concluirse que si bien, a nivel constitucional, no existe un reconocimiento expreso al derecho fundamental al debido procedimiento

⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes N° 2050-2002-AA y N° 89572006-PA (f.j. 8).

REMOTT1 CARBONELL, José Carlos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Idemsa. Lima, febrero. 2004. p. 372.

⁴² Tribunal Constitucional Casos Baena Ricardo del 2 de febrero de 2001 (párrafos 124-127). Ivcher Bronstein del 6 de febrero de 2001 (párrafo 105) y Tribunal Constitucional del Perú (párrafos 70-71).

⁴³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de fondo recaída en el caso Baena Ricardo y otros contra Panamá. fundamentos 124 y 125.

⁴⁴ REMOTT1 CARBONELL, José Carlos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Idemsa. Lima, febrero. 2004. p. 372.

administrativo o debido proceso en sede administrativa, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sí lo reconocen y lo protegen ante actos que lo vulneran o amenazan⁴⁵.

3.1 CONTENIDO Y LÍMITES DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.-

A fin de desentrañar la esencia y contenido de un derecho fundamental, su análisis debe realizarse a partir de la teoría de los derechos fundamentales que la doctrina ha venido desarrollando.

Esta teoría se ha ocupado fundamentalmente de precisar el concepto (¿qué es?), el fundamento (¿por qué?), la estructura (¿quién es el titular?, ¿contra quién se dirige?), el contenido (¿qué permite o prohíbe?) y los límites (¿hasta dónde llega?) de los derechos fundamentales.

Se ha dicho que los derechos fundamentales son los que la persona ostenta por el mero hecho de serlo⁴⁶ es decir, son facultades esenciales que permiten el pleno desarrollo de su dignidad y de su proyecto existencial o, con otras palabras, son bienes vitales para su desarrollo, por ejemplo, la vida, el honor, la propiedad, la libertad, la autonomía, el trabajo, la educación, la pensión, etc.

En cuanto al fundamento, se ha señalado que los derechos fundamentales entrañan una moralidad, así como una juridicidad básicas⁴⁷ en tanto que mediante su reconocimiento se guarda un mínimo de moralidad que guía las conductas de las personas hacia lo bueno, lo justo o, finalmente, aquello que es correcto: así como un mínimo de juridicidad que permite el desarrollo ordenado de las relaciones sociales, puesto que estos entrañan una serie de reglas mínimas vinculantes que permiten el desenvolvimiento de las referidas relaciones.

⁴⁵ JIMÉNEZ VIVAS, Javier. "Qué es el debido procedimiento administrativo? En Actualidad Jurídica. Tomo 167. Gaceta Jurídica. octubre de 2007. p. 166 y ss.

⁴⁶ CASTILLO CÓRDOVA, Luis. Pp. 29 y 105. Intervención sobre derechos fundamentales.

⁴⁷ PECES BARBA, Gregorio. Lecciones de derechos fundamentales. Dykinson. Madrid. 2004. p. 28.

La doctrina, a partir del caso Lüth (BVerfGE 7, 198), resuelto en los años cincuenta del siglo pasado por el Tribunal Constitucional Federal alemán, reconoce que los derechos fundamentales tienen dos dimensiones, una subjetiva y una objetiva. Por la primera de ellas, se entiende a los derechos fundamentales como derechos subjetivos, es decir, individualizables en un ciudadano determinado, y por medio del cual este puede exigir su respeto o una determinada prestación a su favor. En tanto que la dimensión objetiva de los derechos fundamentales establece que estos deben ser entendidos no solo como derechos subjetivos, sino también como principios objetivos del ordenamiento constitucional, en tanto que importan los valores básicos de la sociedad.

En lo que respecta a la estructura, se tiene dicho que todo derecho constitucional cuenta con una estructura triádica⁴⁸, pues comprende la presencia de un sujeto titular (persona natural y, en algunos casos, personas jurídicas), una determinada facultad (contenido) exigible frente a un sujeto pasivo (el Estado y los particulares), que tiene la obligación de satisfacer dicha exigencia (obligaciones de "no vulnerar", "no desconocer [prohibiciones o acciones negativas o "hacer algo", "satisfacer una necesidad" [prestaciones o acciones positivas]). El contenido de los derechos fundamentales viene dado por aquellas facultades que el derecho importa y que son exigibles frente a alguien: es decir, son aquellas obligaciones de respeto (acción negativa) o de prestación (acción positiva), que tienen por finalidad que el derecho, en cuanto tal, sea eficaz en la realidad.

Finalmente, en cuanto a los límites de los derechos fundamentales, en la doctrina existen dos posiciones: la tesis conflictivista y la tesis de los límites inmanentes (o no conflictivista o armonizadora). Para la primera, los derechos fundamentales son realidades que se expanden ilimitadamente y que inevitablemente entran en colisión con los que ostentan otras personas, por ejemplo, la libertad de expresión y el derecho al honor, o la libertad de información con el derecho a la intimidad (caso Magaly Medina vs. Mónica Adaro⁴⁹). Estas situaciones de tensión o conflicto

⁴⁸ALEXY, Robert. "La institucionalización de los derechos humanos en el Estado Constitucional Democrático. Revista de Teoría del Derecho. N° 1, ITAM. México, 1994. p. 38 y ss.

⁴⁹STC Exp. N° 6712-2005-PHC/TC, del 17/10/2005. Habeas corpus promovido por Magaly Jesús Medina Vela y Ney Guerrero Orellana contra los vocales de la Primera Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de la República.

se solucionan mediante la técnica de la ponderación, o mediante el uso, del principio de proporcionalidad⁵⁰. En cambio, la tesis de los límites inmanentes o no conflictivista sostiene que los derechos fundamentales son realidades limitadas cuyo contenido es limitable y, a su vez, delimitable⁵¹. Es decir, que el contenido y los límites de los derechos ya vienen prefigurados por lo establecido en la propia Constitución. Para esta tesis lo central no es resolver un conflicto, sino, por el contrario, delimitar el contenido jurídicamente vinculante de los derechos mediante las técnicas de interpretación constitucional, en especial los principios de concordancia práctica y unidad de la Constitución⁵² y de los derechos fundamentales (pro homine, favor libertatis)⁵³.

Las herramientas conceptuales desarrolladas nos servirán para analizar en detalle la configuración constitucional y legal dispensada al derecho de acceso a la información pública en nuestro sistema jurídico.

3.2. ELEMENTOS PARA DEFINIR EL CONTENIDO DE UN DERECHO FUNDAMENTAL.-

Tomando como base una novedosa y bien logrado postura doctrinal que aborda el tema del contenido de los derechos fundamentales, el profesor Luís Castillo, Córdova, en una reciente publicación, lo ha explicado en los siguientes términos: "los derechos fundamentales cuentan con un "único" contenido, el cual vincula de modo fuerte y en su totalidad al poder público en general y al legislador en particular; contenido que empieza a formularse desde la norma constitucional pero que necesita de concretas circunstancias para su definición y delimitación en

⁵⁰ALEXY, Robert. "Epílogo a la Teoría de los Derechos Fundamentales". En Revista Española de Derecho Constitucional, Año 22. N° 66.

⁵¹CASTILLO CORDOVA, Luis. "La intervención sobre los derechos fundamentales". En: Actualidad Jurídica, N° 185, abril de 2009. p. 171 y ss.

⁵²STC Exp. N° 05854-2005-PA/TC. f.j. 12. del 08/11/2005, proceso de amparo promovido por Pedro Andrés Lizama Puelles contra el Jurado Nacional de Elecciones.

⁵³CARPIO MARCOS, Edgar. La interpretación de los derechos fundamentales. Palestra, Lima. 2003.

cada caso concreto, de modo que no existe un único y predeterminado para siempre contenido de un derecho fundamental⁵⁴.

Desarrollando brevemente lo que se acaba de citar, tenemos entonces que los operadores jurídicos al momento de querer determinar el contenido de un derecho fundamental en el caso concreto, resulta necesario partir del texto constitucional, sin embargo, como precisa el profesor Castillo Córdova "el análisis no debe limitarse solamente al concreto concepto constitucional que recoge el derecho en cuestión, sino que es necesario tener en cuenta toda la normatividad constitucional e interpretarla coherentemente en virtud del principio de unidad y sistematicidad de la Constitución".

Asimismo, hay que tomar en consideración que en el caso del ordenamiento constitucional peruano, es imperativo que "las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú" (cuarta disposición final y transitoria de la Constitución Política). La previsión constitucional referida informa adicionalmente que los operadores jurídicos que deseen conocer el contenido constitucional del derecho fundamental, necesitan apelar a lo establecido por las normas internacionales sobre derechos humanos.

Pero los elementos a los que hay que acudir para delimitar el contenido constitucional de los derechos fundamentales no terminan en los enunciados, es decir en los criterios formales y sistemáticos sino como lo expresa el profesor Castillo Córdova, es necesario apelar a criterios teleológicos, esto es preguntarse por lo siguiente: ¿Cuál es el ámbito de la realidad jurídica que se pretende otorgar cobertura constitucional?; por su parte es preciso traer a la reflexión, lo que con acierto afirma el profesor Antonio Luís Martínez-Pujalte. quien ha sustentado que 'los datos que la Constitución ofrece pueden no bastar y no bastarán normalmente -para discernir de modo preciso esas acotaciones de los ámbitos de protección jurídica; será preciso, entonces, acudir a criterios externos a la propia

⁵⁴CASTILLO CÓRDOVA, Luís, Los Derechos Constitucionales: Elementos para una teoría general. Palestra. Lima., 2005. p. 249-250.

Constitución, preguntándose cuál es el significado del derecho fundamental recogido en cada precepto constitucional⁵⁵.

Por su parte, el profesor Pedro Serna ha ratificado el criterio que se intenta precisar sobre la mirada hacia el criterio teológico para conocer el contenido constitucional de los derechos fundamentales, en el sentido siguiente:"(...) dicho contenido debe establecerse no desde un concepto de cada derecho puramente semántico o formal, sino desde una noción teleológica de los derechos, es decir, atendiendo a la finalidad para la que han sido formulado históricamente y a las otras que han ido agregándosele razonablemente con el devenir del tiempo⁵⁶.

El último elemento a tomar en cuenta para delimitar el contenido constitucional de los derechos fundamentales es examinar el caso concreto, es por ello que "(...) a nivel abstracto será posible la formulación general de algunos elementos que conforman el contenido del derecho, pero de ninguna manera podrá formularse el completo contenido del mismo"⁵⁷. Por lo tanto, la delimitación del contenido debe efectuarse "(...) teniendo en cuenta las particulares circunstancias del caso concreto, más aún cuando su finalidad es regir efectivamente y plenamente en la realidad".

3.3. DIMENSIÓN SUBJETIVA DEL DERECHO FUNDAMENTAL PARA DETERMINAR SU CONTENIDO.-

Ahora bien, es necesario afirmar que todos los derechos fundamentales "(...) cuentan con un doble ámbito en su contenido constitucionalmente; protegido, uno subjetivo que contiene; todas las facultades de acción que el derecho reserva a su titular y que exige la abstención por parte del poder público; y otro objetivo o institucional que contiene la obligación del poder público de realizar las acciones

⁵⁵ MARTINEZ-PUJALTE, Antonio Luís. "La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales". En: Cuaderno y Debates, N° 65, Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1997. p.69.

⁵⁶SERNA BERMUDEZ, Pedro. "Derechos fundamentales: El mito de los conflictos, Reflexiones teóricas a partir de un supuesto jurisprudencial sobre intimidad e información". En Human Iura N° I. Pamplona 1994 p. 225.

⁵⁷CASTILLO CÓRDOVA, Luís. Los Derechos Constitucionales, Ob. cit. p.263.

positivas necesarias a fin de lograr el pleno ejercicio y la plena eficacia de los derechos fundamentales en el plano de la realidad.

Es por ello que estos dos ámbitos son necesariamente complementarios, caracterizan y definen una misma realidad por lo que "(...)un ámbito encuentra su razón y justificación en el otro, formando así una sola unidad; ya que no tiene sentido hablar de obligaciones prestacionales a cargo del poder público si no existe ese conjunto de facultades a cuyo pleno ejercicio se pretende favorecer; ni estas facultades podrán ser ejercitadas plenamente sin la ayuda y favorecimiento del poder público a través de sus actuaciones legislativas, judiciales y ejecutivas administrativas (sic)".

3.4. EL CONTENIDO DEL DERECHO AL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.-

Habiendo revisado los dos niveles de reconocimiento del derecho al debido procedimiento administrativo y teniendo en consideración su especial importancia en un Estado de Derecho, debemos preguntarnos cuál es su contenido.

A este respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado de forma general, sin precisar un contenido concreto, que el debido proceso en sede administrativa importa un conjunto de derechos y principios que forman parte de un contenido mínimo, y que constituyen las garantías indispensables con las que cuenta el administrado frente a la Administración.

En otra sentencia, dicho Tribunal ha manifestado que el debido procedimiento administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto por parte de la administración pública o privada de todos los principios y derechos normalmente protegidos en el ámbito de la jurisdicción común o especializada a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución Política.

Sin embargo, sobre esto último habría que indicar que existe la necesidad de matizar la aplicación del principio del debido proceso administrativo con relación a los derechos al juez natural, la pluralidad de instancias y la cosa juzgada,

conceptos que no son necesariamente aplicables, sino en todo caso con matices y peculiaridades propias dentro del procedimiento administrativo.

Posteriormente con la entrada en vigencia de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el Tribunal señaló que el derecho al debido proceso también es aplicable en el ámbito de los procedimientos administrativos, que tiene su formulación legislativa en el artículo IV, numeral 1.2) del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

No obstante, conviene precisar que el contenido del derecho al debido procedimiento administrativo no puede restringirse a lo regulado en la Ley del Procedimiento Administrativo General.

De ahí que siguiendo a Armando Canosa¹³⁶¹, podemos referirnos a dos conceptos de debido procedimiento administrativo: i) una noción amplia, por la cual la Administración debe adecuar su acción a los postulados de la Constitución Política, más allá de lo referente al procedimiento administrativo, y ii) una noción restringida que representa una parte del procedimiento administrativo y consiste en el derecho que asiste al administrado a ser oído, ofrecer y producir pruebas, y a obtener una resolución fundada.

En consideración de lo expuesto, si bien el Tribunal Constitucional ha contribuido a la consagración del derecho al debido procedimiento administrativo, inclusive mucho antes de la entrada en vigencia de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aún no ha fijado todos los ámbitos de su contenido constitucionalmente protegible

CAPÍTULO IV

4. RESULTADO O ANÁLISIS DE INFORMACIÓN

4.1. CAMPO DE VERIFICACIÓN

4.1.1. UBICACIÓN ESPACIAL.-

La verificación de campo se ha efectuado en los expedientes judiciales del Juzgado Contencioso Administrativo de la ciudad del Cusco tramitado en el año 2010, sobre actos administrativos sometido a control judicial.

4.1.2. UBICACIÓN TEMPORAL.-

La información se refiere a los expedientes en materia Contencioso Administrativo que se tramitaron en el año 2010.

4.1.3. UNIDAD DE ESTUDIO.-

El estudio de investigación se ha efectuado a los expedientes administrativos sometidos a control judicial en el Juzgado Contencioso Administrativo de la ciudad del Cusco, que han sido identificados en su totalidad constituyendo el universo de la investigación.

Los expedientes de los procesos judiciales sobre control judicial de los actos administrativos del año 2010, han sido cuantificados en un total de 935 procesos judiciales, que constituye el universo sobre las cuales se ha efectuado la investigación de campo. El análisis del total del universo de los expedientes administrativos, no ha presentado dificultades, por ello no ha sido necesario utilizar la muestra.

CUADRO N° 1

**4.2. LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS Y LOS PROCESOS
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS 2010 – CUSCO**

LOS PROCESOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS TRAMITADOS EN EL JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CUSCO, CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS EN EL AÑO 2010:		
Pretensiones	Frecuencia	%
La declaración de la nulidad total .	400	42.78
La declaración de la nulidad parcial.	100	10.69
Reconocimiento y restablecimiento del derecho jurídicamente tutelado.	10	16.04
La declaración contrario a derecho y el cese de actuaciones materiales sin sustento.	200	21.39
Cumplimiento de la administración pública por disposición legal y actos administrativos firmes.	85	9.10
TOTALES	935	100.00

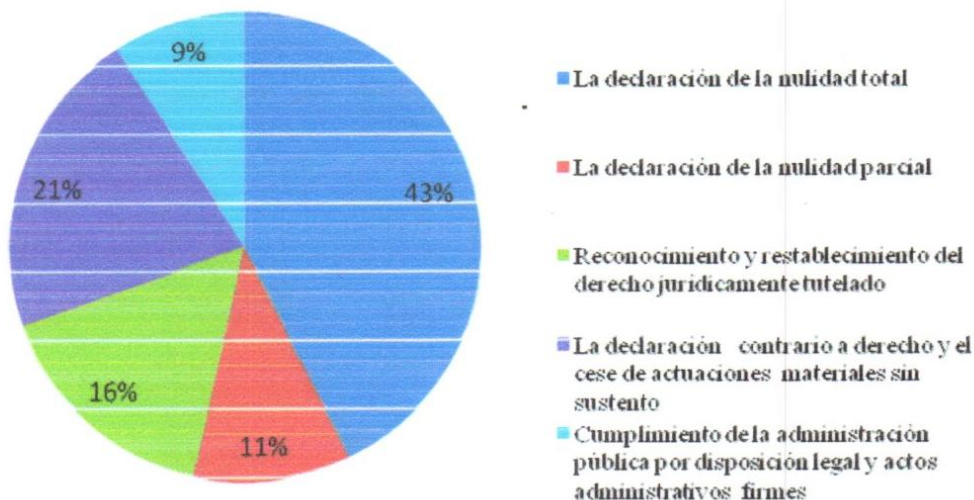
Fuente: Proceso Contencioso Administrativo

Juzgado: Contencioso Administrativo

Fecha: Febrero del 2011

GRÁFICO N° 1

Los procesos contenciosos administrativos tramitados en el Juzgado Contencioso Administrativo Cusco contra actos administrativos en el año 2010



INTERPRETACIÓN:

El cuadro nos indica que el año 2010 en el Juzgado Contencioso Administrativo de la ciudad del Cusco se han tratado 935 procesos, en el que el 42.78% de procesos fueron por nulidad total de los actos administrativos; el 10.69% de procesos por nulidad parcial de los actos administrativos; el 16.04% corresponden por violación de los derechos jurídicamente tutelados en la declaración de los actos administrativos; el 21.39% de los procesos corresponden a la declaración de actos administrativos sin sustento jurídico y el 9.10% por la vulneración de los efectos de Cosa decidida.

CUADRO N° 2

4.3. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y LOS DERECHOS
CONSTITUCIONALES.-

PROCESOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS DE NULIDAD DE AUTOS ADMINISTRATIVOS POR CONTRAVENCIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES TRAMITADOS EN EL JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL AÑO 2010.		
Derechos Constitucionales Vulnerables	Frecuencia	%
Nulidad del acto administrativo por violación al principio del Juez pre- determinado por ley.	25	20
Nulidad del acto administrativo por vulneración a principio de pluralidad de instancias.	30	24
Nulidad del acto administrativo por avocamiento de hechos con calidad de cosa decidida	50	40
Nulidad del acto administrativo por vulnerar el debido proceso administrativo.	20	16
TOTALES	125	100

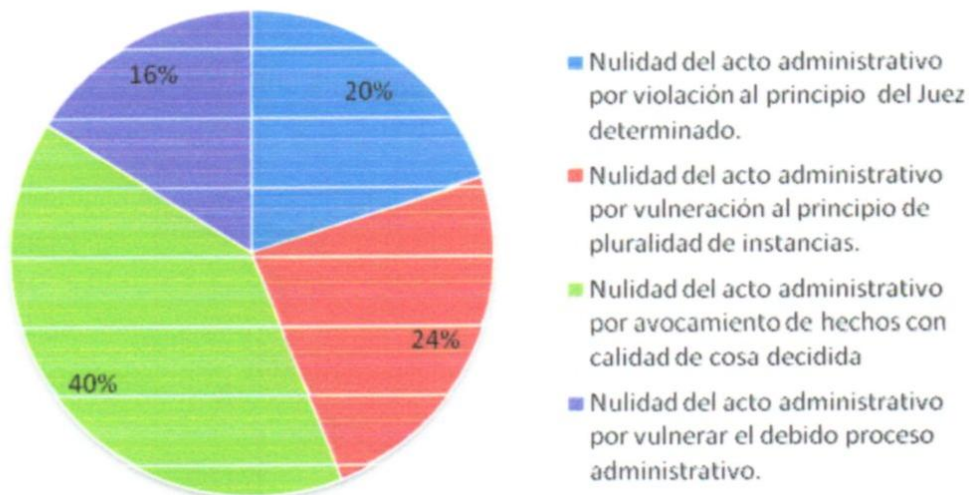
Fuente : Proceso Contencioso Administrativo

Juzgado: Contencioso Administrativo

Fecha : Febrero del 2011.

GRAFICO N° 2

Demandas de contencioso administrativo declaradas improcedentes por falta de agotamiento de la vía contenciosa administrativa Juzgado Contencioso Administrativo Cusco 2010



INTERPRETACIÓN:

En el presente cuadro se ha tabulado los procesos Contencioso administrativo por la vulneración de los derechos constitucionales en la declaración de los actos administrativos, considerando que la finalidad del proceso contencioso es el control jurídico por el Poder Judicial de las actuaciones de la Administración Pública sobre la correcta aplicación de las normas jurídicas y la primacía de los derechos constitucionales del administrado de donde se aprecia que: el 40% de los procesos Contencioso Administrativos corresponden a la Nulidad de los actos administrativos por avocamiento de hechos con calidad de cosa decidida; el 30% de los procesos por la vulneración de la pluralidad de instancias: el 25% de los procesos corresponde a la inobservancia del principio de Juez predeterminado

por ley y el 20% corresponde a la Nulidad del acto administrativo por violación de los principios del debido procedimiento administrativo.



CUADRO N° 3

4.4. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y LA EFICACIA DE LAS NOTIFICACIONES.-

PROCESOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR NULIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS POR DEFECTOS EN LA NOTIFICACIÓN		
Pretensiones	Frecuencia	%
Nulidad del acto administrativo por la inobservancia del plazo de notificación.	40	21.05
Nulidad del acto administrativo por falta de notificación personal.	30	15.78
Nulidad del acto administrativo por defectos de la notificación en el domicilio del administrado.	70	36.84
Nulidad del acto administrativo por defectos en la notificación no personal del administrado.	50	26.32
TOTALES	190	100

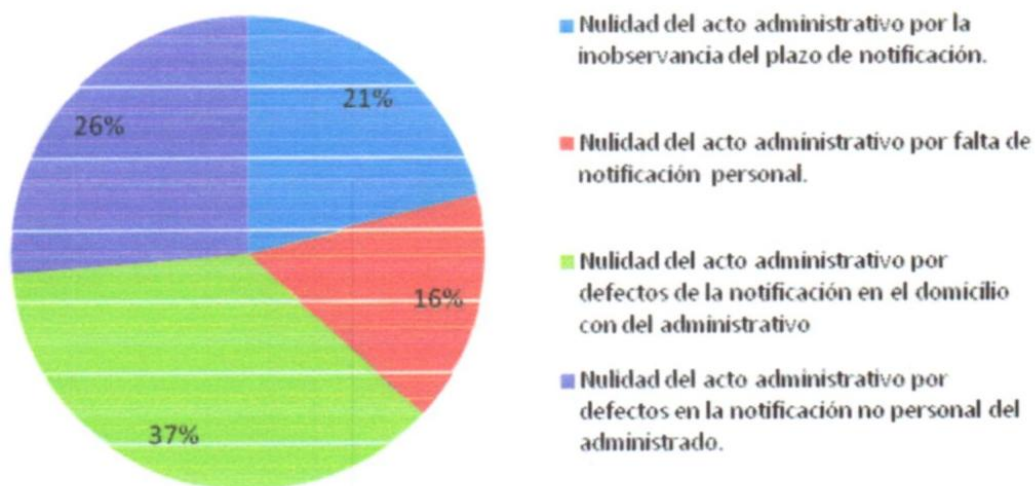
Fuente : Proceso Contencioso Administrativo

Juzgado: Contencioso Administrativo

Fecha : Febrero del 2011

GRÁFICO N° 3

Procesos contencioso administrativo de nulidad de autos administrativos por contravención de derechos constitucionales



INTERPRETACIÓN:

Los datos demuestran la impugnación de los actos administrativos por la inobservancia de los procedimientos de la notificación para generar la eficacia jurídica del acto administrativo, cuyos resultados nos indican que: el 36.84% de los procesos tramitados en el Juzgado Contencioso Administrativo de la ciudad del Cusco en el año 2010; es por la pretensión de declaración de nulidad del acto administrativo por defectos en la notificación en el domicilio del administrado, el 26.32% por falta de notificación personal de los actos administrativos, el 21.06% y el 15.78% de los procesos se han originado por la inobservancia de los plazos y falta de notificación personal por parte de la Administración en la declaración del acto administrativo.

CUADRO N° 4

4.5. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y LOS MECANISMOS DE EJECUCIÓN FORZOSA.-

PROCESOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS POR NULIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS POR INOBSERVANCIA DE LOS MECANISMOS DE EJECUCIÓN.		
Pretensiones	Frecuencia	%
Nulidad del acto jurídico por inobservancia de las formalidades en la ejecución coactiva.	30	18.18
Nulidad del acto administrativo por inobservancia de mecanismos de ejecución subsidiaria.	70	42.43
Nulidad del acto administrativo por inobservancia de mecanismos de la multa coercitiva.	50	30.30
Nulidad del acto administrativo por inobservancia de mecanismos de compulsión sobre las personas.	15	9.09
TOTALES	165	100

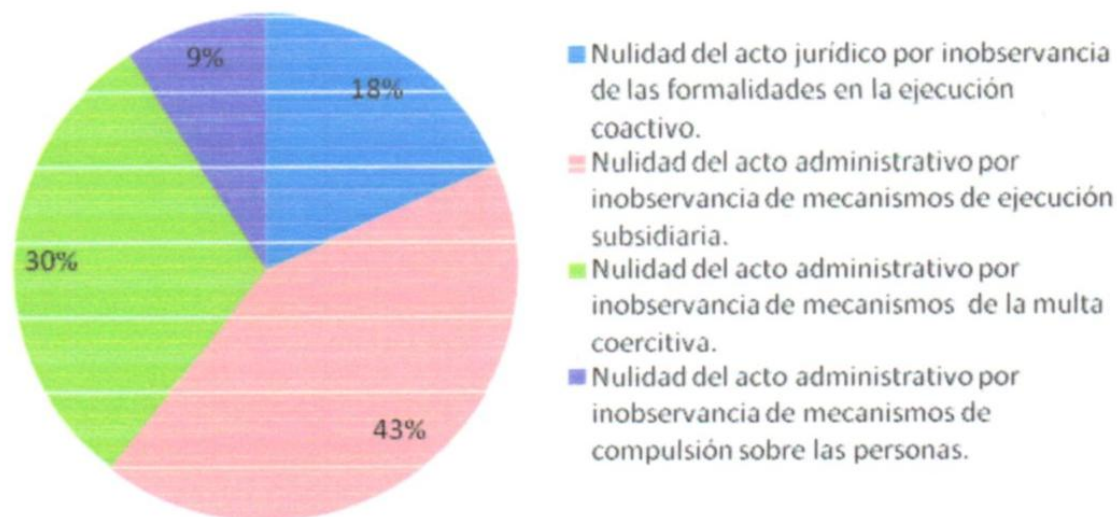
Fuente : Contencioso Administrativo

Juzgado: Contencioso Administrativo

Fecha : Febrero del 2011.

GRÁFICO N° 4

Procesos Contencioso Administrativo por la nulidad de los actos administrativos por inobservancia de mecanismos de ejecución



INTERPRETACIÓN:

Los actos administrativos y los mecanismos de ejecución forzosa se refieren al desarrollo y determinación concreta de los fundamentos de la ejecución forzosa de los actos administrativos, de donde se desprende que: el 42.43% de los procesos en el Juzgado Contencioso Administrativo materia de análisis se ha iniciado por la inobservancia de los mecanismos legales establecidos en la ejecución subsidiaria, el 30.30% de los procesos se han iniciado por la vulneración de los mecanismos de ejecución de la multa coercitiva; el 18.18% y el 9.09% de los procesos se han originado por la vulneración de las formalidades en la ejecución coactiva y la compulsión sobre los administrados de la Administración Pública en la ciudad del Cusco en el año 2010.

CUADRO N° 5

4.6. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y LOS EXCESOS DE PUNICIÓN.-

PROCESOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO POR LA CONTRADICCIÓN POR EXCESO DE PUNICIÓN EN LAS SANCIONES IMPUESTAS POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL AÑO 2010.		
Pretensiones	Frecuencia	%
Nulidad de la sanción por falta de criterio de adecuación.	30	20
Nulidad de la sanción por falta de criterio de proporcionalidad.	80	53.34
Nulidad de la sanción por vulnerar el criterio de necesidad.	40	26.66
TOTALES	150	100

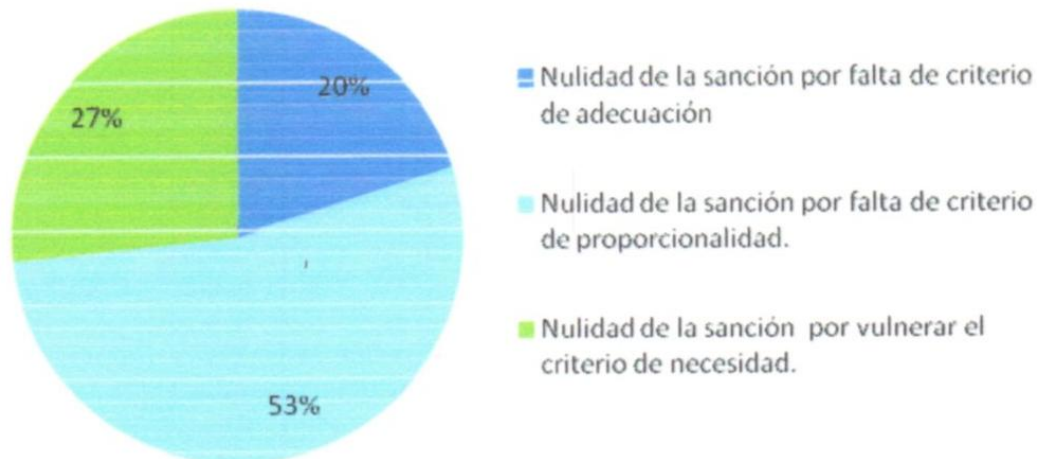
Fuente : Proceso Contencioso Administrativo

Juzgado : Contencioso Administrativo

Fecha : Febrero del 2011.

GRÁFICO N° 5

**Procesos Contencioso Administrativo por nulidad del
acto administrativo por exceso de punición en el año
2010**



INTERPRETACIÓN:

El cuadro nos indica los procesos Contencioso Administrativos por la impugnación de actos administrativos por falta de ponderación de criterios de adecuación, proporcionalidad y necesidad en la imposición de sanciones a los administrados, en donde se detalla, que el 53.34% de los procesos en el Juzgado materia de análisis es por la pretensión de nulidad del acto administrativo por exceso de punición o sanciones sin la observancia del criterio de proporcionalidad por parte de la Administración Pública de la ciudad del Cusco; el 26.66% y el 20% por falta de criterios de adecuación y de necesidad de los actos administrativos en las sanciones contra los administrados por la Administración Pública de la ciudad del Cusco en el año 2010.

CUADRO N° 6

4.7. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y LAS ACTUACIONES MATERIALES.-

PROCESOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR LA NULIDAD DE LOS ACTOS MATERIALES DE LA ADMINISTRACIÓN, TRAMITADOS EN EL JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CUSCO 2010.		
Pretensiones	Frecuencia	%
Impugnación de los actos administrativos por las actuaciones materiales que no se sustentan en actos administrativos.	60	30
Impugnación de las actuaciones materiales de ejecución de actos administrativos que transgreden principios o normas de orden jurídico.	140	70
TOTALES	150	100

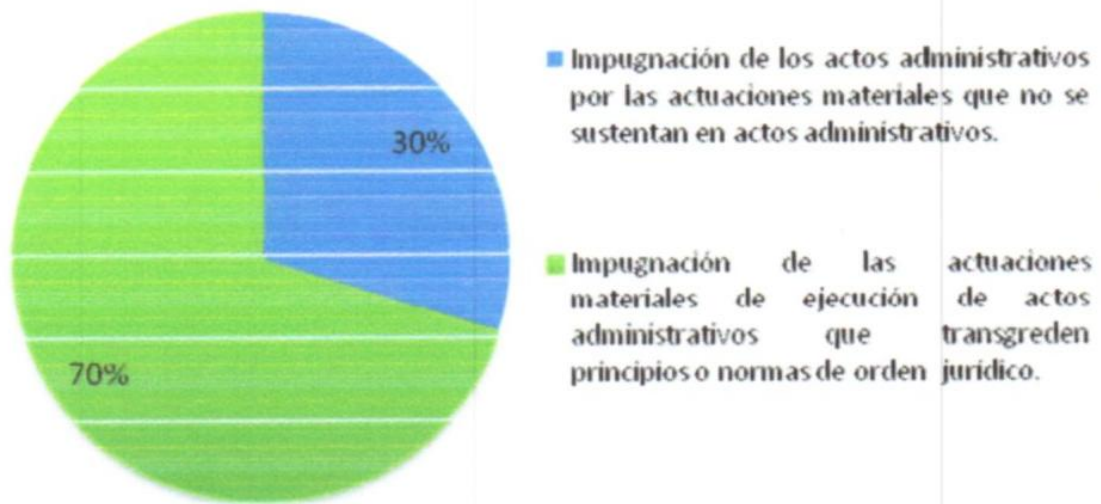
Fuente : Proceso Contencioso Administrativo.

Juzgado: Contencioso Administrativo.

Fecha : Febrero del 2011.

GRÁFICO N° 6

**Procesos contencioso administrativo por la nulidad de los
actos materiales de la administración en el Juzgado
Contencioso Administrativo Cusco 2010**



INTERPRETACIÓN:

El presente cuadro trata sobre las omisiones o inobservancias de las actuaciones de la Administración Pública en la ejecución de actos materiales que dieron origen a los procesos contencioso administrativos que se detalla: el 70% de los procesos de impugnación de actuaciones materiales tramitados en el Juzgado Contencioso Administrativo del Cusco, se han originado por la actuación material de la administración Pública sin sustento en un acto administrativo; y el 30% de los procesos se trata de la impugnación de la actuación material de la Administración con vulneración de principios y normas de orden público.

CUADRO N° 7

4.8. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y EL AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA.-

DEMANDAS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVAS DECLARADAS IMPROCEDENTES POR FALTA DE AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA EN EL JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CUSCO 2010.		
Pretensiones	Frecuencia	%
Demandas contra actuaciones materiales que no se sustentan en actos administrativos.	80	36.36
Demandas por actuaciones materiales de ejecución de actos administrativos que transgreden principios o normas de ordenamiento jurídico.	140	63.64
TOTALES	220	100

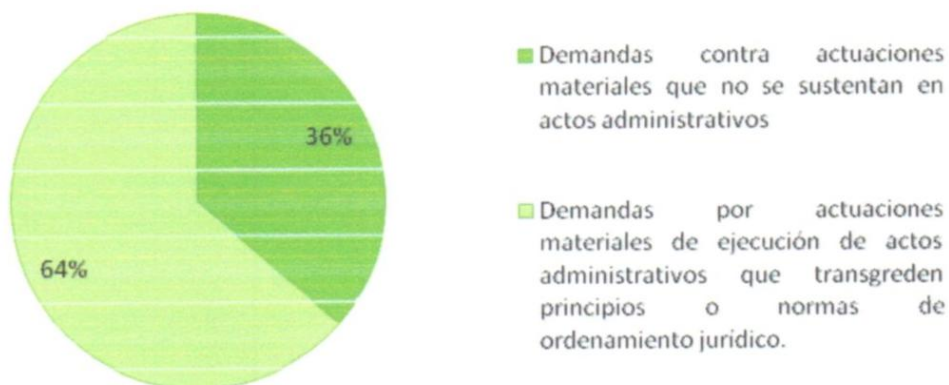
Fuente : Proceso Contencioso Administrativo.

Juzgado: Contencioso Administrativo.

Fecha : Febrero del 2011.

GRÁFICO N° 7

Demandas de contencioso administrativo declaradas improcedentes por falta de agotamiento de la vía contenciosa administrativa Juzgado Contencioso Administrativo Cusco 2010



INTERPRETACIÓN:

En el cuadro número 7 se ha tabulado las demandas de impugnación de los actos administrativos por la declaración de sus propios derechos de la administración Pública para imponer obligaciones hacia así mismas. a los demás en forma pública y cierta mediante decisiones unilaterales, determinándose que el 63.64% de las demandas contencioso administrativas, presentados ante el Juzgado por actuaciones materiales que no se sustentan en actos administrativos fueron declaradas improcedentes por falta de agotamiento de la vía administrativa y el 36.36% de las demandas por la ejecución de actos administrativos que transgreden principios o normas de ordenamiento jurídico.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El numeral 3) del artículo 139° de la Constitución Política del Estado reconoce al debido proceso como derecho fundamental. Este derecho también tiene una dimensión que alcanza al ámbito administrativo, conforme lo ha establecido el Tribunal Constitucional.

SEGUNDA.- El debido proceso extiende su protección hacia aquellos procedimientos en los que una persona puede ver afectado sus derechos.

TERCERA.- En la Constitución Política del Perú no existe un reconocimiento expreso al derecho fundamental del Debido procedimiento administrativo o debido proceso en sede administrativa; empero la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos efectivamente lo reconocen y lo protegen ante actos que lo vulneren o amenacen.

CUARTA.- En el ámbito legal si existe un reconocimiento expreso al derecho del Debido procedimiento administrativo limitándose a la regulación de tres derechos del administrado: a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

QUINTA.- La finalidad del derecho al Debido procedimiento administrativo es la protección de la seguridad jurídica y garantizar la defensa de los administrados frente a los actos de la Administración Pública.

SEXTA.- El Tribunal Constitucional ha establecido a través de su uniforme jurisprudencia, que el Debido procedimiento administrativo, supone el respeto por parte de la administración pública o privada de todos los principios y derechos normalmente protegidos en el ámbito de la jurisprudencia común o especializada a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución Política del Estado.

SÉPTIMA.- El tribunal Constitucional no ha precisado o fijado todos los ámbitos del contenido constitucional protegible o núcleo duro del derecho al Debido procedimiento administrativo.

OCTAVA.- A raíz de la falta de precisión del contenido constitucionalmente protegible del derecho al Debido procedimiento administrativo, por parte del Tribunal Constitucional, la Administración Pública no adecúa su accionar a los postulados de la Constitución Política del Estado.

NOVENA: Así mismo, por la falta de adecuación de las acciones de la Administración Pública a los postulados de la Constitución Política, se produce actos administrativos con vulneración de los derechos constitucionales de los administrados generando la judicialización de dichos actos administrativos, configurándose de éste modo una de las causas del incremento de la carga procesal del Juzgado Contencioso Administrativo del Cusco.

DÉCIMA: El incremento de la carga procesal en el Juzgado Contencioso Administrativo del Cusco ha sido progresivo, así en el año 2012 se obtuvo 2317 expedientes, el año 2013 se presentó la carga procesal de 4190 expedientes y al mes de octubre del presente año 2014 se tiene como carga procesal 4280 expedientes.

SUGERENCIAS

PRIMERA: Nuestra Constitución Política debiera regular el Debido procedimiento administrativo en forma similar a lo estatuido en la Constitución Política de la república de Colombia del año 1991, en cuyo artículo 29° garantiza: “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”, ello implica que:

- a) Es un derecho fundamental que comprende un conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa
- b) Dicho conjunto de condiciones guardan relación directa e indirecta entre sí.
- c) La finalidad del proceso está previamente determinada de manera constitucional y legal.

En todo caso el objeto de este derecho es: Procurar el ordenado funcionamiento de la administración, la validez de sus actuaciones de la administración, y, salvaguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.

SEGUNDA: Es necesario que el Tribunal Constitucional emita un precedente normativo con efectos vinculantes para la Administración Pública de tal modo que sus actos administrativos sean emitidos en observancia de los principios y garantías constitucionales y de la Convención Americana de Derechos Humanos.

TERCERA: El Tribunal Constitucional mediante su Instituto de Estudios Constitucionales debe establecer una política permanente de capacitación en materia constitucional a los titulares y a los asesores legales de todas las entidades públicas, para que apliquen los postulados constitucionales, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, a los principios y

garantías constitucionales y de la Convención Americana de Derechos Humanos.

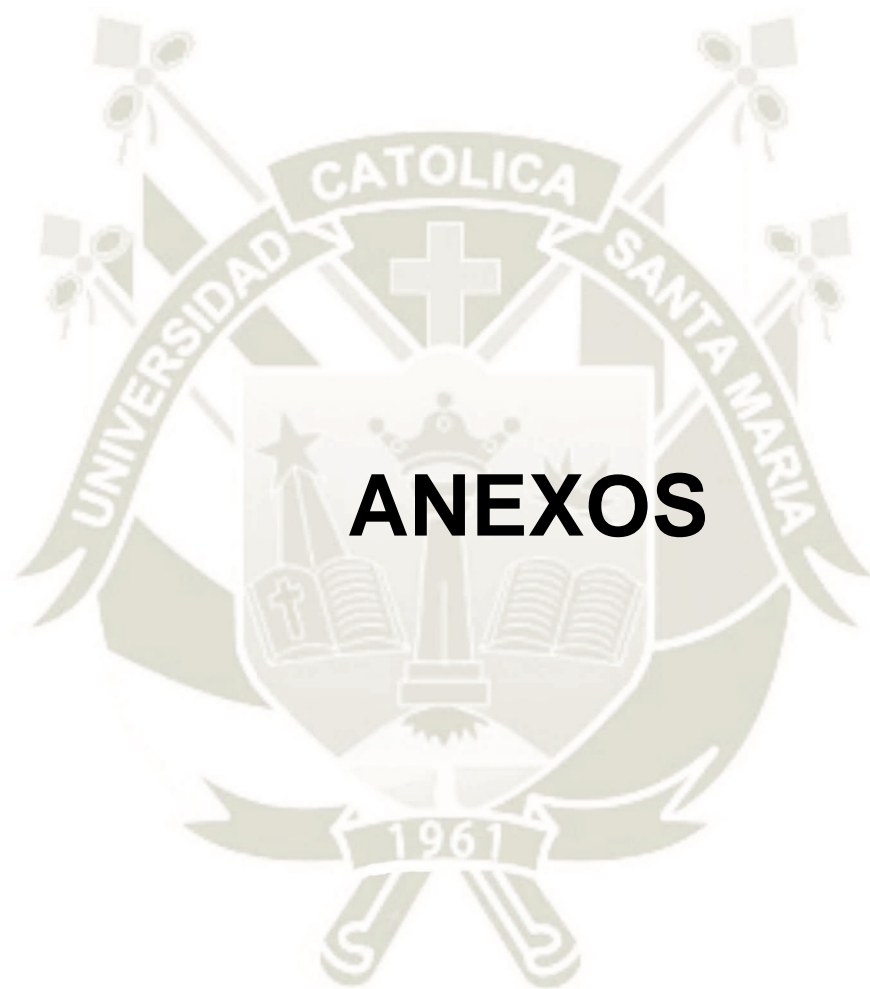


BIBLIOGRAFIA

1. ALEXY, Robert, "Derecho injusto, retroactividad y principio de legalidad penal".
2. ALEXY, Robert, Epilogo a la teoría de los derechos fundamentales.
3. ALEXY, Robert. "La institucionalización de los derechos humanos en el Estado Constitucional Democrático. Revista de Teoría del Derecho, N° 1, ITAM, México, 1994, p. 38 y ss.
4. BARTRA CAVERO, José- "Procedimiento administrativo".
5. BREWER-CARIAS, Allan R. "Principios del procedimiento administrativo en América Latina".
6. CASTILLO CÓRDOVA, Luis, "Los derechos constitucionales. Elementos para una teoría general".
7. CASTILLO CORDOVA, Luís. Los Derechos Constitucionales: Elementos para una teoría general. Palestra. Lima. 2005, p. 249-250.
8. CASTILLO CÓRDOVA. Luis. "La intervención sobre los derechos fundamentales". En: Actualidad Jurídica. N° 185, abril de 2009. p. 171.
9. CASTILLO CÓRDOVA Luis p. 29 v 105. Intervención sobre derechos fundamentales.
10. CIANCIARDO Juan. "El conflictivismo en los derechos fundamentales. FINSA".
11. DÍAZ REVORIO, Francisco Javier, La "Constitución abierta" y su interpretación".
12. DROMI, Roberto. "Derecho Administrativo".
13. DROMI, Roberto. "Derecho Administrativo". Ciudad argentina. 7a edición. Buenos Aires, 1998. p. 889-890.
14. EXP. N° 03938-2007-PATTC, del 5 de noviembre de 2007.
15. EXP. N° 1457-2006-PAR-O, del 12 de abril de 2007.
16. GARCIA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás — Ramón. "Curso de Derecho Administrativo".
17. GARCIA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás — Ramón. "Curso de Derecho Administrativo". Civitas Ediciones. T.II. Madrid, 1999, Pág. 48.
18. GARRIDO FALLA, Fernando. "Tratado de Derecho Administrativo".

19. GARRIDO FALLA, Fernando. "Tratado de Derecho Administrativo".
20. GARRIDO FALLA, Fernando. "Tratado de Derecho Administrativo". Editorial Tecnos S.A. 12a. Edición Vol. 1. Madrid, 1994, p. 472-473.
21. GONZALES REY, Sergio. La Constitucionalización del procedimiento administrativo en Colombia y su incidencia en el control de la Administración, p.12.
22. GORDILLO AGUSTIN "Tratado de Derecho Administrativo". Tomo II, 5a edición. Fundación de Derecho Administrativo.
23. GUZMÁN NAPURÍ, Christian. Comentario efectuado en su propio artículo "El acto administrativo" publicado en su Blog virtual La cosa pública.
24. HABERLE, Peter, Dier Wessengehaltsgarantie des Artikel 19 Abs. 2 Grundgesetz. 3. Auflage, CF Müller, Heidelberg.
25. HERRERA VÁZQUEZ. Ricardo, función jurisdiccional (material de lectura del programa de formación de aspirantes a la Academia de la Magistratura). Academia de la Magistratura. Lima, 2000. p. 47.
26. HESSE, Honrad Grunduzge des Verfassungsrechts der Bundesrepubik Deutschland.
27. HUANAYA TAPIA RENAN, en actualidad jurídica Gaceta Jurídica Agosto 205 p. 192.
28. HURTADO POMA, Juan. El ne bis in ídem en la investigación fiscal. artículo "¿Actos jurisdiccionales de los fiscales penales. Una tentativa de enfoque" publicado en página web del Ministerio Público, de Alerta Informativa, en revistas como Vista Fiscal del Distrito judicial de Lima Norte y publicado recientemente en el libro Ensayos jurídicos contemporáneos, 2008, editado por el profesor Pierre Foy Valencia de la PUCP, ARA, Lima, 2008, p. 153-170.
29. JIMÉNEZ VIVAS, Javier, "¿Qué es el debido procedimiento administrativo?", En: Actualidad Jurídica, Tomo 167, Gaceta Jurídica, octubre de 2007, p. 166 y ss.
30. MARTINEZ – PUJALTE, Antonio Luis. La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales.
31. MARTINEZ –PUJALTE, Antonio Luís. "La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales". En: Cuaderno y Debates, N° 65, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997, p. 69.

32. MONROY GÁLVEZ, Juan. Introducción al proceso civil. Tomo I Temis, Bogotá, 1996, p. 122. Citado por EGUIGUREN PRAELI, Francisco José y otros. Ob. cit., p. 109.
33. MORÓN URBINA, Juan. "Comentarios a la nueva ley del procedimiento administrativo general".
34. MORÓN URBINA, Juan. "Comentarios a la nueva ley del procedimiento administrativo general". Gaceta Jurídica S.A. Lima, 2001, p. 29.
35. MULLER, Friedrich. Die Positivität der Grundrechte. Frageneinerpraktischen Grundrechtsdogmatik, 2. Auflage, Duncker & Humblot.
36. PECES BARBA, Gregorio. Lecciones de derechos fundamentales. Dykinson, Madrid, 2004, p. 28.
37. PRIETO SANCHÍS, Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales.
38. REMOTTI CARBONELL, José Carlos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Idemsa, Lima, febrero, 2004, p. 372.
39. Sentencia del Tribunal Constitucional dictada en el Expediente N° 010- 2001- AITTC, seguido por el Defensor del Pueblo contra la Municipalidad Metropolitana de Lima, sobre acción de inconstitucionalidad (<http://www.cajpe.or.pe/R1J/bases/juris-nac/010-2001-al.htm>).
40. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 026- 97- AATTC, seguido por Empresa de Transportes Andrés Avelino Cáceres contra la Municipalidad Provincial de Huánuco, sobre acción de amparo.
41. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 4289- 2004- AAfTC, seguido por Biethyn Oliver Pinto contra la Comandancia General del Ejército, sobre acción de amparo.
42. Sentencia del Tribunal Constitucionales el Expediente N° 1628-2003- ANTC, seguido por la Fundación Ignacia R. vda. de Canevaro contra la Superintendencia de Bienes Nacionales, sobre acción de amparo.
43. SERNA BERMUDEZ, Pedro. "Derechos fundamentales: El mito de los conflictos, Reflexiones teóricas a partir de un supuesto jurisprudencial sobre intimidad e información". En Human lura N° 1, Pamplona 1994 p. 225.
44. SERNA, Pedro y TOLLER, Fernando. "La interpretación constitucional de los derechos fundamentales. Una alternativa a los conflictos de derechos. La ley".



ANEXOS

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA
ESCUELA DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL



**"EL CONTENIDO DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL
DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL EN EL CONTROL JUDICIAL
DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS
DE LA PROVINCIA CUSCO 2010"**

Proyecto de Tesis presentado por el
Bachiller:
**EDSON ALBERTO SOTOMAYOR
ARREDONDO**
Para optar el Grado de
Magíster en Derecho Constitucional

AREQUIPA PERÚ

2014

PREÁMBULO

En el Perú a diferencia de otros países el derecho al Debido procedimiento administrativo no ha sido reconocido expresamente a nivel constitucional. Sin embargo, el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia ha establecido que el Debido procedimiento administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto por parte de la administración pública o privada de todos los principios y derechos normalmente protegidos en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución Política.

En el ámbito legal si existe reconocimiento expreso del derecho al Debido procedimiento administrativo, según se tiene del numeral 1.2) del artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley 27444, el mismo que reconoce que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo.

Existiendo dos niveles del reconocimiento del derecho al Debido procedimiento administrativo y teniendo en consideración su especial importancia en un estado democrático constitucional de derecho, es imprescindible investigar sobre la relación existente entre la regulación legal del derecho al Debido procedimiento administrativo y el reconocimiento de su contenido constitucionalmente protegible por el Tribunal Constitucional. Así, se observa la falta de adecuación de las acciones de la Administración a los postulados de la Constitución, en los procesos de control judicial de los actos administrativos ante el Juzgado Contencioso Administrativo de la ciudad del Cusco, donde me desempeñé en el cargo de Juez.

La investigación permitirá determinar si el Tribunal Constitucional ha fijado todos los ámbitos de su contenido constitucionalmente protegible del derecho al Debido procedimiento administrativo, que garantice el funcionamiento ordenado de la Administración, la validez de la actuación, la salvaguarda del derecho a la Seguridad jurídica y la defensa de los administrados.

I. PLANTEAMIENTO TEÓRICO:

1.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN:

1.1.1. ENUNCIADO DEL PROBLEMA:

“EL CONTENIDO DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN EL CONTROL JUDICIAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LA PROVINCIA DEL CUSCO, 2010”.

1.2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA:

1.2.1. AREA DE CONOCIMIENTO:

El problema de investigación se encuentra ubicada en:

Campo : Ciencias jurídicas.
 Área : Derecho Constitucional.
 Línea : Derechos Fundamentales.

1.2.2. OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES:

Variable única	Indicadores	Sub indicadores
El contenido constitucional protegible del derecho al debido procedimiento administrativo.	1. Regulación constitucional	- Constitución Política del Estado. - Código Procesal Constitucional. - Jurisprudencia constitucional.
	2. Regulación legal	- Ley del Procedimiento Administrativo General. - Ley del Proceso Contencioso Administrativo

1.2.3. INTERROGANTES:

1. ¿El derecho fundamental al debido procedimiento administrativo se encuentra expresamente reconocido en la Constitución Política del Estado?
2. ¿Qué peligro existe entre la regulación legal del derecho al debido procedimiento administrativo y el reconocimiento de su contenido constitucionalmente protegible por el Tribunal Constitucional?
3. ¿A partir del reconocimiento del Debido Procedimiento Administrativo como Derecho Fundamental por el Tribunal Constitucional a través de reiteradas jurisprudencias, la Administración Pública ha adecuado su actuación a los postulados de la constitución?

1.2.4. NIVEL DE INVESTIGACIÓN.-

- Por su finalidad : Aplicada.
- Por el tiempo : Longitudinal y diacrónica.
- Por el nivel de profundización : Jurídico Descriptivo.
- Por su carácter : Cualitativa.

1.2.5. TIPO DE INVESTIGACIÓN.-

La investigación es de tipo documental y descriptiva.

1.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA:

La justificación de la investigación se sustenta en los criterios siguientes:

- a) **La conveniencia de la investigación.-** La investigación nos permitirá conocer el desarrollo doctrinario, legislativo y jurisprudencial del derecho fundamental a un debido procedimiento administrativo, su adecuación a

los postulados de la Constitución el accionar de la Administración partir del reconocimiento del Tribunal Constitucional en su reiterada jurisprudencia.

- b) **Relevancia Social.-** La investigación nos permitirá determinar el grado de conocimiento y respeto de los derechos y principios que forman parte de un estándar mínimo de garantías de los administrados frente a la Administración.
- c) **Relevancia Contemporánea.-** El Análisis del Contenido Constitucional Protegible del Derecho Fundamental al Debido Procedimiento Administrativo y el control judicial de los actos administrativos en el Juzgado Contencioso Administrativo de la ciudad del Cusco 2010, tiene trascendencia contemporánea, porque a partir de la nueva visión que se viene adoptando sobre el procedimiento administrativo y los fines que este persigue, existe la necesidad de clarificar y definir el contenido constitucional protegible del tema investigado.
- d) **Relevancia Científica.-** La investigación aborda el contenido constitucional protegible del Derecho al Debido Procedimiento Administrativo a partir de las jurisprudencias del Tribunal Constitucional y de las decisiones de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, en su dimensión amplia y restringida. Este estudio permitirá revisar y analizar la relación entre la regulación legal del Derecho al Debido Procedimiento Administrativo y el reconocimiento de su Contenido Constitucional Protegible, que constituye el conjunto de derechos y principios que constituyen las garantías indispensables que protegen al administrado frente al estado. La necesidad de adecuar el accionar de la Administración a los postulados de la Constitución Política del Estado para garantizar el ordenado funcionamiento, la validez de las actuaciones de la Administración y la salvaguarda de la seguridad jurídica de los administrados.

MARCO TEÓRICO

En concordancia con los objetivos del presente estudio, como estructura conceptual se considera el siguiente marco teórico.

2. EL DEBIDO PROCESO:

2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS:

El debido proceso es un concepto desarrollado a partir del Derecho norteamericano. Fernández Segado señala lo siguiente:

"También el desarrollo jurisprudencial de la cláusula de la Enmienda XIV del *due process of law* ha sido descollante. De una concepción puramente formal, el Tribunal Supremo ha elaborado una serie de principios sustantivos de defensa de los derechos fundamentales. La citada cláusula ha sido interpretada en estrecha conexión con el principio de igualdad y, al menos en los últimos decenios, y a la luz de las nuevas realidades sociales y de la sensibilidad social dominante, de la que el Tribunal Supremo puede decirse que es su más autorizado intérprete".

De esta forma utilizando los contornos más débiles del *due process of law*, el supremo órgano jurisdiccional ha creado en los últimos tiempos un área de autonomía personal en cuyo interior el individuo puede tomar decisiones sin tener interferencias de las autoridades.

2.2. ANTECEDENTES NORMATIVOS:

El artículo 139° inciso 3) de la Constitución Política consagra un derecho fundamental, el derecho a la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. En buena cuenta, se establece el derecho a la defensa jurídica de todos los demás derechos por medio del denominado derecho a la jurisdicción, alrededor del cual giran derechos tales como a la interdicción de la privación del

derecho a la defensa (artículo 139 inciso 14), el derecho del juez natural o las garantías procesales.

Las garantías del debido proceso legal establecidas en el artículo 139 inciso 3, no solamente son consideradas como un derecho constitucional, sino dentro de la categoría de los denominados derechos fundamentales. Ello explica por qué el derecho al debido proceso se encuentra recogido en los instrumentos más representativos en materia de Derechos Humanos: el Pacto de Derecho Civiles y Políticos (artículo 14), la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 8), el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (artículo 8) y la Convención Europea de Derechos Humanos (artículo 6).

2.3. EL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN SU DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL AMPLIA.-

En el caso del debido procedimiento en su dimensión constitucional cabe exponer un problema latente. Y es que de pronto reconocer la importancia del debido procedimiento administrativo adecuado a los postulados de la Constitución, comprende:

2.3.1. PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD.-

Se orienta a la preservación de los estándares o criterios de justicia sustentables de toda decisión.

2.3.2. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.-

Expresado en el aforismo "cuánto restringe, Cuánto gana". Cuando se restringe un derecho fundamental, sobre la base de la existencia de elementos que claramente

generan convicción en el juzgador para tomar una Determinada medida restrictiva.

2.3.3. INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD.-

El debido proceso debe proscribir todo tipo de actuación arbitraria de la Administración; esto es, la prohibición de la arbitrariedad por cualquiera de los organismos e instituciones públicas del Estado. Se prohíbe el ejercicio del poder estatal que no respete sus competencias y facultades establecidas por las leyes.

2.4. EL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN SU DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL RESTRINGIDA.-

Es el derecho de toda persona a exigir que el órgano administrativo respete escrupulosamente las etapas del procedimiento ciñéndose a los principios que se articulan a partir de lo que estipula el reconocimiento legal del derecho al debido procedimiento administrativo que comprende:

2.4.1. EL DERECHO A EXPONER SUS ARGUMENTOS.-

Denominado también como el derecho a ser oído, el cual consiste como el derecho que tiene todo administrado a exponer las razones de sus pretensiones y defensas antes de la emisión de los actos que se refieran a sus derechos e intereses.

2.4.2. DERECHO A OFRECER Y PRODUCIR PRUEBAS.-

Reconoce la posibilidad de que el administrado pruebe los hechos que sustenten tácticamente su pretensión

Y, a la vez la obligación de la administración de producir la prueba necesaria para el esclarecimiento de la verdad Jurídica objetiva.

2.4.3. EL DERECHO A OBTENER UNA DECISIÓN MOTIVADA Y FUNDADA EN DERECHO.-

Mediante la cual los administrados tienen el derecho a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como de las cuestiones propuestas por ellos en tanto hubieran sido pertinentes a la solución del caso.

3. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.-

Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos o diligencias tramitadas en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados.

Los procedimientos administrativos que, por exigencia legal deben iniciar los administrados ante las entidades para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos, se clasifican en: procedimientos de aprobación automática o de evaluación previa por la entidad, y éste último a su vez sujeto, en caso de falta de pronunciamiento oportuno, a silencio positivo o silencio negativo. Cada entidad señala estos procedimientos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos TUPA, siguiendo los criterios establecidos según los principios que rigen.

3.1. PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.-

a. Principio de Legalidad.-

El Principio de Legalidad: Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas.

b. Principio del Debido Procedimiento.-

Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

c. Principio de Impulso de Oficio.-

Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

d. Principio de Razonabilidad.-

Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

e. Principio de Imparcialidad.-

Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general.

f. Principio de informalismo.-

Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa le afecte derechos de terceros o el interés público.

g. Principio de Presunción de Veracidad.-

En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

h. Principio de Conducta Procedimental.-

La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procesal.

i. Principio de Celeridad.-

Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que

dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

j. Principio de Eficacia.-

Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados. En todos los supuestos de aplicación de este principio, la finalidad del acto que se privilegie sobre las formalidades no esenciales deberá ajustarse al marco normativo aplicable y su validez será una garantía de la finalidad pública que se busca satisfacer con la aplicación de este principio.

k. Principio de Verdad Material.-

En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la Ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas. En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

I. Principio de Participación.-

Las entidades deben brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren, sin expresión de causa, salvo aquellas que afectan la intimidad personal, las vinculadas a la seguridad nacional o las que expresamente sean excluidas por ley; y extender las posibilidades de participación de los administrados y de sus representantes, en aquellas decisiones públicas que les puedan afectar, mediante cualquier sistema que permita la difusión, el servicio de acceso a la información y la presentación de opinión, ya sea en causas en trámite o archivadas.

II. Principio de Simplicidad.-

Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir.

m. Principio de Uniformidad.-

La autoridad administrativa deberá establecer requisitos similares para trámites similares, garantizando que las excepciones a los principios generales no serán convertidas en la regla general. Toda diferenciación deberá basarse en criterios objetivos debidamente sustentados.

n. Principio de Predictibilidad.

La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que obtendrá.

ñ. Principio de Privilegio de Controles Posteriores.-

La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada, el cumplimiento de la normatividad sustantiva y aplicar las sanciones pertinentes en caso que la información presentada no sea veraz.

Los principios señalados servirán también de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las reglas de procedimiento, como parámetros para la generación de otras disposiciones administrativas de carácter general, y para suplir los vacíos en el ordenamiento administrativo. La relación de principios anteriormente enunciados no tiene carácter taxativo.

o. Principio de Favorecimiento del Proceso.-

Este principio se remonta a cualquier otra duda razonable sobre la procedencia o no de la demanda ante lo cual deberá referir darle trámite. Dentro de este segundo supuesto se encuentra comprendido por ejemplo el hecho de la falta de acreditación de la fecha de notificación de la resolución que agota la vía administrativa al momento de la interposición de la demanda y que define el término inicial del cómputo del plazo de caducidad de tres meses, el magistrado ante tal eventualidad no podrá declarar laminariamente la improcedencia de la demanda por caducidad, por cuanto existiendo incertidumbre del momento de la notificación y correspondiente plazo de los tres meses, deberá preferir dar trámite a esta, sin perjuicio que en ulterior momento del proceso - en saneamiento- y con la documentación necesaria que supere la incertidumbre (verbigracia la revisión del

expediente administrativo donde conste la notificación anterior a los tres meses) habilita al magistrado a reevaluar la eventual imprudencia de la demanda. Este es un ejemplo práctico pero real que se viene suscitando en virtud del principio en mención.

4. EL DEBIDO PROCEDIMIENTO:

El principio del debido procedimiento consiste en la aplicación en la sede administrativa de una regla esencial de convivencia: El debido proceso. Es un derecho continente, y comprende, entre otros, el derecho a probar, del que se reciba el derecho a ofrecer, actuar y contradecir pruebas, siendo un derecho fundamental de naturaleza procesal con alcances genéricos.

4.1. COMO DERECHO AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Una primera dimensión a este derecho implica afirmar que todos los administrados tienen el derecho a la existencia en un procedimiento administrativo previo a la producción de las decisiones administrativas

4.1.1. EL RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO AL DEBIDO PROCEDIMIENTO

Partiendo de la idea que la consagración constitucional del debido proceso permite su vigencia más allá de los límites de la función jurisdiccional, el Tribunal Constitucional ha hurgado por esos otros alcances en diversos pronunciamientos.

4.1.2. RECONOCIMIENTO LEGAL DEL DERECHO AL DEBIDOPROCEDIMIENTO

Entre las muchas novedades de la ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General en su artículo IV numeral 1.2) del Título Preliminar, figura la regulación del Debido procedimiento.

4.2. COMO DERECHO A LA NO DESVIACIÓN DE LOS FINES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.-

Una segunda dimensión de este derecho implica afirmar que los administrados tienen el derecho a la no desviación del procedimiento administrativo.

4.3. COMO DERECHO A LAS GARANTÍAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.-

La dimensión del derecho al debido proceso, comprende una serie de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantía para los administrados, que a grandes rasgos implican la aplicación en la sede administrativa de los derechos concebidos originariamente en la sede de los procesos jurisdiccionales.

En definitiva, puede concluirse que el procedimiento administrativo presenta una triple finalidad, cada una de las cuales tiene su propio reflejo constitucional: garantía de los derechos de los ciudadanos; cauce de actuación para asegurar la eficacia de la actuación administrativa; y mecanismo de participación en las decisiones públicas.

4.4. EL CONTENIDO DEL DERECHO AL DEBIDO PROCEDIMIENTO.-

Habiendo revisado los dos niveles de reconocimiento del derecho al debido procedimiento administrativo y teniendo en consideración su especial importancia en un Estado Democrático de Derecho Constitucional, ¿debemos preguntarnos cuál es su contenido?

5. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN.-

Al hacer una investigación sobre estudios de investigación realizados en las diferentes bibliotecas de las diversas universidades de la ciudad del Cusco y de Arequipa, no se encontraron trabajos similares al presente.

Sin embargo, existen algunos que guardan cierta relación con el tema en estudio, teniendo en cuenta que dichos trabajos son de post grado, que requieren dar cuenta:

1. "Constitucionalidad del control difuso administrativo en todos los niveles e instancias: caso Puno realizado por Jorge Vicente Timoteo Linares Carrión para optar el grado académico de Magíster en Derecho Constitucional.

"Tesis que hace referencia mínimamente sobre la constitucionalidad de la actuación de la administración para efectuar control difuso de la constitucionalidad en la emisión de actos administrativos.

2. El autor Armando Canoza (2008), ha realizado un estudio sobre el debido procedimiento administrativo determinando en: 1) Noción amplia por la cual la administración debe adecuar su acción a los postulados de la constitución política, más allá de lo referente al procedimiento administrativo: 2) una noción restringida que representa una parte del procedimiento administrativo y consiste al derecho que le asiste al administrado a ser oído, ofrecer y producir pruebas, y obtener una resolución fundada.

6. OBJETIVOS.-

a) Objetivo general:

Analizar la relación entre la regulación legal del Derecho al Debido Procedimiento Administrativo y el reconocimiento de su Contenido Constitucional protegible por el Tribunal Constitucional en reiteradas jurisprudencias.

b) Objetivos específicos:

1. Determinar si el Tribunal Constitucional ha fijado todos los ámbitos del Contenido Constitucionalmente protegible del Derecho al Debido Proceso Administrativo.
2. Determinar si la Administración Pública ha adecuado su actuación a los postulados de la Constitución Política, más allá de lo referente al procedimiento administrativo.
3. Determinar si la Administración Pública aplica el Contenido Constitucional protegible del Derecho al Debido Procedimiento Administrativo en los actos administrativos sujetos a control judicial en el Juzgado Contencioso Administrativo de la ciudad del Cusco en el año 2010.

7. HIPOTESIS:

DADO QUE la Constitución Política no reconoce expresamente el derecho fundamental al Debido Procedimiento Administrativo, ante ello el Tribunal Constitucional mediante su jurisprudencia ha reconocido tal derecho fundamental, empero sin determinar un contenido constitucional concreto, por consiguiente,

ES PROBABLE que la Administración Pública no esté adecuando su accionar a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, generando la judicialización de sus actos administrativos ante el Juzgado Contencioso Administrativo de Cusco, con el consecuente incremento de la carga procesal.

III. PLANTEAMIENTO OPERACIONAL

1. TECNICAS, INSTRUMENTOS Y MATERIALES DE VERIFICACION

Cuadro de Estructura de los Instrumentos

Variable única	Indicadores	Sub Indicadores	Técnicas	Instrumentos
El contenido Constitucionalmente protegible del derecho al debido procedimiento administrativo	1. Regulación Constitucional	<ul style="list-style-type: none">• Constitución Política• Código Procesal Constitucional• Jurisprudencia del Tribunal Constitucional	Observación documental	Fichas bibliográficas
	2. Regulación legal	<ul style="list-style-type: none">• Ley del Procedimiento Administrativo General• Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo	Observación documental y verificación	Expedientes administrativos sujetos a control judicial.

2. CAMPOS DE VERIFICACIÓN.

2.1. UBICACIÓN ESPACIAL.-

La verificación y comprobación de campo se efectuará en el juzgado Contencioso Administrativo de la provincia del Cusco.

2.2. UBICACIÓN TEMPORAL.-

La recolección de la información se efectuará en los expedientes administrativos sometidos a control judicial en el Juzgado Contencioso Administrativo del Cusco en el año 2010.

2.3. UNIDAD DE ESTUDIO, UNIVERSO Y MUESTRA.-

Para la investigación documental, las unidades de estudio están constituidas por las normas legales, la doctrina y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el Contenido Constitucional protegible del Derecho al Debido Procedimiento Administrativo; para la investigación de campo, la unidad de estudio está constituido por los expedientes administrativos sometidos a control judicial en el Juzgado Contencioso Administrativo provincia del Cusco en el año 2010, que identificados ascienden a 935 expedientes que no presentan ningún obstáculo para su verificación en su totalidad, por lo que no es necesario recurrir a la muestra, por consiguiente el universo estará conformado por la totalidad de los expedientes administrativos sometidos a control judicial en el Juzgado Contencioso Administrativo de la ciudad del Cusco.

3. MEDIOS:

a) Recursos Humanos.-

DENOMINACION	N°	COSTO DIARIO	DIAS	COSTO TOTAL
Dirección de proyecto y ejecución	1	20.00	150	3,750.00
Colaboradores	1	20.00	40	800.00
Digitador	1	10.00	10	100.00
TOTALES	3	50.00	200	4,650.00

b. Recursos materiales, bienes y servicios.-

DENOMINACION	CANTIDAD	COSTO TOTAL
Papel Bond	2000	35.00
Fichas Bibliográficas y Doc.	1200	120.00
Cartucho tinta de Impresora	02	200.00
Copias Fotostáticas	300	30.00
Anillado	05	25.00
Uso de Computadora	01	100.00
Movilidad		200.00
TOTAL		710.00

c. costo total del proyecto y ejecución de investigación.-

DENOMINACION	COSTO TOTAL
- Recursos humanos	4,650.00
- Recursos materiales de bienes y servicios	710.00
COSTO TOTAL	S/. 5,360.00

IV. CRONOGRAMA DE TRABAJO – 2010.-

TIEMPO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	DICIEMBRE
ACTIVIDADES					
Preparación de Proyecto	XXX	XXXX			
Aprobación de Proyecto			XX		
Recolección de información	XXXX	XXXX	XXXX		
Análisis y sistematización de datos				XX	
Conclusiones y Sugerencias				XX	
Preparación del informe					XX
Presentación del informe final					XX

ANEXO II

I. INCREMENTO DE LA CARGA PROCESAL EN EL JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CUSCO AÑO 2012.-

Según se advierte de la estadística emitida por el Sistema Integrado de Justicia, el año 2012 se tuvo como carga procesal un total de 2,317 expedientes judiciales, derivados de la suma de expedientes pendientes en calificación, en trámite, en ejecución y en plazo de impugnación:

FORMULARIO ESTADÍSTICO

17/11/2012

Formulario: S1A-E Periodo: 2012-Diciembre
 Dependencia: 2º Juzgado de Trabajo - Actividad Pública y Previsional ***Periodo Cerrado Definitivo***
 Instancia: 2º JUZ.DE TRABAJO DEL CUSCO(ACTIVIDAD PUBLICA Y PREVISIONAL) - 100031
 Función: FUNCION ESTANDAR
 Especialidad: LABORAL SubEspecialidad: CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Nº	Formulario	Variable	Cant. Exp
+ 1	PENDIENTES EN CALIFICACION	A	13
+ 2	EN TRAMITE	B	1086
+ 3	EN EJECUCION	C	849
+ 4	EN PLAZO DE IMPUGNACION	D	369
5	EN TRANSITO A CORTE SUPREMA	E	0
6	RESERVA	F	0
7	PENDIENTES AL MES ANTERIOR	G	
8	DE OTRA DEPENDENCIA A CALIFICACION	Z	0
+ 9	INGRESOS A CALIFICACION	H	216
+ 10	NUEVOS ADMITIDOS	I	198
+ 11	DE OTRA DEPENDENCIA	J	2
12	INGRESO DE DEMANDA IMPROCEDENTE	A1	0
13	INSTANCIA INFERIOR	K	0
+ 14	ANULADA A TRAMITE / HABER NULIDAD	L	2
+ 15	CONFIRMA A ARCHIVO DEFINITIVO / NO HABER NULIDAD	M	3
16	REVOCA A ARCHIVO DEFINITIVO / NO HABER NULIDAD	N	0
17	TOTAL INGRESO A TRAMITE	O	
18	CARGA PROCESAL DE EXPEDIENTES EN TRAMITE	P	
+ 19	CONFIRMA INGRESO A EJECUCION/ NO HABER NULIDAD INGRESO A EJECUCION	Q	29
+ 20	REVOCA INGRESO A EJECUCION/ NO HABER NULIDAD PARCIAL INGRESO A EJECUCION	R	0
+ 21	RESOLUCION FINAL CONSENTIDA	S	16
+ 22	DE OTRA DEPENDENCIA A EJECUCION	T	1
23	TOTAL INGRESO A EJECUCION	U	
24	TOTAL CARGA PROCESAL DE EXPEDIENTES EN EJECUCION	V	
+ 25	CUADERNOS ADJUNTOS	W	8
26	EXHORTOS	X	0
27	TOTAL OTROS INGRESOS	Y	



II. INCREMENTO DE LA CARGA PROCESAL EN EL JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CUSCO AÑO 2013.-

Según se advierte de la estadística emitida por el Sistema Integrado de Justicia, que el año 2013 se tuvo como carga procesal el total de 4190 expedientes judiciales, derivados de la suma de expedientes pendientes en calificación, en trámite, en ejecución y en plazo de impugnación:

FORMULARIO ESTADÍSTICO

17/11/2014 11:38:39
Pag. 1 de 1

Formulario: S1A-E Periodo: 2013-Diciembre
 Dependencia: 2º Juzgado de Trabajo - Actividad Pública y Previsional ***Periodo Cerrado Definitivo***
 Instancia: 2º JUZ.DE TRABAJO DEL CUSCO(ACTIVIDAD PUBLICA Y PREVISIONAL) - 100031
 Función: FUNCION ESTANDAR
 Especialidad: LABORAL SubEspecialidad: CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Nº	Formulario	Variable	Cant. Exp.
1	PENDIENTES EN CALIFICACION	A	259
2	EN TRAMITE	B	1613
3	EN EJECUCION	C	1938
4	EN PLAZO DE IMPUGNACION	D	380
5	EN TRANSITO A CORTE SUPREMA	E	0
6	RESERVA	F	0
7	PENDIENTES AL MES ANTERIOR	G	
8	DE OTRA DEPENDENCIA A CALIFICACION	Z	0
9	INGRESOS A CALIFICACION	H	149
10	NUEVOS ADMITIDOS	I	71
11	DE OTRA DEPENDENCIA	J	11
12	INGRESO DE DEMANDA IMPROCEDENTE	A1	0
13	INSTANCIA INFERIOR	K	0
14	ANULADA A TRAMITE / HABER NULIDAD	L	20
15	CONFIRMA A ARCHIVO DEFINITIVO / NO HABER NULIDAD	M	9
16	REVOCA A ARCHIVO DEFINITIVO / NO HABER NULIDAD	N	2
17	TOTAL INGRESO A TRAMITE	O	
18	CARGA PROCESAL DE EXPEDIENTES EN TRAMITE	P	
19	CONFIRMA INGRESO A EJECUCION/ NO HABER NULIDAD INGRESO A EJECUCION	Q	123
20	REVOCA INGRESO A EJECUCION/ NO HABER NULIDAD PARCIAL INGRESO A EJECUCION	R	4
21	RESOLUCION FINAL CONSENTIDA	S	1
22	DE OTRA DEPENDENCIA A EJECUCION	T	6
23	TOTAL INGRESO A EJECUCION	U	
24	TOTAL CARGA PROCESAL DE EXPEDIENTES EN EJECUCION	V	
25	CUADERNOS ADJUNTOS	W	5
26	EXHORTOS	X	0
27	TOTAL OTROS INGRESOS	Y	



III. INCREMENTO DE LA CARGA PROCESAL EN EL JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CUSCO AÑO 2014.-

Según se advierte de la estadística emitida por el Sistema Integrado de Justicia, al mes de octubre del presente año 2014 se tiene como carga procesal el total de 4280 expedientes judiciales, derivados de la suma de expedientes pendientes en calificación, en trámite, en ejecución y en plazo de impugnación:

FORMULARIO ESTADÍSTICO

17/11/2014 11:38:56

Pag. 1 de 1

Formulario: S1A-E
Dependencia: 2º Juzgado de Trabajo - Actividad Pública y Previsional
Instancia: 2º JUZ.DE TRABAJO DEL CUSCO(ACTIVIDAD PUBLICA Y PREVISIONAL) - 100031
Función: FUNCION ESTANDAR
Especialidad: LABORAL
SubEspecialidad: CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Periodo: 2014-Octubre

Período Cerrado Definitivo

Nº	Formulario	Variable	Cant. Exp.
+ 1	PENDIENTES EN CALIFICACION	A	203
+ 2	EN TRAMITE	B	1418
+ 3	EN EJECUCION	C	2190
+ 4	EN PLAZO DE IMPUGNACION	D	469
5	EN TRANSITO A CORTE SUPREMA	E	0
6	RESERVA	F	0
7	PENDIENTES AL MES ANTERIOR	G	
+ 8	DE OTRA DEPENDENCIA A CALIFICACION	Z	2
9	INGRESOS A CALIFICACION	H	0
10	NUEVOS ADMITIDOS	I	0
11	DE OTRA DEPENDENCIA	J	0
+ 12	INGRESO DE DEMANDA IMPROCEDENTE	A1	1
+ 13	INSTANCIA INFERIOR	K	1
+ 14	ANULADA A TRAMITE / HABER NULIDAD	L	13
+ 15	CONFIRMA A ARCHIVO DEFINITIVO / NO HABER NULIDAD	M	11
+ 16	REVOCA A ARCHIVO DEFINITIVO / NO HABER NULIDAD	N	9
17	TOTAL INGRESO A TRAMITE	O	
18	CARGA PROCESAL DE EXPEDIENTES EN TRAMITE	P	
+ 19	CONFIRMA INGRESO A EJECUCION/ NO HABER NULIDAD INGRESO A EJECUCION	Q	35
+ 20	REVOCA INGRESO A EJECUCION/ NO HABER NULIDAD PARCIAL INGRESO A EJECUCION	R	1
+ 21	RESOLUCION FINAL CONSENTIDA	S	9
22	DE OTRA DEPENDENCIA A EJECUCION	T	0
23	TOTAL INGRESO A EJECUCION	U	
24	TOTAL CARGA PROCESAL DE EXPEDIENTES EN EJECUCION	V	
+ 25	CUADERNOS ADJUNTOS	W	5
26	EXHORTOS	X	0
27	TOTAL OTROS INGRESOS	Y	

