



**FACULTAD DE DERECHO**

**ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE DERECHO**

**TESIS**

**VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE CELERIDAD  
PROCESAL EN EL PROCESO ESPECIAL  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
EN CHICLAYO 2016**

**PARA OPTAR TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADA**

**Autora:**

**Ramos Chávez Mónica Ingrid**

**Asesora:**

**Dra. Cardozo Quinteros Marlene**

**Línea de Investigación:**

**Derecho Público**

**Pimentel - Perú**

**2018**

**VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE CELERIDAD PROCESAL EN EL  
PROCESO ESPECIAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN CHICLAYO  
2016**

**Aprobación de la Tesis**

---

Ramos Chávez Mónica Ingrid  
**Autora**

---

Dra. Cardozo Quinteros Marlene  
**Asesor Metodológico**

---

Dr. Augusto Franklin Mendiburu Rojas  
**Presidente de Jurado**

---

Mg. Daniel Guillermo Cabrera Leonardini  
**Secretario(a) de Jurado**

---

Mg. Fátima del Carmen Pérez Burga  
**Vocal/Asesor de Jurado**

## **DEDICATORIA**

A la mujer más importante en mi vida, mi madre Virginia, por sacrificar muchas cosas personales hasta convertirme en una profesional de éxito; a mi hermano que desempeñó el rol de padre, mi papá Víctor, por su amor y su ejemplo; a mis hermanos mayores César, Diana, Carlos y Judith, por su apoyo incondicional, y a mis sobrinos que son el complemento de mi felicidad; a todos ellos va dedicada esta investigación.

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios, por todas sus bendiciones y a la mujer más importante en mi vida, mi madre Virginia, por su apoyo incondicional, económico y moral; ambos seres fundamentales en mi existir. Gracias.

## INDICE

<i>Resumen</i> .....	7
<i>Abstract</i> .....	8
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>9</b>
<b>1.1 Situación problemática</b> .....	<b>9</b>
<b>1.2 Formulación del problema</b> .....	<b>9</b>
<b>1.3 Hipótesis</b> .....	<b>9</b>
<b>1.4 Objetivos</b> .....	<b>10</b>
<b>1.4.1 Objetivo general</b> .....	<b>10</b>
<b>1.4.2 Objetivos específicos</b> .....	<b>10</b>
<b>1.5 Justificación</b> .....	<b>10</b>
<b>1.6 Antecedentes de investigación</b> .....	<b>11</b>
<b>1.7 Marco teórico</b> .....	<b>17</b>
<b>1.7.1 Principios del Proceso</b> .....	<b>17</b>
<b>1.7.1.1 Concepto</b> .....	<b>17</b>
<b>1.7.1.2 Principio de celeridad procesal</b> .....	<b>18</b>
<b>1.7.1.3 Principios del proceso contencioso administrativo vigente.</b> .....	<b>18</b>
<b>1.7.1.3.1. Principio de integración</b> .....	<b>20</b>
<b>1.7.1.3.2 Principio de igualdad procesal</b> .....	<b>26</b>
<b>1.7.1.3.3 Principio de favorecimiento del proceso</b> .....	<b>26</b>
<b>1.7.1.3.4 Principio de Suplencia de Oficio.</b> .....	<b>27</b>
<b>1.7.2 Proceso Contencioso Administrativo</b> .....	<b>28</b>
<b>1.7.2.1 Evolución Histórica del Proceso.</b> .....	<b>28</b>
<b>1.7.2.2 Proceso Contencioso Administrativo</b> .....	<b>31</b>
<b>1.7.2.2.1. Origen del Proceso Contencioso Administrativo.</b> .....	<b>31</b>
<b>1.7.2.2.2. Naturaleza.</b> .....	<b>31</b>
<b>1.7.2.3 Proceso contencioso administrativo peruano</b> .....	<b>32</b>
<b>1.7.2.3.1 Nociones previas</b> .....	<b>32</b>
<b>1.7.2.3.2 Definición</b> .....	<b>34</b>
<b>1.7.2.3.3 Finalidad</b> .....	<b>35</b>
<b>1.7.2.3.4 Pretensión</b> .....	<b>35</b>
<b>1.7.2.4 Proceso especial contencioso administrativo peruano</b> .....	<b>36</b>
<b>1.7.2.4.1 Definición</b> .....	<b>36</b>
<b>1.7.2.5 Proceso contencioso administrativo laboral</b> .....	<b>37</b>
<b>1.7.2.6 Causas probables que dilatan el proceso</b> .....	<b>37</b>
<b>II. MATERIAL Y MÉTODOS</b> .....	<b>40</b>

2.1	Tipo y diseño de la investigación .....	40
2.2	Método de investigación .....	40
2.3	Población y muestra.....	41
2.4	Variables y operacionalización .....	42
2.5	Técnicas e instrumentos de recolección de información .....	43
III.	RESULTADOS .....	44
3.1	Resultados en tablas y figuras.....	44
IV.	DISCUSIÓN .....	58
V.	CONCLUSIONES .....	61
5.4	Recomendaciones .....	62
5.5	Modificación legislativa .....	63
VI.	REFERENCIAS .....	66
	ANEXOS .....	72
	ENCUESTA .....	72

# **VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE CELERIDAD PROCESAL EN EL PROCESO ESPECIAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN CHICLAYO 2016**

Mónica Ingrid Ramos Chávez<sup>1</sup>

## ***VULNERATION OF THE PRINCIPLE OF PROCEDURAL CELERITY IN THE ADMINISTRATIVE CONTENTIOUS SPECIAL PROCESS IN CHICLAYO 2016***

### ***Resumen***

*La presente investigación tuvo como objetivo general: establecer las causas que conllevan a la vulneración del principio de celeridad procesal en el proceso especial contencioso administrativo en Chiclayo 2016 que incide en el retardo del cumplimiento de las sentencias que ordenan el cumplimiento de obligaciones dinerarias. Investigación que permite conocer en detalle, los principales problemas que ocurren intra processus y que afectan la observancia del principio de celeridad procesal, para lo cual se aplicó una metodología de tipo explicativo, con un diseño no experimental bajo un enfoque cuantitativo cuya población fue de 120 administrados encuestados. Teniendo como variable Independiente: Principio de Celeridad Procesal y Variable Dependiente: Proceso Especial Contencioso Administrativo; las que permitieron plantearse como problema: ¿En qué medida influye la vulneración del Principio de celeridad procesal en el Proceso Especial Contencioso Administrativo que incide el retardo de la ejecución de sus sentencias en la ciudad de Chiclayo 2016? Arribando a la conclusión de que el 97% de la población encuestada considera que es necesario que la normativa contenciosa administrativa vigente estipule como prioridad el cumplimiento total del pago de las sentencias judiciales, indicando en un 50% que la entidad más demanda es la Gerencia Regional de Educación de Lambayeque siendo la que incide en la inejecución de las resoluciones judiciales. Finalmente el 92% indica que el exceso de carga procesal de los juzgados es lo que impide la celeridad procesal y un 83% señala que es necesario la instalación de uno o dos juzgados especializados en la materia.*

### ***Palabras Claves***

*Vulneración del Principio de Celeridad Procesal, Proceso Especial Contencioso Administrativo.*

---

<sup>1</sup> Adscrita a la Escuela Profesional de Derecho, Pregrado, Universidad Señor de Sipán, Pimentel, Perú, RCHAVEZMONI@crece.uss.edu.pe.

## ***VULNERATION OF THE PRINCIPLE OF PROCEDURAL CELERITY IN THE ADMINISTRATIVE CONTENTIOUS SPECIAL PROCESS IN CHICLAYO 2016***

### ***Abstract***

*The present investigation had as general objective: to establish the causes that lead to the violation of the principle of procedural speed in the special contentious administrative process in Chiclayo 2016 that affects the delay of compliance with the sentences that order the fulfillment of monetary obligations. Research that allows to know in detail, the main problems that occur intra processus and that affect the observance of the principle of procedural celerity, for which an explanatory-type methodology was applied, with a non-experimental design under a quantitative approach whose population was 120 administered respondents. Having as variable Independent: Principle of Procedural Celerity and Dependent Variable: Special Contentious Administrative Process; which allowed us to pose as a problem: To what extent does the infringement of the Principle of procedural speed in the Special Contentious Administrative Process that affects the delay in the execution of its judgments in the city of Chiclayo 2016? Arriving at the conclusion that 97% of the surveyed population considers that it is necessary that the current administrative contentious regulation stipulate as a priority the total compliance of the payment of judicial sentences, indicating by 50% that the entity most in demand is the Regional Management of Education of Lambayeque being the one that affects the non-execution of the judicial resolutions. Finally, 92% indicates that the excessive procedural burden of the courts is what prevents procedural speed and 83% states that it is necessary to install one or two courts specialized in the matter.*

### ***Keywords***

*Violation of the Principle of Process Speed, Special Administrative Litigation Process*

# I. INTRODUCCIÓN

## 1.1 Situación problemática

El sistema procesal peruano visto desde la óptica formal, posee normas y mecanismos que en el papel constituyen una potente herramienta para solucionar los conflictos jurídicos que ocurren en nuestra realidad; sin embargo, resulta perceptible que el Estado parece indolente frente a una realidad cada vez más apremiante, pues los órganos jurisdiccionales se tardan en resolver las litis, lo cual afecta de forma directa la denominada celeridad procesal, pues desde el primer acto procesal hasta el cumplimiento de la ejecución de resoluciones judiciales firmes, no se respetan los plazos y aun cuando existe una sentencia judicial consentida, la administración incurre nuevamente en mora al negarse a cumplirla de forma célere, motivo por el cual, se aborda la presente investigación atendiendo la problemática en la incidencia de inejecutabilidad de las obligaciones dinerarias laborales que el Estado tiene con los administrados en actividad o cesantía, cuyas pretensiones se ventilan en la Ley 27584 que regula el Proceso Contencioso Administrativo, que en la práctica conlleva a un plazo excesivo en el cumplimiento del pago.

## 1.2 Formulación del problema

¿En qué medida influye la vulneración del Principio de celeridad procesal en el proceso especial contencioso administrativo en el retardo de la ejecución de las sentencias que ordenan el pago de obligaciones dinerarias?

## 1.3 Hipótesis

La implementación de un sistema de control de plazos judicial reduce la elevada carga procesal en el proceso contencioso administrativo, así como la incorporación en el sistema legal del apercibimiento de destitución del funcionario o servidor público acelerará el cumplimiento de las sentencias judiciales, entonces se eliminará el principal motivo que afecta el principio de celeridad procesal propendiendo a la pronta ejecución del pago de obligaciones dinerarias en los procesos especiales contenciosos administrativos.

## **1.4 Objetivos**

### **1.4.1 Objetivo general**

- Establecer las causas que conllevan a la vulneración del principio de celeridad procesal en el proceso especial contencioso administrativo en Chiclayo 2016.

### **1.4.2 Objetivos específicos**

- Revisar la normativa contenciosa administrativa peruana vigente.
- Identificar las instituciones públicas que inciden en la inejecución de resoluciones judiciales contencioso administrativo.
- Describir la realidad de los juzgados contenciosos administrativos de Chiclayo.

## **1.5 Justificación**

Es así que la investigación se justifica debido a que nos permitirá evidenciar la problemática que existe a nivel procesal, manifestada en la elevada carga procesal, que incide en retardar el proceso tanto para resolver la litis en sí, además en el cumplimiento de los mandatos judiciales sobre todo los referidos al cumplimiento de obligaciones dinerarias en los juzgados especializados laborales que asumen competencia de pretensiones contencioso administrativas de Chiclayo referidas a acciones vinculadas con derechos previsionales y laborales, pues dichos órganos conocen procesos que en la gran mayoría se pretende el pago de obligaciones dinerarias por parte del Estado en favor de justiciables administrados en actividad o cesantía. En tales procesos se evidencia una constante vulneración al principio de celeridad procesal en la forma de resolver y ejecutar los procesos dado que no se cumplen los plazos establecidos por ley, generando insatisfacción en los justiciables los que a pesar de tener una sentencia favorable, no avizoran, por lo menos en un plazo inmediato, el cumplimiento de pago en su favor de las obligaciones ordenadas mediante sentencia con autoridad de cosa juzgada. Es así que la presente investigación permitirá advertir cuales son las deficiencias que a diario ocurren en los juzgados laborales que conocen procesos contenciosos administrativos de Chiclayo. Esta investigación contribuirá a la eliminación de los factores que propician la vulneración del principio de celeridad procesal en los procesos especiales contenciosos administrativos en Chiclayo 2016, además se analizan los motivos por los cuales hoy en día las entidades demandadas

optan por hacer caso omiso a los requerimientos de pago, dilatando la ejecución y conclusión del proceso judicial, por ende la finalidad de la investigación es brindar alternativas de solución en forma más rápida y oportuna, apuntando a una correcta aplicación del principio de celeridad procesal en el proceso especial contencioso administrativo, advirtiendo que las causas que afectan al proceso es el tiempo largo que no solo dura el proceso en sí, sino también la ejecución en favor de las partes intervinientes en el proceso originado por la falta de apercibimientos adecuados dirigidos al cumplimiento de las sentencias, pues de imponerse requerimientos pensados en la necesidad de satisfacción de pago en favor de los justiciables vencedores, éstos se beneficiarían recibiendo oportunamente el pago de sus pretensiones dinerarias demandadas.

## **1.6 Antecedentes de investigación**

Delgado (2016), en su investigación titulada la vulneración de los principios de celeridad y economía procesal dentro de los procesos administrativos; señala en el diagnóstico de la situación actual; que tanto las personas ya sean naturales o jurídicas pueden plantear el proceso contencioso administrativo contra aquellos actos que causen perjuicio y que vulneren el derecho de los administrados, además refiere que al iniciar un proceso en sede contenciosa administrativa resulta todo un itinerario pues al ver la realidad se refleja que se hace caso omiso a lo establecido por la Constitución en cuanto a los principios materia de investigación. La investigación señala en su objetivo general la idea de descongestionar la sede judicial en lo Contencioso Administrativo, a fin de modo lograr evitar la acumulación de causas y propender a un sistema de justicia verás y oportuno. Respecto a lo señalado en la investigación concluye que la estructura organizativa en materia contencioso administrativo en la República del Ecuador no permite una correcta tramitación del principio de celeridad y menos aún del principio de economía procesal; por la inadecuada distribución de los Tribunales y Unidades de lo Contencioso Administrativo lo cual ha generado un retraso en la tramitación de los procesos que conlleva una afectación a los administrados ocasionando esto gastos económicos, abandono del proceso y hasta desistir de iniciar la demanda, pese que en Ecuador rige una Ley de Arbitraje y Conciliación no se ha fomentado la mediación como mecanismo para solucionar los conflictos entre el Estado y los administrados.

Fernández (2009), en su investigación titulada la tutela judicial y efectiva de la aplicación del código procesal contencioso administrativo. Sus dimensiones constitucionales; en su introducción diserta que el pilar fundamental de la democracia es la justicia rápida y oportuna, lo señala como un mandato constitucional y deber del Poder Judicial velar por el cumplimiento de la justicia pronta y cumplida; sin dilaciones procesales ni lesionando derechos o intereses legítimos debido a los retrasos indebidos que no tienen justificación. Por ello la vía contenciosa administrativa prevé el resguardo de los administrados ante cualquier acto o disposición que la administración pueda imponer afectándolos de alguna manera en sus derechos, dicha vía se caracteriza por la simplicidad, celeridad y urgencia para el resguardo y tutela efectiva para con los derechos del administrado. La investigación tuvo como objetivo general analizar la normativa tanto teórico como lo práctico respecto a la aplicación de la norma procesal contenciosa administrativa, observando aquellos componentes que incidían en la ineficacia de la antepuesta ley que regulaba la vía Contenciosa Administrativa lo cual fue reformada por nuevas herramientas estipuladas en el código por el legislador todo ello en la sociedad costarricense. Respecto a lo señalado en la investigación concluye que por Constitución se exige que la administración de justicia procure una justicia vertiginosa y pertinente sin innecesarias prórrogas que no son otras que la denegatoria de justicia. El mandato constitucional está orientado en resguardar tutela sobre los administrados respecto a sus derechos e intereses. El poder judicial a través de los jueces de lo contencioso administrativo exigían la necesidad de contar con una reforma en la normativa de dicho proceso ya que limitaba el resguardo de la tutela judicial efectiva en lo que respecta a los intereses de los administrados, ahora con esta nueva herramienta conferida por ley a los magistrados se efectuaría un ágil y útil proceso ya que se contaría con la simplicidad y optimización respecto al plazo de las etapas de todo el proceso gracias a las pautas y principios rectores a fin de garantizar el resguardo de aquellos derechos del administrado mediante el otorgamiento de facultades en el ejercicio de su acción.

Rodríguez (2007), en su investigación denominada el sistema de justicia administrativa en el derecho chileno; en su introducción desarrolla la importancia de contar con un sistema que otorgue orden y uniformidad al ordenamiento jurídico no siendo a ello el proceso contencioso administrativo, siendo que en el estado de Chile no se ha visto grandes muestras por unificar y regular el derecho administrativo. La investigación tuvo el propósito de establecer a través del estudio de los diferentes procesos contenciosos administrativos

especiales existentes en la normativa chilena, encaminando a ver si el país se consolida hacia un sistema nuevo de justicia administrativa. A fin de lograr dicha meta se analizó las nociones que se conocen como justicia administrativa asimismo indicando los trascendentales modelos que brinda el derecho comparado junto a sus características y así resaltar la situación en Chile. Dicha investigación concluyó que a esta visión desorganizada al no contar con un sistema que uniforme u organice no se contribuye a la unificación, ya que no existe un procedimiento contencioso administrativo especial, que se pueda aplicar de forma subsidiaria, por otro lado el no reconocimiento constitucional en este tipo de proceso ha conllevado a diferentes comentarios doctrinales que ha originado la no aceptación de ello en la justicia administrativa de Chile.

Cervantes (2014), en su investigación titulada análisis de los factores que propician la inejecución de sentencias en los procesos contenciosos administrativos sobre pago de obligaciones dinerarias en los juzgados mixtos de la corte superior de justicia de Puno en el año 2012; en el planteamiento del problema señala que actualmente se tramitan los procesos contenciosos administrativos donde se pretende la nulidad de una resolución administrativa la cual causa perjuicio asimismo se pretende en forma accesoria el pago de una determinada cantidad de dinero, lo que constituye una obligación de dar, ya sea por pago de bonificación especial, viudez, beneficios sociales, pensión u otro; en todos ellos el demandado lo constituye el Estado, en los cuales se obtienen una sentencia favorable en primera y segunda instancia, sin embargo cuando se trata del cumplimiento de la sentencia, no se ejecuta en los plazos que son establecidos, siendo ésta una conducta renuente por parte de la administración pública. Considerándose que el cumplimiento de las sentencias es una pieza integrante del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, su inejecución, por tanto acarrea la vulneración de principios procesales. Puesto que, de nada sirve que el administrado haya alcanzado una resolución fundada en derecho que brinde una solución al caso concreto, si después esa resolución permanece en el limbo de las soluciones justas, siendo su aplicación una espera larga que puede tardar meses, incluso muchos años, sin ver reflejada su ejecución. Por lo que la más justa de las sentencias deviene en un acto no justo ya que en vez de fundar confianza en la justicia produce desconfianza en ella. Esta investigación tuvo como objetivo general establecer qué factores propician el incumplimiento o inejecución de sentencias sobre pago de obligaciones dinerarias. Respecto a lo antes mencionado la investigación concluyó que las entidades del estado peruano son renuentes a la ejecución de las sentencias,

sumándole a ello las actuaciones dilatorias de las entidades demandadas, la falta de presupuesto y la deficiencia normativa.

Plaza (2010), en su investigación titulada análisis jurídico y doctrinario de un proceso sin dilaciones indebidas en sede de lo contencioso administrativo en la legislación guatemalteca; en la introducción señala que toda persona tiene derecho a contar con un proceso que no tenga demoras, el cual ofrezca acceso a la justicia y obtención eficiente con fallos de acuerdo a las pretensiones demandadas, por lo cual los administrados puedan lograr ser atendidos de manera pronta a sus intereses demandadas. Su investigación tuvo como objetivo establecer que el proceso contencioso administrativo se resuelva en condiciones de normalidad y sin dilaciones indebidas dentro del tiempo requerido. Al finalizar su investigación materia de estudio concluyo en que un proceso sin dilaciones indebidas es consistente en el derecho a ser juzgado en un plazo razonable e implícito en los derechos de tutela y del debido proceso además señala que la existencia de un proceso oportuno en sede contenciosa administrativa en Guatemala enfrenta la conducta omisiva y el retardo judicial por conductas dilatorias de los juzgados contenciosos administrativos en el cumplimiento de plazos en el proceso.

Hiquisi (2014), en su investigación titulada análisis de las deficiencias en la ejecución de sentencias contenciosas administrativas sobre reincorporación de trabajadores en el primer juzgado mixto de puno 2012; en la descripción del problema señala que un factor en la carga procesal del juzgado materia de estudio lo constituye los procesos contenciosos administrativos. Dicha investigación concluyo que la insuficiencia del artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley Nro 27584 “Ley del Proceso Contencioso Administrativo”, no contempla plazo específico para el cumplimiento de sentencias a todo ello se suma que en el juzgado no se cuenta con la persona encargada directamente de la ejecución de dicha sentencia además las medidas coercitivas reguladas el artículo antes mencionado carecen de precisión y no persuaden a la entidad administrativa pública a cumplir con el fallo judicial; a ello se suma los apercibimientos que el juzgado efectúa a la entidad demandada para el cumplimiento de lo dictado en el fallo.

Croker (2007), en su investigación titulada ineficacia del proceso contencioso administrativo para los particulares. Señala lo engorroso y dilatorio del trámite en el proceso

contencioso administrativo para el administrado en Guatemala; además habla sobre la discrecionalidad del juez donde señala que los fallos son a favor del Estado. Dicha investigación concluyo que los principios fundamentales del debido proceso y de defensa en el proceso contencioso administrativo se vulneran el cual solo es de una instancia perjudicando a los particulares ya que les impide la utilización de los recursos que sigue el debido proceso; además señala que los plazos establecidos por ley no se respetan incidiendo en las resoluciones favorables al Estado llegando a la conclusión que el proceso contencioso administrativo no es equitativo para las partes concurrentes dentro del proceso.

Mendoza (2013), en su investigación titulada, necesidad de establecer la mediación dentro de las fases del procedimiento contencioso administrativo, para resolver los problemas que se dan entre los administrados y administradores, vació que de la ley contenciosa administrativa; señala en la problemática de su investigación; que dicho proceso no cuenta con una etapa donde las partes procesales puedan elegir voluntariamente por conciliar y llegar a un acuerdo común solucionado así de manera eficiente y rápida el conflicto de la materia del inicio de la litis ya que tal vacío legal no accede a cumplir así con los principios procesales de celeridad, simplificación, eficiencia entre otros; transgrediendo así los principios de seguridad jurídica y de justicia sin demoras innecesarias. En dicha investigación se fija como objetivo específico realizar una propuesta de reformar la Ley Contenciosa Administrativa donde contemple una fase de mediación en el Procedimiento Contencioso Administrativo. La investigación concluyó que cuando se acciona sobre las instituciones estatales, ninguna de las partes tendrá privilegios sobre la otra, aplicándose el principio de igualdad además señala que la mediación resultaría ser una ventaja para el Procedimiento Contencioso Administrativo ya que existiría celeridad procesal para las partes procesales en litigio.

Juárez (2016), en su investigación titulada calidad de sentencias de primera y segunda instancia sobre acción contenciosa administrativa por nulidad de resolución administrativa en el expediente N° 00594-2008-0-3101- JR-CI-02. Distrito judicial de Sullana Piura 2016. En la introducción de la investigación señala que la administración de justicia en toda la jurisdicción peruana donde se imparte justicia acorde a derecho; no es placentera para quienes tramitan e inician un proceso; lo cual conlleva a que la población deje de creer en el sistema del poder judicial peruano, el cual demanda de un cambio radical pronto y urgente

para solucionar de manera eficaz las diferentes controversias que se demanden conforme a ley; respondiendo así a las necesidades demandadas por parte de la población peruana. Asimismo dicha investigación señala que es ineludible e inminente contar con un consistente pilar legal para las controversias para un proceso y procedimiento contencioso administrativo. Indica como se sabe que es un requisito particular de dicho proceso haber agotado preliminarmente la vía administrativa cuando se pretende impugnar un acto administrativo, el reconocimiento o restitución de un derecho. La investigación culminó señalando que la calidad de las sentencias tanto de primera y segunda instancia en los procesos contenciosos administrativos por nulidad de resolución administrativa es de rango mediana conforme a los parámetros legales, teóricos y de jurisprudencia.

Acosta (2009), en su investigación titulada, consecuencias derivadas de los privilegios procesales otorgados al estado, en los procesos contenciosos administrativos en Venezuela. En su planteamiento del problema de la investigación señala que el derecho administrativo surge como senda mediante el cual los individuos pueden demandar y hacer valer sus derechos; además advierte que cuando el órgano jurisdiccional administrador de resolver sobre la controversia que se discute no es solo es parte en el mismo, sino que se encuentra del lado del que decide y concluye el proceso; y además está revestido de una serie de comodidades que pueden plantearse como un impedimento para la toma de decisiones judiciales justas y a derecho. Asimismo señala en su investigación que es preciso investigar hasta qué punto se entrelazan los principios esenciales del derecho; y si es que en verdad existe igualdad procesal entre las partes, la cual debería existir y que pareciera estar ligada ante las prerrogativas esenciales y procesales de las que goza el Estado y que se convierten en privilegios procesales. La investigación concluyó que ante la falta de un pronunciamiento de inconstitucionalidad por parte del Tribunal Supremo con referencia a las normas legales que han cedido privilegios procesales a favor del Estado, los procesos contenciosos administrativos vistos en ella mediante la vía del control difuso de constitucionalidad pueden no otorgar tales privilegios procesales en aquellos donde les corresponda dictaminar.

## **1.7 Marco teórico**

### **1.7.1 Principios del Proceso**

#### **1.7.1.1. Concepto**

Existen diversos tratadistas, que han desarrollado el tema de los principios procesales. Connotados doctrinarios han trasladado de forma efectiva la aplicación de los principios dentro de un proceso y en la actualidad, éstos se han convertido en líneas directrices que lo delimitan, por lo tanto de aplicación superior. Pero éste fenómeno no se ha dado de forma automática, sino que ha sido poco a poco que el operador jurisdiccional ha tomado conciencia que los principios no son fórmulas de aplicación supletoria, sino que son anteriores a ésta.

Para llegar a la concientización de la importancia de la existencia de los principios procesales se han desarrollado diversas tesis, según el modelo procesal adoptado.

Los principios pueden concebirse como criterios que regulan las diferentes actuaciones que integran el procedimiento.

Existen muchos principios y su adopción obedece al momento histórico y al sistema político de cada país, los principios se refieren a determinados procedimientos cuando su ámbito de actuación es mayor y constituye el medio rector del proceso, estructura a lo que se le denomina sistemas, como sucede con el inquisitivo y el dispositivo.

Peyrano (1972) refiere que: “El Derecho adjetivo civil es un ordenamiento instrumental creador de un organismo único, el proceso de esa índole, cuya finalidad es la realización de los derechos proclamados por las leyes “sustantivas”. (Pág. 28)

Los principios entonces son las líneas directrices que encaminan todo proceso jurisdiccional, que el sistema procesal peruano ha recogido varios, sin embargo, advirtiendo que la presente investigación está vinculada al principio de celeridad se abordara a continuación tal principio.

### 1.7.1.2 Principio de celeridad procesal

Eisner (1971) citando a Chiovenda, “(...) es la obtención del máximo resultado posible con el mínimo de esfuerzo. Este principio refiere no sólo a los actos procesales sino a las expensas o gastos que ellos impliquen.” (Pág. 386).

Más que un solo principio es un conjunto de principios con los cuales se consigue aquél. Entre ellos se encuentran el de concentración y celeridad.

La justicia tardíamente administrada, siempre ha implicado un quantum de injusticia, en ningún tiempo como en el actual el apotegma adquiere más evidencia.

La morosidad en dilucidar los debates, no solo conlleva un detrimento para la imagen de la justicia que tienen la mayoría de los justiciables, que suponen que sus pretensiones sean satisfechas con acierto y prontitud a poco que el tribunal se aboque a su conocimiento, sino que también redundan en el encarecimiento del litigio.

Peyrano (1978) señala “que el contenido del principio está constituido por una pléyade de figuras e instituciones que tienen como denominador común apuntar a impedir la inercia de litigantes, profesionales y magistrados, que conspira contra una pronta solución de las contiendas judiciales. Así, puede citarse la perentoriedad de plazos (que el ordenamiento peruano lo recoge como principio de preclusión), el impulso oficial o legal, la instrumentación de una caducidad de instancia acorde con tal propósito, y la implementación de un sistema que permita evitar la morosidad judicial”. (Pág. 253).

También abundan las soluciones legales, aparentemente aisladas, que se inspiran en la intención de plasmar los postulados del principio consecuencial al de celeridad. Entre estas últimas pueden traerse a colación las notificaciones automáticas y las prórrogas de igual carácter, de audiencias.

En la Ley 27584 se ha instituido dos procesos que en la norma deben contribuir a la celeridad que son el proceso urgente y el proceso especial regulado en el Sub Capítulo II del Capítulo IV de la expresada norma, y cuyo procedimiento es el siguiente:

**Proceso Urgente:** Procedimiento según el artículo 27 que señala: “Cualquiera de las pretensiones a que se refiere el presente artículo será tramitada, bajo responsabilidad de quien lo pide, como medida urgente previo traslado a la otra parte por el plazo de tres días. Vencido el plazo, con o sin absolución de la demanda, el Juez dictará en la sentencia la medida que corresponda a la pretensión invocada dentro del plazo de cinco días. El plazo

para apelar la sentencia es de cinco días, contados a partir de su notificación y se concede con efecto suspensivo. Las demandas cuyas pretensiones no satisfagan los requisitos para la tutela urgente, se tramitarán conforme a las reglas establecidas para el proceso especial.”

**Proceso Especial:** Según el artículo 28 de la Ley se precisa: “En esta vía no procede reconvencción. Transcurrido el plazo para contestar la demanda, el Juez expedirá resolución declarando la existencia de una relación jurídica procesal válida; o la nulidad y la consiguiente conclusión del proceso por invalidez insubsanable de la relación, precisando sus defectos; o, si fuere el caso, la concesión de un plazo, si los defectos de la relación fuesen subsanables. Subsanaos los defectos, el Juez declarará saneado el proceso por existir una relación jurídica procesal válida. En caso contrario, lo declarará nulo y consiguientemente concluido. Cuando se hayan interpuesto excepciones o defensas previas, la declaración referida se hará en la resolución que las resuelva. Si el proceso es declarado saneado, el Auto de saneamiento deberá contener, además, la fijación de Puntos controvertidos y la declaración de admisión o rechazo, según sea el caso, de los medios probatorios ofrecidos. Sólo cuando la actuación de los medios probatorios ofrecidos lo requiera, el Juez señalará día y hora para la realización de una audiencia de pruebas. La decisión por la que se ordena la realización de esta audiencia o se prescinde de ella es impugnabile y la apelación será concedida sin efecto suspensivo y con la calidad de diferida. Luego de expedido el auto de saneamiento o de realizada la audiencia de pruebas, según sea el caso, el expediente será remitido al Fiscal para que éste emita dictamen. Con o sin dictamen fiscal, el expediente será devuelto al Juzgado, el mismo que se encargará de notificar la devolución del expediente y, en su caso, el dictamen fiscal a las partes. Antes de dictar sentencia, las partes podrán solicitar al Juez la realización de informe oral, el que será concedido por el solo mérito de la solicitud oportuna. 28.2 Plazos Los plazos previstos en esta ley se computan desde el día siguiente de recibida la notificación. Los plazos aplicables son: a) Tres días para interponer tacha u oposiciones a los medios probatorios, contados desde la notificación de la resolución que los tiene por ofrecidos; b) Cinco días para interponer excepciones o defensas, contados desde la notificación de la demanda; c) Diez días para contestar la demanda, contados desde la notificación de la resolución que la admite a trámite; d) Quince días para emitir el dictamen fiscal o devolver el expediente al órgano jurisdiccional, contados desde su recepción; e) Tres días para solicitar informe oral, contados desde la notificación de la resolución que dispone que el expediente se encuentra en el estado de dictar sentencia; f) Quince días para emitir sentencia, contados desde la vista de la causa. De no haberse solicitado informe oral ante el

Juez de la causa, el plazo se computará desde la notificación a las partes del dictamen fiscal o de la devolución del expediente por el Ministerio Público. g) Cinco días para apelar la sentencia, contados desde su notificación.”

De lo antedicho se evidencia que en ambos casos se pondera la celeridad para la solución del conflicto, empero dentro del íter processus convergen circunstancias como las que Peyrano afirma, que van desde la actuación de las partes, la dilación que se presente por no realizarse en audiencia, empero en el caso del proceso contencioso administrativo no coexisten audiencias.

### **1.7.1.3 Principios del proceso contencioso administrativo vigente**

El Juez especializado en lo contencioso administrativo (si bien ciertamente el ámbito de actuación del Estado es tan amplio y diverso que no puede hablarse propiamente de especialización, ésta se referirá a las pautas procedimentales y finalidad del proceso, por la condición de los legitimados para demandar y su relación frente al Estado) debe mantenerse atento a aplicar los principios de este proceso, los cuales siempre servirán para llenar de contenido los vacíos de las normas.

Ahora bien, el Proceso Contencioso Administrativo comparte, como es evidente, los principios procesales y derechos básicos, como el de tutela jurisdiccional efectiva, independencia e imparcialidad de los órganos jurisdiccionales, igualdad, economía procesal, etc. Por su parte, cuenta con principios específicos, como el de integración, igualdad procesal, favorecimiento del proceso, y suplencia de oficio.

#### **1.7.1.3.1. Principio de integración**

“Los jueces no deben dejar de resolver el conflicto de intereses o la incertidumbre con relevancia jurídica por defecto o deficiencia de la Ley. En tales casos, deberán aplicar los principios del derecho administrativo.” (Artículo 2.1 de la Ley).

Conforme a este principio, si el Juez, al momento de resolver un determinado conflicto, advierte un defecto o un vacío en la Ley, debe aplicar los principios del derecho administrativo.

Estos principios son los siguientes (Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que el legislador ha considerado básicos para encausar, controlar y limitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento):

### **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 les fueron conferidas.

A diferencia de los sujetos de derecho privado (que pueden hacer lo que no está prohibido), los sujetos de derecho público únicamente pueden actuar de acuerdo a sus facultades, por lo que sus actos deben ser realizados bajo una norma permisiva. Debe tenerse en cuenta que la sujeción a la legalidad significa sujeción al derecho (sistema normativo, principios) y no solo a la Ley.

### **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.

Según Morón (2004), este principio tiene 3 niveles concurrentes de aplicación para los administrados: derecho al procedimiento administrativo (la Administración tiene el deber de producir sus decisiones mediante el cumplimiento de las reglas que conforman el procedimiento), derecho a la no desviación de los fines del procedimiento administrativo (no solo que la Administración procedimentalice sus decisiones, sino que cuando aplique un procedimiento administrativo lo haga con el objetivo de producir los resultados esperados y no otros), y el derecho a las garantías del procedimiento administrativo (cuyo contenido esencial es el derecho a ser oído, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho).

### **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. Esto incluye el inicio del procedimiento, su impulso,

la remoción de obstáculos de trámite, el instruir y ordenar la prueba, la subsanación de cualquier error u omisión que advierta en el procedimiento.

### **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. Los actos de la autoridad Administrativa deben producirse de modo legítimo, justo y proporcional.

### **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. Se sostiene en los principios de igualdad y no discriminación. La autoridad debe actuar de modo objetivo y desinteresado.

### **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. Sobre el particular, resulta de interés el comentario de Morón (2004): “La inclusión de este principio encara directamente la cultura del trámite, de la forma, de la rutina burocrática, que ha hecho de las formas una estrategia de supervivencia, de reserva, de evasión y de empoderamiento sobre el ciudadano, buscando no convertir estéril las escasas y fugaces posibilidades de defensa del administrado (quejas, recursos, presentación de instancias, denuncias, presentación de pruebas, etc.). El procedimiento se debe entender como informal exclusivamente a favor del administrado, de tal modo que solo es este quien puede invocar para sí el carácter innecesario de las formas, en tanto y en cuanto así se le benefician, y no puede ser asumido por la administración para dejar de cumplir las prescripciones del orden jurídico o evitar las reglas del debido proceso, ni tampoco puede compeler al administrado al informalismo, en cuanto ello no le favorezca o quiera cumplir

la formalidad. Asumida la informalidad como posibilidad para el administrado, la excusación de la forma puede reflejarse en una definitiva descarga de su cumplimiento (permisión de excusar la forma), en la permisión para su cumplimiento posterior de modo que no le infiera pérdida de derechos (Ej. Subsanación documental), o en la tutela de la administración que suple el incumplimiento del administrado (Ej. Suplencia del error en la calificación del recurso.”

### **Principio de presunción de veracidad:**

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. La autoridad tiene el deber de presumir que los administrados se conducen de acuerdo a la buena fe y que sus declaraciones son veraces. Es evidente que esta presunción es provisoria y existen mecanismos para cotejar o fiscalizar posteriormente (para no interferir en el procedimiento administrativo en el que se haya empleado) y en forma selectiva tales declaraciones y/o documentos, evitando de ese modo la comisión de fraudes.

### **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. En este punto se aborda el inmemorial principio de la buena fe. Como en la mayor parte de los conceptos más aún cuanto mayor es su grado de abstracción, no puede hablarse de una doctrina unánime en cuanto al concepto de la buena fe, respecto de la cual existen múltiples posiciones; empero, la asociación más frecuente e inmediata es con rectitud, honradez, buen proceder, buena intención, confianza en la verdad de un acto jurídico, ingenuidad, candor, inocencia, etc., teniendo siempre una connotación loable, socialmente aceptable y deseable. Existen, pues, numerosas definiciones de la buena fe orientadas a su aspecto ético, moral, socialmente deseable, mas no hay un criterio unívoco respecto de su función en el ámbito jurídico, teniendo detractores en ese campo, que la consideran “un principio abstracto e impreciso”. Mayoritariamente, la doctrina ha considerado a la buena fe como: un elemento de la vida de relación humana que se ha incorporado al Derecho, pero que éste no lo ha recibido tal como es sino dándole precisiones técnicas, lo cual ha determinado que se convierta en un concepto jurídico. La buena fe no es una creación del legislador, que ha

preestablecido su contenido, sino la adaptación de un principio inherente a la conducta de los hombres en la esfera más amplia de todas sus relaciones. En el ámbito administrativo, la buena fe en la actuación administrativa persigue que se proteja la confianza que la apariencia generada en la otra parte, por lo que se debe mantener la coherencia, transparencia y lealtad en el comportamiento.

### **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. Este principio se encuentra estrechamente vinculado a los dos anteriores. La celeridad es la economía en cuanto al tiempo. La secuencia de actos debe producirse, cuidando siempre de no afectar el debido procedimiento, en el menor tiempo posible.

### **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. Se pone de relieve mantener como norte la finalidad del acto y no perderla de vista ni menos aún subordinarla a la realización de formalismos no relevantes.

### **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. La autoridad administrativa debe dirigir sus actuaciones a esclarecer o identificar los hechos reales que hayan ocurrido. Ha de prevalecer la verdad material o real por sobre la verdad formal o verdad procesal.

### **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. La sociedad civil debe tener acceso al control de la actividad administrativa, para reorientar sus fines o reconducirlos siempre hacia el interés de la comunidad. Puede hacerlo mediante presentación de opiniones ante las autoridades, acceso a la información general y específica que posean las entidades, períodos de información pública, Audiencias Públicas, etc.

### **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. Los trámites deben poder ser comprendidos y realizados con facilidad, de lo contrario no alcanzan su finalidad. Este principio está ligado al de informalismo, razonabilidad y eficacia.

### **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. En procedimientos similares, los requisitos y el trámite han de tener homogeneidad.

### **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 una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá. Por este principio se busca eliminar la incertidumbre en el administrado respecto de las actuaciones y procedimientos de la Administración.

## **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.

### **1.7.1.3.2 Principio de igualdad procesal**

“Las partes en el Proceso Contencioso Administrativo deberán ser tratadas con igualdad, independientemente de su condición de entidad pública o administrado.” (artículo 2.2 de la Ley).

El artículo 2º inciso 2, de la Constitución de 1993 establece que toda persona tiene derecho a la igualdad ante la Ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

En el ámbito administrativo también se aplica: las partes, sin importar de cuál de ellas se trate, deben ser tratadas con igualdad (algunos erróneamente consideran que la Administración, por ser la “parte fuerte” de la relación frente al administrado, no goza de este derecho básico). Este principio es considerado el eje de todos los principios.

### **1.7.1.3.3 Principio de favorecimiento del proceso**

“El Juez no podrá rechazar liminarmente la demanda en aquellos casos en los que por falta de precisión del marco legal exista incertidumbre respecto del agotamiento de la vía previa. Asimismo, en caso de que el Juez tenga cualquier otra duda razonable sobre la procedencia o no de la demanda, deberá preferir darle trámite a la misma.” (artículo 2.3 de la Ley).

“Este principio impone al Juez la obligación de interpretar los requisitos de admisibilidad de las demandas en el sentido que más favorezca al accionante, con la finalidad de garantizar su derecho de acceso al proceso, que forma parte del contenido esencial del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, más aún si se trata de derechos de naturaleza pensionaria.

Y como es sabido, en cuanto a la materia pensionaria, se ha señalado que las pensiones de jubilación tienen carácter alimentario por su naturaleza jurídica y función, pues éstas

constituyen el único sustento de los pensionistas que les permite sobrevivir y garantizarles el respeto de su dignidad.

En ese sentido, la interpretación de los referidos principios debe realizarse en forma sistemática, acorde con otras normas relacionadas al tema, y a la luz de los principios directrices y finalidad de este tipo de procesos.” (Sala Contenciosa Administrativa, 2010).

Se dan casos cuando se exige el agotamiento de la vía previa administrativa, en que no queda claro si se ha agotado la vía. Por ejemplo, si se ha presentado un recurso de “apelación” ante un órgano de última instancia o de instancia única. Ahí o se ha agotado la vía o solo procedería el recurso de “reconsideración”. Por error se planteó como apelación, debiendo haberlo hecho como reconsideración. En tales casos, debe tomarse como de reconsideración, para efectos de no concluir que se dejó consentir la resolución administrativa, pues en los hechos el administrado protestó oportunamente. De ese modo, no se le denegaría el acceso al proceso.

#### **1.7.1.3.4 Principio de Suplencia de Oficio.**

“El Juez deberá suplir las deficiencias formales en las que incurran las partes, sin perjuicio de disponer la subsanación de las mismas en un plazo razonable en los casos en que no sea posible la suplencia de oficio.” (artículo 2.4 de la Ley).

Este principio es de la mayor importancia, debiendo los magistrados emplearlo a fin de mejorar el acceso a la jurisdicción y no empeorarlo.

Significa que el Juez debe procurar subsanar (adecuando la vía) la demanda, pero en caso se requiera subsanaciones que solo puede realizar (por tener requisitos especiales) el demandante, entonces le dará un plazo razonable (no 1 ni 2 días, como a menudo se concede, sino a partir de 3 días, y preferiblemente más, según las circunstancias y la dificultad de su subsanación o adecuación), a fin de que la demanda se vuelva procesalmente viable.

## **1.7.2 Proceso Contencioso Administrativo**

### **1.7.2.1 Evolución Histórica del Proceso.**

#### **1.7.2.1.1 Evolución Histórica en Europa.**

La organización de la jurisdicción contencioso administrativa y de un sistema de justicia administrativa fue una necesidad en todos los países, a medida que, desaparecida la Administración del Estado Absoluto, se iba desarrollando en ellos una Administración más amplia y más responsable jurídicamente. Esta organización planteó a lo largo del siglo XIX y del presente no pocos debates, apareciendo así muy diversos sistemas. Se esquematizan en dos sistemas principales, además del sistema mixto.

#### **A) Sistema Administrativo o Francés.**

Ningún autor que analice la materia Contencioso Administrativo puede omitir referirse al Sistema Francés, no solo porque allí se originó a partir de los años de la Revolución Francesa, sino porque a través de más de 150 años transcurridos, su evolución ha servido en el mundo, de pauta y orientación para gran cantidad de países, sobre todo en las comunidades de la órbita latina y occidental.

El sistema francés creó dentro de la propia administración a la jurisdicción contencioso administrativa actuando en forma independiente del Poder Judicial.

Fueron los principios de legalidad y de libertad los antecedentes para el surgimiento del proceso contencioso administrativo, pues es evidente que ante el surgimiento del concepto de “acto arbitrario” se hacía necesario crear un mecanismo que lo eliminara. Asimismo al proclamar la libertad como uno de los fundamentos del nuevo régimen debía diseñarse mecanismos que procuran una tutela que debía coincidir con aquel destino a la eliminación de los actos arbitrarios, pues sólo el respeto a la legalidad era garantía de respeto a la libertad.

Un año después, Leternour se refiere a una de las Leyes de 1971 – 1 a 7 – 14 de octubre que establecía que “las reclamaciones de incompetencia respecto a los cuerpos administrativos, no incumben a los tribunales, deben ser llevados ante el Rey, jefe de la Administración General”.

Con una primera fase el sistema no ofrecía garantía alguna para los administrados, con un modelo de jurisdicción retenida, evolucionando a mediados del siglo XIX hasta que se establecía el modelo de jurisdicción, al reservar las decisiones de los litigios administrativos el Consejo de Estado, órgano independiente de la Administración activa. El sistema francés pasa por las siguientes etapas:

Primera fase: Edad tecnológica. El principio de irresponsabilidad del Estado predomina, pues la única garantía que se ofrece a la víctima es la responsabilidad del propio funcionario autor del daño. Segunda fase: Sistema apoyado en la idea de falta, alejándose de la noción tradicional de culpa. Así basta que se acredite el daño sufrido para que la Administración quede comprometida.

Este sistema atribuye el conocimiento y resolución de pretensiones de los ciudadanos contra actos de la administración a órganos puramente administrativos. Pero todavía dentro de él se pueden distinguir dos modalidades:

- **Sistema de Competencia Retenida (1789-1872).**

En este sistema se atribuye la resolución a los órganos encargados de cuestiones administrativas o directivos de la Administración (Consejo de Ministros en función de su supremacía sobre toda la Administración, con audiencia previa al Consejo de Estado en su función consultiva característica; prefecto como órgano administrativo activo y el Consejo de Prefectura como órgano consultivo a nivel provincial). El contencioso no constituye en rigor un sistema de control judicial, sino un simple autocontrol administrativo; por ello se llama jurisdicción retenida en manos de la Administración que es objeto de enjuiciamiento, aunque ello resulta una contradicción en sus propios términos, “nadie puede ser juez de su propia causa”. La crítica es obvia; ofrece, naturalmente, un inconveniente básico: la Administración es a la vez el elemento decisor y la parte interesada, de modo que por mucha objetividad que quiera poner en sus decisiones se encontrarán en ocasiones viciadas de parcialidad. En todo caso, no quedará satisfecho el ideal jurídico de la independencia en la función de juzgar, con la consiguiente y constante desconfianza por parte de los ciudadanos.

- **Sistema de Jurisdicción Delegada (1872 a la actualidad).**

En este sistema se atribuye la resolución del recurso contencioso administrativo a órganos administrativos creados especialmente con este fin dentro de la Administración. Así se atribuye directamente al Consejo de Estado y a los Consejos de Prefectura la facultad de

decidir por sí mismos los recursos, en vez de hacer una simple propuesta al órgano administrativo activo. En 1953 se sustituyen los Consejos de Prefectura por los Tribunales Administrativos, a los que la Ley de 31 de diciembre de 1987 añade los Tribunales de Apelación de lo Contencioso Administrativo, órganos ambos que, no obstante su nombre, no están orgánicamente integrados en el Poder Judicial, sino en la Administración.

El sistema se critica diciendo que el órgano delegado carece de la necesaria independencia frente al Ejecutivo para pronunciar sus fallos, por lo que en menor medida, incurre en los mismos defectos que el sistema anterior. A pesar de todo, esta organización ha dado a Francia resultados inmejorables, hasta el punto de que gran parte de la construcción científica del Derecho Administrativo continental se debe a la jurisprudencia del Consejo de Estado Francés (Cervantes, 2013 p 981).

## **B) Sistema Judicial o Inglés.**

Atribuye el conocimiento y resolución de los procesos administrativos al Poder Judicial, consiguiéndose así una mayor garantía para el ciudadano. Pero este sistema de organización permite también matizar dos modalidades:

### **- Sistema de Jurisdicción Ordinaria.**

En este sistema se atribuyen las competencias a los jueces y tribunales ordinarios, que conocen lo mismo de las pretensiones entre particulares sobre cuestiones de Derecho Privado, que de aquellas que hacen valer los administrados contra la Administración en materias propias del Derecho Público. En nuestro sistema jurídico, los conflictos contenciosos administrativos son conocidos por jueces especializados en lo civil y a veces en lo laboral, no existiendo en forma fáctica un juzgado o sala especializada en lo Contencioso Administrativo.

### **- Sistema de Jurisdicción Especial.**

En él manteniendo las atribuciones en órganos jurisdiccionales se reserva para una jurisdicción especializada, organizada para conocer de estos procesos, es la justicia contencioso administrativa. Con la nueva ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, en su artículo 9 indica acerca de la existencia de un Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo y una Sala Contencioso Administrativo.

A ambos sistemas se le hacen dos objeciones fundamentales, ninguna de las cuales es bastante para impedir el principio de fiscalización jurisdiccional de los actos administrativos, en el estado actual de evolución del sistema:

1. La ruptura de la división de poderes, al someter la Administración a las decisiones del Poder Judicial (juzgar a la administración es también administrar).

2. La carencia de suficiente preparación técnica en la materia administrativa del juez civil, defecto éste, sin embargo, fácilmente superable, acudiendo al sistema de jurisdicción especializada y sometiendo a un régimen especial la provisión de puestos en los Tribunales Contenciosos.

### **C) Sistema Mixto o Belga.**

Consiste en crear una jurisdicción especial de carácter mixto, donde aparezcan integrados, dentro del Tribunal, miembros de la carrera judicial y funcionarios públicos.

Este es el sistema que a simple vista podría parecer satisfactorio, pero en la práctica no da los resultados que podrían esperarse de él, no siendo uno de sus menores inconvenientes la posible transformación del Tribunal en un campo donde dirimir las controversias entre el Poder Ejecutivo y sus fiscalizadores (Cervantes, 2013 p 982).

## **1.7.2.2 Proceso Contencioso Administrativo**

### **1.7.2.2.1. Origen del Proceso Contencioso Administrativo.**

El proceso contencioso administrativo nace producto del resultado del origen del derecho administrativo y al afán de contar con un medio idóneo de control para que la colectividad, realice ante un órgano jurisdiccional el sometimiento de las disputas que se deriven del desempeño y cumplimiento de la función administrativa, a través de las decisiones plasmadas en las resoluciones de la llamada administración pública.

### **1.7.2.2.2. Naturaleza.**

La jurisdicción contenciosa administrativa, González (1966) refiere que es una jurisdicción especial. Cuando aún, en ocasiones se ha dudado del carácter especial de la jurisdicción contenciosa administrativa, actualmente la doctrina afirma tal propiedad de este tipo de jurisdicción. La definición consecuencia práctica incuestionable. Ya que al ser especial, no es necesario establecer un auxilio, reglamentando así los supuesto procesales

que brinda. Por ser jurisdicción le son aplicables todas las normas procesales comunes a los demás procesos, con características y competencias propias de ella. Por otro lado, la jurisdicción del Tribunal de lo Contencioso Administrativo es el acto procesal sustancial que constituye ser evaluada respecto a la pretensión instituida en cánones del derecho administrativo por ello debe conocerse ante esta jurisdicción especial. Siendo por ello que ninguna pretensión de esta materia puede ser seguida ante jurisdicción distinta.

### **1.7.2.3 Proceso contencioso administrativo peruano**

#### **1.7.2.3.1 Nociones previas**

En pleno siglo XIX no surgió en el Perú la idea de contar con un proceso especial con el cual se resuelvan litigios sobre materias administrativas, ni existía la opción de tener jueces especializados en dicha materia. A inicios del siglo XX, se instituyó la opción de cuestionar mediante la vía judicial los actos de la Administración Pública; respaldada en la Ley Orgánica del Poder Judicial del año 1912, consecuentemente, la “Comisión Villarán” en el antecedente preliminar de la Constitución Política del Perú de 1931 propuso asignar a la Corte Superior y Suprema el conocimiento respecto a las resoluciones con el fin de conocer los procesos contenciosos administrativos de acuerdo a los casos, no sin antes agotar la vía administrativa.

La idea antes señalada no fue contemplada por la Constitución de 1933, pero no obstante establece una idea sustancial para el impulso de esta tutela. Sin embargo en dicha constitución se instituye la acción popular proceso judicial con el cual se valoraran las normas reglamentarias. Ulteriormente, la Ley Orgánica del Poder Judicial del año 1963 reiteró lo instituido en su antecesora del año 1912, desarrollando y amplificando su contenido.

Ya en la Constitución Política del Perú de 1979 se instauró el Proceso de Amparo, orientado a tutelar aquellos derechos fundamentales que se vean vulnerados o transgredidos por cualquier autoridad, funcionario o persona, de igual forma mantenía establecida la acción popular asimismo constituyó las acciones contencioso administrativas, instaurando en su:

“Artículo 240°.- Las acciones contencioso administrativas se interponen contra cualquier acto o resolución de la administración que causa estado. La Ley regula su ejercicio. Precisa los casos en que las cortes superiores conocen

en primera instancia, y la Corte Suprema en primera y segunda y última instancia” (Constitución Política del Perú 1979).

Periodo histórico para nuestro estado ya que se efectuaría un control jurisdiccional a través de dispositivos y herramientas para contrarrestar el control jurisdiccional de la administración.

Al promediar más de una década el proceso contencioso administrativo, tuvo algunas escuetas reglas procesales específicas ya que se consagró pero no se reguló sino hasta el año de 1991 que en la Ley Orgánica del Poder Judicial, se instituyeron pautas procesales propias para aquellos procesos contenciosos administrativos quienes fueron sustituidas por el nuevo código procesal civil en el año 1993, para incluir mediante la modalidad de los procesos abreviados, la regulación de dichos especiales procesos que fueron comprendidos en cinco artículos bajo el título denominado impugnación de acto o resolución administrativa.

Ya en el año de 1993 en la Constitución se instauró lo que hoy es la acción contenciosa administrativa, estipulado en el:

"Artículo 148°.- Las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contenciosa administrativa.”

(Constitución Política del Perú 1993).

Esta Constitución vigente en nuestra actualidad incorporó dos nuevos constitucionales procesos: el proceso de habeas data y la acción de cumplimiento; siendo el primero aquel proceso por el cual se puede refutar ante sede jurisdiccional la renuencia de la administración pública a las pretensiones de las solicitudes sobre el acceso a la información que se encuentran en el poder de la administración pública, asimismo para el resguardo de los datos personales en relación de los servicios informáticos, tanto públicos como privados; y por otro lado mediante la acción de cumplimiento los ciudadanos pueden concurrir ante sede jurisdiccional para solicitarle intime a cualquier empleado público de la administración pública reacio a cumplir una regla legal o un acto administrativo con el fin de que este cumpla con sus obligaciones; ambos procesos constitucionales tienen como fin y regla general el control jurídico de la administración pública.

Respecto a lo antes descrito en el parámetro constitucional sobre la instauración del Proceso Contencioso Administrativo en nuestro país, se protege la negativa de limitar mediante normas el derecho de los individuos a impugnar mediante la vía judicial las decisiones administrativas y al ser notable el avance como la influencia de otros sistemas jurídicos internacionales en esta rama del derecho, se instauró una Comisión encargada de

elaborar el proyecto de Ley teniendo como fin regular el Proceso Contencioso Administrativo Peruano. El que fue aprobada por el poder legislativo denominada como la Ley del Proceso Contencioso Administrativo Ley N°27584 publicada en el diario Oficial El Peruano el 7 de diciembre del 2001; consagrada en la Ley 29/19998 del 13 de Junio de España, el Código de la Ciudad de Buenos Aires de Argentina, y la Ley del Proceso Administrativo de Alemania.

Cuando se atendía mediante la vía procedimental normada para regular el trámite de los Procesos Contencioso Administrativos se instituía mediante el proceso abreviado de conocimiento, persiguiéndose únicamente el proceso sumarísimo de conocimiento como la vía para aquellos casos que claramente estaban normados en el artículo 24° de la Ley N° 27584 asimismo respecto a la actividad probatoria se seguía lo mandado de acuerdo al artículo 27° de la Ley N° 27584, intrínsecamente se ceñía en el procedimiento administrativo previo el cual no permitía atender con idoneidad las pretensiones planteadas por las partes. Es pues por este contexto que termina en el exceso de carga procesal en la labor de los jueces en los juzgados especializados en lo contencioso, problemática que exigía patrones de regulación urgentes. Por esta situación se modificó la normativa hasta entonces vigente, el cual tenía que proporcionar respuestas urgentes a los requerimientos existentes. Es así como se llegó aprobar el Decreto Legislativo N° 1067 el cual introduce modificaciones trascendentales, lo cual contrajo consigo la inmediata realización de un Texto Único Ordenado el cual se estableció a través del Decreto Supremo N° 013-2008-JUS. Quien hizo una introducción importante establecida en dicha norma el cual fue el denominado procedimiento especial contencioso administrativo, instaurado por la Ley N° 27584 el cual se regula las pretensiones que no se conocen mediante el proceso urgente. Señalando que en vía del procedimiento especial no está permitida la reconvencción de la demanda además se puede optar prescindir de la audiencia de pruebas cuando se considere pertinente asimismo existe la obligación mandada por ley de solicitar el respectivo dictamen del Ministerio Público y de antemano se puede solicitar si es el caso de un informe oral por las partes. Es así como en nuestra actualidad llegó a conocerse el proceso especial contencioso administrativo que es un proceso muy nuevo hoy en día en nuestra gama de normas vigentes.

### **1.7.2.3.2 Definición**

Patrón y Patrón (2005) refieren que todo ciudadano tiene la potestad de reclamar ante el abuso del poder administrativo ya que estamos dentro de un estado de derecho. Y además dicho principio está consagrado en el:

“Artículo 148°.- Las resoluciones administrativas que causen estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contenciosa administrativa”  
(Constitución Política del Perú 1993 pág. 121)

El procedimiento especial previsto constitucionalmente que conoce un reclamo administrativo pero ya en sede judicial el cual dispone de normas y requisitos propios a todo ello se denomina proceso contencioso administrativo.

Sintetizando el artículo 1° del Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27584 el cual señala que el proceso contencioso administrativo posee como objetivo aquel control jurídico a través del poder judicial de todos aquellos actos de la administración pública con competencia del derecho administrativo y de la tutela efectiva de derechos e intereses de los administrados. Por dicha consideración que se señala que el proceso contencioso administrativo tiene una doble naturaleza. Tanto objetiva como subjetiva; donde la primera está dirigida a tutelar la legalidad de las actuaciones; tanto que lo subjetivo esta designado a proteger a los administrados ante el conducta arbitraria de la autoridad administrativa.

De lo antes señalado se deduce que el proceso contencioso administrativo peruano es un mecanismo de plena jurisdicción por el cual se permite la defensa más idónea de los intereses de los administrados.

### **1.7.2.3.3 Finalidad**

El proceso contencioso administrativo tiene por meta específica tutelar, proteger y custodiar los derechos e intereses de los administrados que buscan, así la legalidad de las actuaciones administrativas; para lo cual existe un conjunto de principios procesales aplicables.

### **1.7.2.3.4 Pretensión**

La pretensión el en proceso contencioso administrativo. Guasp (1956) refiere que es aquella manifestación de voluntad mediante la cual se solicita actuación de un órgano jurisdiccional que no tenga relación con el autor de dicha declaración de voluntad.

El procesalista argentino Palacio (2005) considera por su parte que se denomina pretensión al acto que puede ser reclamado en sede judicial o arbitral donde se cuenta con un tercero distinto el cual va a conocer la petición materia de conflicto entre las partes involucradas.

La pretensión en el proceso contencioso administrativo peruano, señala una petición concreta del justiciable al órgano jurisdiccional competente porque supone que le pertenece el derecho invocado.

Hinostroza (2003) refiere que la pretensión está conformada por dos elementos: el objeto y la razón, siendo el primero aquel que denota los efectos jurídicos que logra mientras que el segundo son todos aquellos fundamentos legales que ampara tal petición. Entonces cabe señalar que el objeto es el pedido que se peticiona y la razón son todos los argumentos que respaldan tal petición.

#### **1.7.2.4 Proceso especial contencioso administrativo peruano**

##### **1.7.2.4.1 Definición**

La palabra proceso etimológicamente deriva de “procedere” o “procesus” que significa avanzar, camino a recorrer hasta llegar a un fin determinado. Entendiéndose entonces que proceso significa; una ruta de pasos a seguir para lograr un resultado.

El Texto Único Ordenado de la Ley 27584 al regular ésta vía procesal no se refiere al Proceso Especial sino al Procedimiento Especial. Siendo la designación errada porque la vía especial en el proceso contencioso administrativo no es un escueto o simple procedimiento de actuaciones y actos relativos a un artículo o un segmento del proceso, sino al contrario es un contiguo de actos orgánicamente fusionados que se refieren al proceso contencioso administrativo en toda su conformación e integridad. Se compone de un conjunto de actos lógicos y sistemáticos vinculados que organizan todo un proceso. Por ese motivo no se puede señalar el procedimiento especial contencioso administrativo como procedimiento sino se debe indicar como el proceso especial contencioso administrativo.

De lo antes señalado, cabe indicar que el proceso especial contencioso administrativo es la vía procedimental en la que habitualmente se tramitan las pretensiones del proceso contencioso administrativo peruano. Si bien el Texto Único Ordenado de la Ley 27584 en el artículo 28 de tal norma, no reglamenta de manera idónea al establecer; que se tramitan a través del proceso especial todas las pretensiones que no se tramitan a través del proceso urgente. En vez de señalar, que se tramitan mediante el proceso especial todas las pretensiones que no puedan tramitarse a través de la vía del proceso urgente.

### **1.7.2.5 Proceso contencioso administrativo laboral**

Con la publicación en el Diario Oficial “El Peruano” de la Ley N° 29364 se procedió a modificar varias de las normas establecidas inicialmente en el Código Procesal Civil de 1993, relacionadas con el Proceso Contencioso Administrativo específicamente en materias propias del derecho laboral y previsional. Por consiguiente la Primera Disposición Modificatoria de la Ley N° 29364, ha sustituido el texto inicial del artículo 11° de la Ley N° 27584, atribuyendo la competencia funcional para conocer el proceso contencioso administrativo al Juez Especializado en lo Contencioso Administrativo y a la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo, en primer y en segunda instancia, respectivamente, y en los casos y en los lugares en los que en algunos Distritos Judiciales no existan ni Juez ni Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo, será competente en esta materia en su momento el Juez en lo Civil o el Juez Mixto en su respectivo caso, o la Sala Civil correspondiente; la misma que comenzó a regir a los seis meses de publicada la referida Ley.

Por otro lado, la precitada Ley en su Segunda Disposición Modificatoria ha modificado el artículo 51° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial adicionando el inciso “I”, que otorga a los Magistrados de Trabajo competencia en materia Contenciosa Administrativa en materias de Derecho Laboral y de Seguridad Social a partir del pasado 29 de mayo del año 2009.

### **1.7.2.6 Causas probables que dilatan el proceso**

Uno de los principales problemas que aquejan al sistema judicial es la elevada carga procesal, pues actualmente existen juicios que tiene hasta 40 años sin resolverse, como sostiene Gutierrez (2015) cuando formula su introducción en el informe La justicia en el Perú – Cinco Grandes Problemas (Pág. 1) donde explica que uno de los grandes problemas que ha conllevado a dicha circunstancia es la existencia de más del 42% de los jueces son provisionales o jueces supernumerarios, lo cual incide en la posibilidad probable que la mayoría de ellos no estén mucho tiempo en su despachos, por lo que el cambio a otro operador genera nuevamente que éste último tenga que conocer el proceso y así, sucesivamente, lo cual no genera una estabilidad en el propio sistema judicial.

Además de la provisionalidad, las reglas de juego procesal están claramente preestablecidas, dado que el paso del sistema procesal garantista de antaño al efectivista, ha traído consigo que se pondere el principio de preclusión, esto es el cumplimiento perentorio de los plazos judiciales, pero la actualidad judicial permite advertir que en ninguno de los casos se respetan los plazos, y ello se debe a que no existe un sistema de control perentorio de plazos que origine sanciones administrativas, e incluso destitución del juez que conoce el proceso, lo que sí existe por ejemplo a nivel fiscal, donde se implementa un sistema de control informático donde los expedientes judiciales que tiene vencimiento en exceso aparecen en “rojo”, que automáticamente es materia de conocimiento por el órgano de control institucional para las sanciones administrativas que correspondan, empero a nivel judicial no existe dicho control, por ello es que los jueces no tienen, además del control del mismo código al cual se encuentran subordinados, un control directo sobre los plazos, no habiendo explicación del porque se resiste a implementar un sistema de control de plazos que conlleve al sistema (entiéndase todos los intervinientes) a resolver éstos, por más complejos que sean, dentro de los plazos procesales establecidos, dado que solo de esa forma se lograría cumplir con el proceso regular o debido proceso, ya que el resolver el proceso dentro de los plazos establecidos ni siquiera puede considerarse como celeridad, pues ésta última implicaría un quantum adicional al proceso regular, es decir, no dentro de los plazos, sino antes de su vencimiento.

Punto aparte es que el artículo 47 de la misma Ley 27584 – Ley del Proceso Contencioso Administrativo señala: “Ejecución de obligaciones de dar suma de dinero Las sentencias en calidad de cosa juzgada que ordenen el pago de suma de dinero, serán atendidas por el Pliego Presupuestario en donde se generó la deuda, bajo responsabilidad del Titular del Pliego, y su cumplimiento se hará de acuerdo con los procedimientos que a continuación se señalan: 47.1 La Oficina General de Administración o la que haga sus veces del Pliego Presupuestario requerido deberá proceder conforme al mandato judicial y dentro del marco de las leyes anuales de presupuesto. 47.2 En el caso de que para el cumplimiento de la sentencia el financiamiento ordenado en el numeral anterior resulte insuficiente, el Titular del Pliego Presupuestario, previa evaluación y priorización de las metas presupuestarias, podrá realizar las modificaciones presupuestarias dentro de los quince días de notificada, hecho que deberá ser comunicado al órgano jurisdiccional correspondiente. 47.3 De existir requerimientos que superen las posibilidades de financiamiento expresadas en los numerales

precedentes, los pliegos presupuestarios, bajo responsabilidad del Titular del Pliego, mediante comunicación escrita de la Oficina General de Administración, harán de conocimiento de la autoridad judicial su compromiso de atender tales sentencias en el ejercicio presupuestario siguiente, para lo cual se obliga a destinar hasta el tres por ciento (3%) de la asignación presupuestal que le corresponda al pliego por la fuente de recursos ordinarios. El Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Normalización Previsional, según sea el caso, calcularán el tres por ciento (3%) referido en el párrafo precedente deduciendo el valor correspondiente a la asignación para el pago del servicio de la deuda pública, la reserva de contingencia y las obligaciones previsionales. 47.4 Transcurridos seis meses de la notificación judicial sin haberse iniciado el pago u obligado al mismo de acuerdo a alguno de los procedimientos establecidos en los numerales 47.1, 47.2 y 47.3 precedentes, se podrá dar inicio al proceso de ejecución de resoluciones judiciales previsto en el Artículo 713 y siguientes del Código Procesal Civil. No podrán ser materia de ejecución los bienes de dominio público conforme al Artículo 73 de la Constitución Política del Perú.”

Lo estipulado conlleva a una clara contravención del principio de celeridad procesal, en atención a que solo se destina el 3% de su presupuesto para el pago de las deudas públicas originadas por mandato judicial, lo cual resulta inadecuado e ínfimo, por cuanto debe entenderse que es un pasivo en favor de los administrados que en muchas ocasiones se corresponde a pensiones (derecho previsional) pago de bonificaciones (derechos laborales) entre otros que no fueron cancelados en su oportunidad, y por la condición que tienen, deben ser cancelados en primer orden, pues en el primero de los casos la pensión de tiene carácter alimentario, y en el segundo se trata de remuneraciones dejadas de percibir, por lo que los mandatos judiciales que ordenan tales pagos deben ser cancelados sin mediar cuestionamientos ni dilaciones, empero, la norma sub examen, no hace más que autorizar su pago diferido y dilatado, cuando la naturaleza tuitiva del proceso contencioso administrativo propende a la protección del justiciable y no convertirlo en un instrumento tedioso no disuasivo para la actuación administrativa, por ende en el capítulo siguiente se desarrolla la normatividad vinculada al proceso contencioso específico.

## **II. MATERIAL Y MÉTODOS**

### **2.1 Tipo y diseño de la investigación**

La presente investigación es de tipo Explicativo, ya que va más allá de la descripción de conceptos o fenómenos; es decir, está dirigida a responder por las causas de los eventos y fenómenos físicos o sociales teniendo su interés en explicar por qué condiciones se manifiesta, o por qué se relacionan dos o más variables. Por ello la investigación explicativa proporciona un sentido de entendimiento del fenómeno a que se hace referencia. Sabino (1998) refiere que es el tipo de investigación que más profundiza nuestro conocimiento de la realidad, porque explica la razón, el porqué de las cosas, y es por lo tanto más complejo y delicado, pues el riesgo de cometer errores aumenta considerablemente.

Asimismo la presente investigación es de diseño No Experimental Transeccional o Transversal por lo que recolecta datos en un solo momento y en un tiempo único teniendo como propósito describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado. Hernández (2010) la señala como la investigación que se realiza sin manipular deliberadamente variables. Es decir se trata de estudios donde no hacemos variar en forma intencional las variables independientes para ver el efecto sobre otras variables. Lo que se hace en las investigaciones no experimentales es observar fenómenos tan cómo se da en el contexto natural, para posteriormente analizarlos.

### **2.2 Método de investigación**

La presente investigación es de método Descriptivo ya que consiste en describir fenómenos, situaciones, contextos y eventos; tal cómo son y cómo se manifiestan buscando especificar las propiedades, las características. Es decir, únicamente pretende medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables teniendo como objetivo no indicar cómo se relacionan éstos. Méndez (2003), indica que la investigación descriptiva utiliza criterios sistemáticos que permiten poner de manifiesto la estructura de los fenómenos en estudio, además ayuda a establecer comportamientos concretos mediante el manejo de técnicas específicas de recolección de información. Así, el estudio descriptivo identifica características del universo de investigación, señala formas de conducta y actitudes del universo investigado, descubre y comprueba la asociación entre variables de investigación.

## **2.3 Población y muestra**

En la presente investigación la población está determinada por los administrados en actividad o cese que tienen sus procesos en los juzgados especializados en lo contencioso administrativo de Chiclayo. Una vez que se ha definido cuál será la unidad de análisis, se procede a delimitar la población que va a ser estudiada y sobre la cual se pretende generalizar los resultados. Así, una población es el conjunto de todos los casos que concuerden con una serie de especificaciones (Selltiz et al., 1980).

En la presente investigación la muestra está determinada por los administrados en actividad o cese siendo un total de 120 administrados encuestados, que hayan iniciado su proceso en el año 2016 en los uno o dos de los siguientes juzgados:

Tercer Juzgado de Trabajo Especializado en lo Contencioso Administrativo.

Cuarto Juzgado de Trabajo Especializado en lo Contencioso Administrativo.

Quinto Juzgado de Trabajo Especializado en lo Contencioso Administrativo.

Sexto Juzgado de Trabajo Especializado en lo Contencioso Administrativo.

Noveno Juzgado de Trabajo Especializado en lo Contencioso Administrativo.

La muestra es, en esencia, un subgrupo de la población. Digamos que es un subconjunto de elementos que pertenecen a ese conjunto definido en sus características al que llamamos población.

## 2.4 Variables y operacionalización

<b>Variables</b>	<b>Dimensiones</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Técnica e Instrumento de Recolección de Datos</b>
<b>Variable Independiente:</b>  <b>Principio de Celeridad Procesal.</b>	<b>Constitución Política del Perú de 1993</b>	<b>Art. 148 de la Constitución Política del Perú.</b>	<b>Cuestionario / Encuesta</b>
	<b>Ley N° 27444 Ley del Proceso Administrativo General</b>	<b>Art. IV de la Ley del Proceso Administrativo General</b>	
<b>Variable Dependiente:</b>  <b>Proceso Especial Contencioso Administrativo.</b>	<b>Ley N° 27584</b>	<b>Art. 28 del T.U.O de la Ley N° 27584</b>	

## **2.5 Técnicas e instrumentos de recolección de información**

La presente investigación tiene como técnica la encuesta, ya que busca conocer la respuesta de un grupo de individuos que corresponden a la muestra de la población por lo que es cuantitativa. En una encuesta se realizan una serie de preguntas sobre uno o varios temas a una muestra de personas seleccionadas siguiendo una serie de reglas científicas que hacen que esa muestra sea, en su conjunto, representativa de la población general de la que procede. (Centro de Investigaciones Sociológicas, 2009). Y como instrumento tiene el cuestionario por lo que la encuesta es una técnica recogida de datos mediante la aplicación de un cuestionario a una muestra de individuos. A través de las encuestas se pueden conocer las opiniones, las actitudes y los comportamientos de los ciudadanos por ello el cuestionario es un conjunto de preguntas respecto de una o más variables a medir. Debe ser congruente con el planteamiento del problema e hipótesis. Hernández (et al; 2010).

### III. RESULTADOS

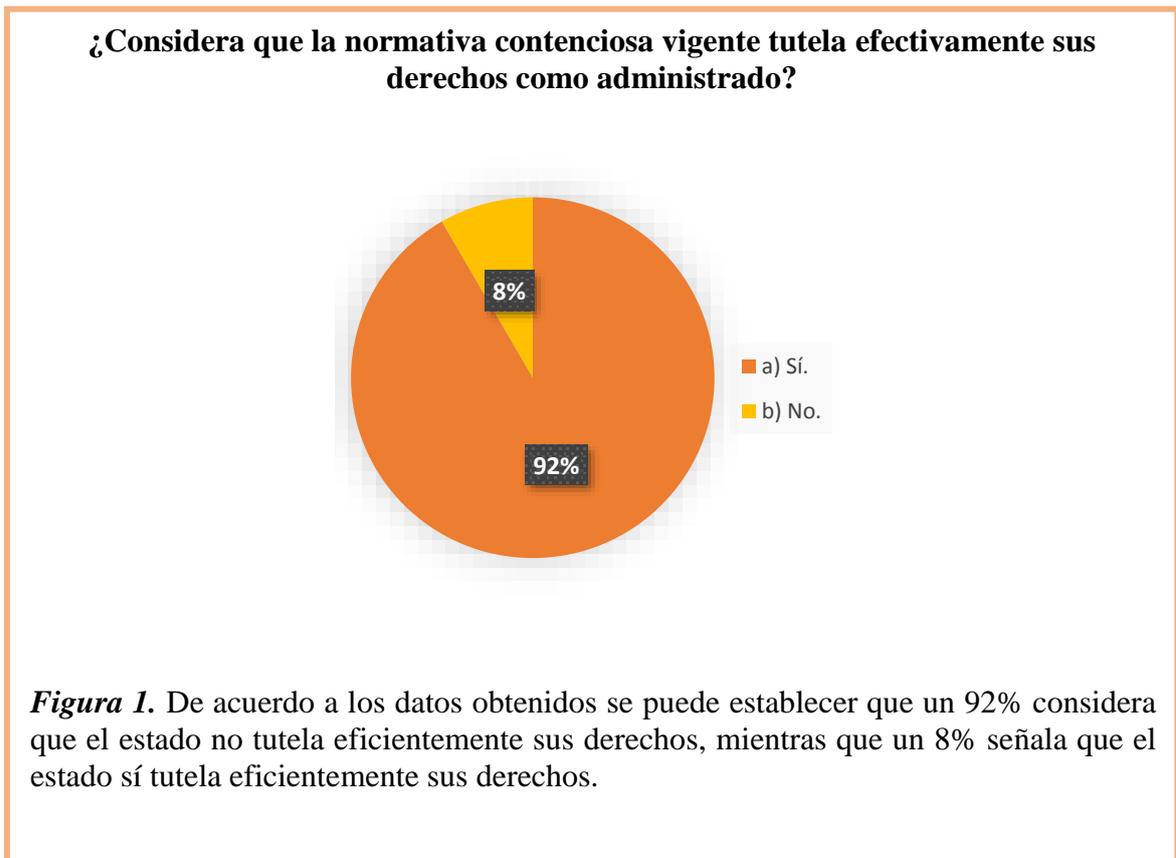
#### 3.1 Resultados en tablas y figuras

Tabla 1

##### Tutela Efectiva

Alternativa	Cantidad	Porcentaje
a) Sí.	110	92%
b) No.	10	8%
Total	120	100%

Fuente: Cuestionario elaborado por la autora.



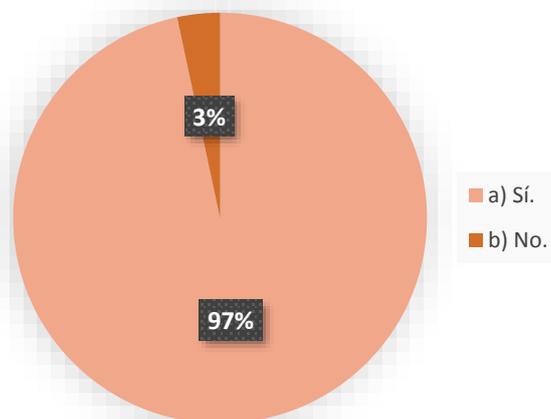
**Tabla 2**

**Cumplimiento de Sentencias Judiciales.**

Alternativa	Cantidad	Porcentaje
a) Sí.	116	97%
b) No.	4	3%
Total	120	100%

Fuente: Cuestionario elaborado por la autora.

¿Considera necesario que la normativa contenciosa administrativa vigente estipule como prioridad de la entidad administrativa demandada el cumplimiento total del pago dinerario de las sentencias judiciales?



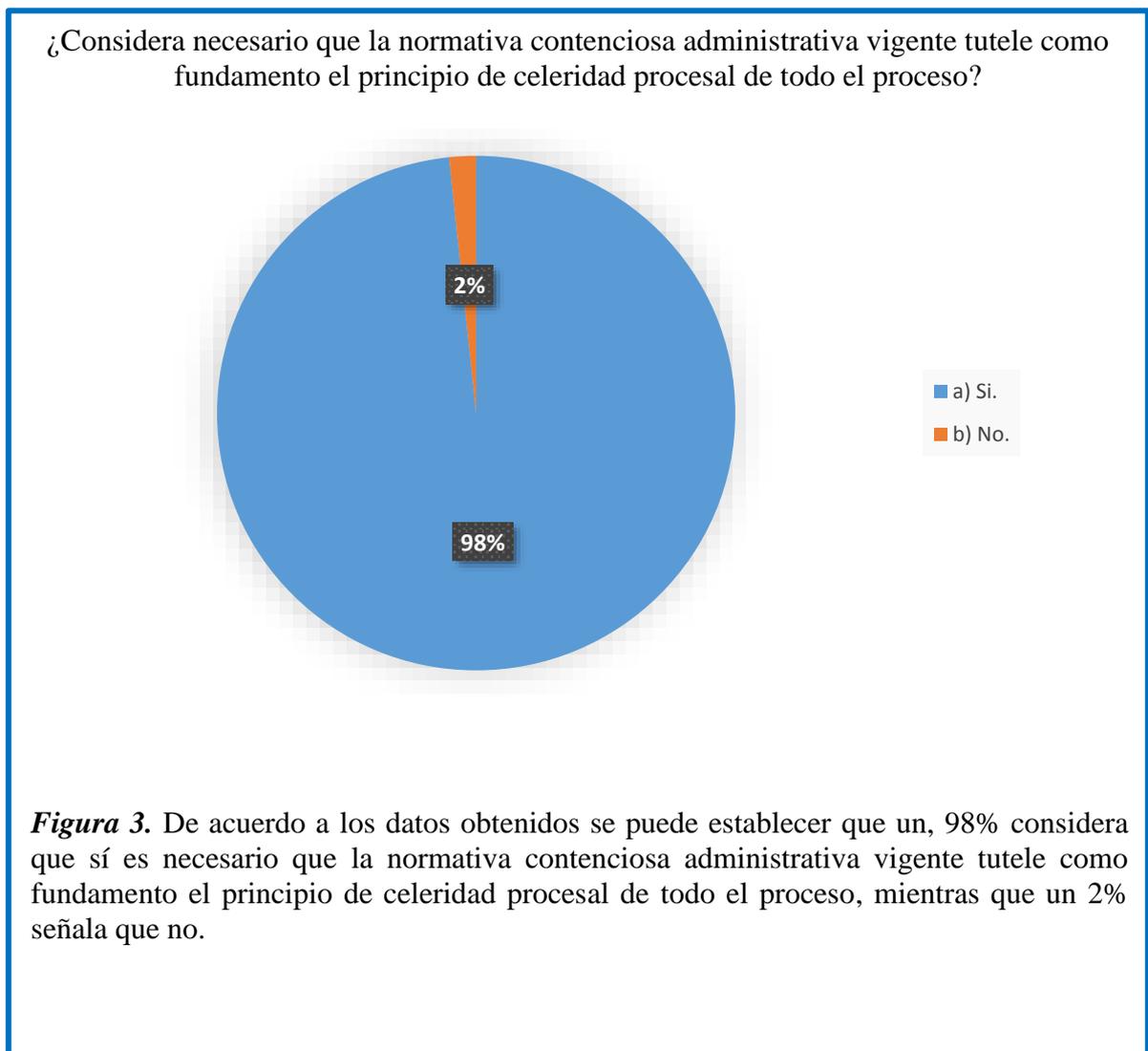
**Figura 2.** De acuerdo a los datos obtenidos se puede establecer que un 97% considera que sí es necesario que la normativa contenciosa administrativa vigente estipule como prioridad de la entidad administrativa demandada el cumplimiento total del pago dinerario de las sentencias judiciales, mientras que un 3% señala que no.

**Tabla 3**

**Principio de Celeridad Procesal**

Alternativa	Cantidad	Porcentaje
a) Si.	118	98%
b) No.	2	2%
Total	120	100%

Fuente: Cuestionario elaborado por la autora.

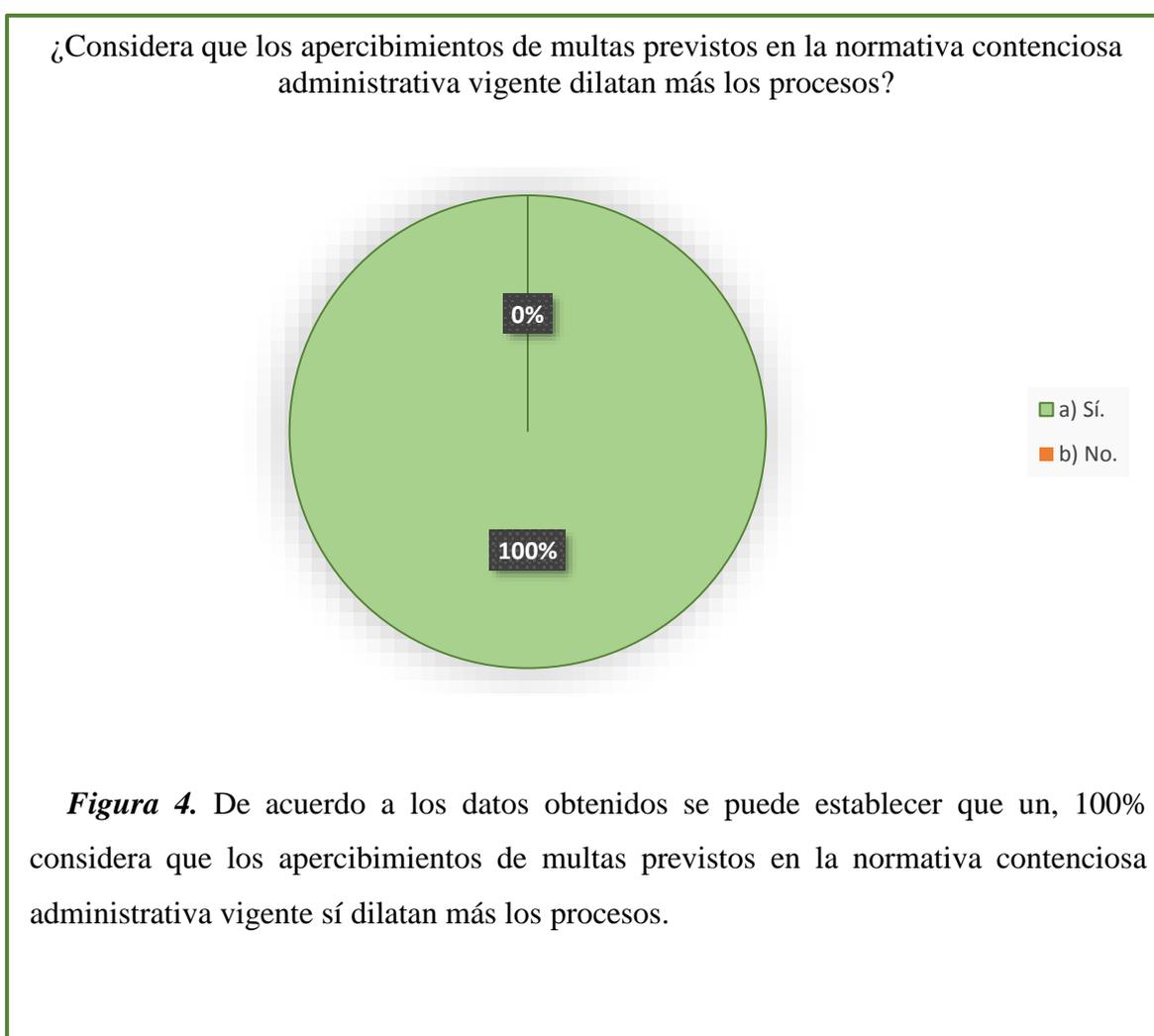


**Tabla 4**

**Apercibimientos de Multas.**

Alternativa	Cantidad	Porcentaje
a) Sí.	120	100%
b) No.	0	0%
Total	120	100%

Fuente: Cuestionario elaborado por la autora.

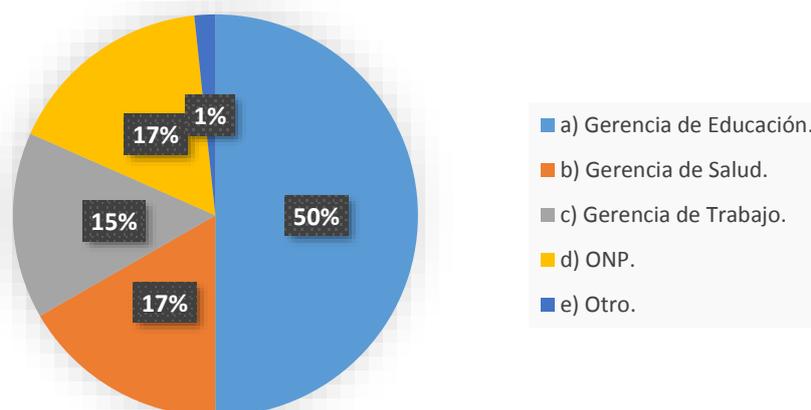


**Tabla 5**  
**Institución Pública Demandada.**

Alternativa	Cantidad	Porcentaje
a) Gerencia de Educación.	60	50%
b) Gerencia de Salud.	20	17%
c) Gerencia de Trabajo.	18	15%
d) ONP.	20	17%
e) Otro.	2	2%
<b>Total</b>	<b>120</b>	<b>100%</b>

Fuente: Cuestionario elaborado por la autora.

¿Contra qué institución pública es su demanda contenciosa administrativa para el cumplimiento del pago de sus beneficios laborales?

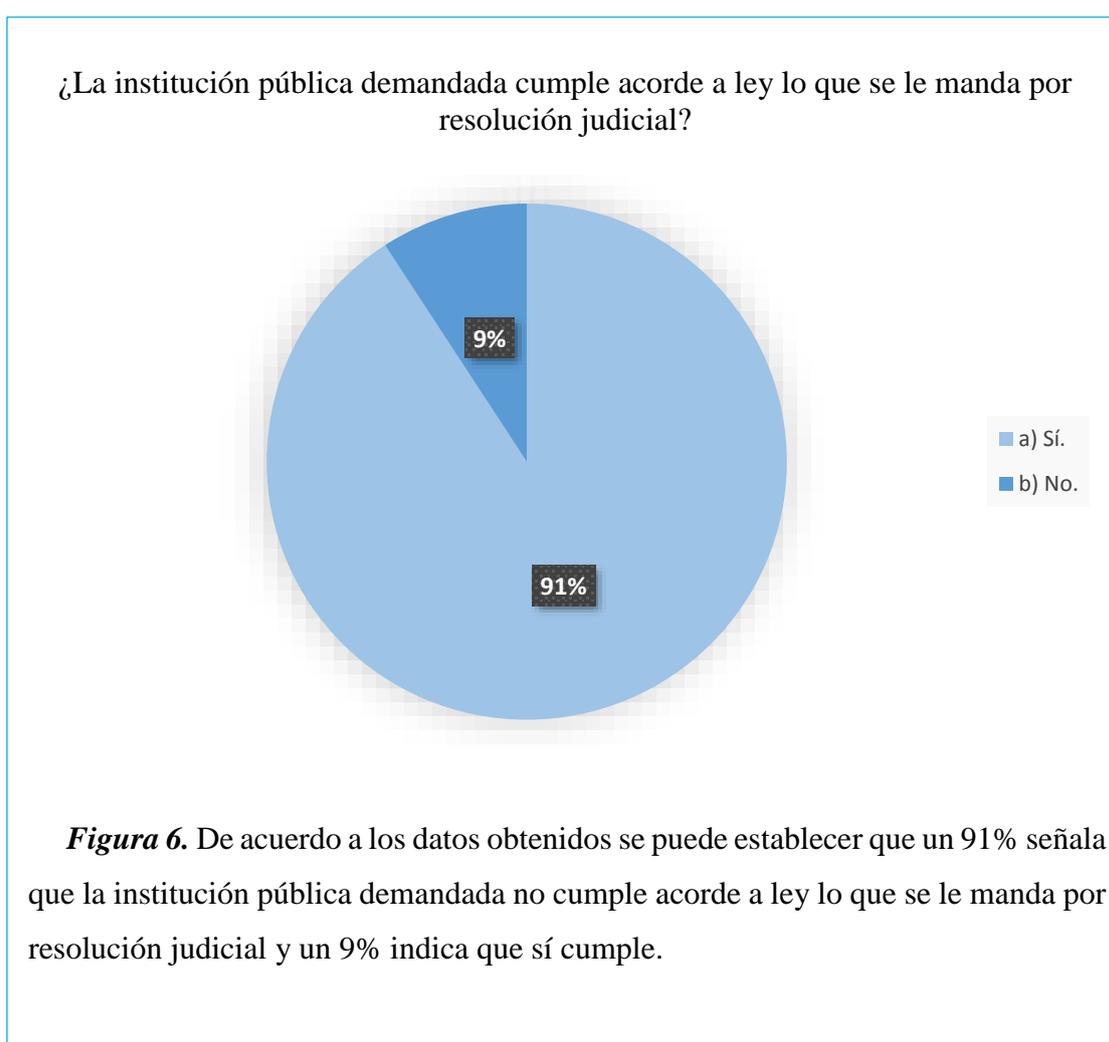


**Figura 5.** De acuerdo a los datos obtenidos se puede establecer que un, 50% de demandas es contra la Gerencia Regional de Educación, un 17% indica que su demanda es contra la Gerencia Regional de Salud, un 17% indica que su demanda es contra la ONP, un 15% contra la Gerencia Regional de Trabajo y un 1% es contra otra institución pública.

**Tabla 6**  
**Cumplimiento de Resolución Judicial.**

Alternativa	Cantidad	Porcentaje
a) Sí.	109	91%
b) No.	11	9%
Total	120	100%

Fuente: Cuestionario elaborado por la autora.

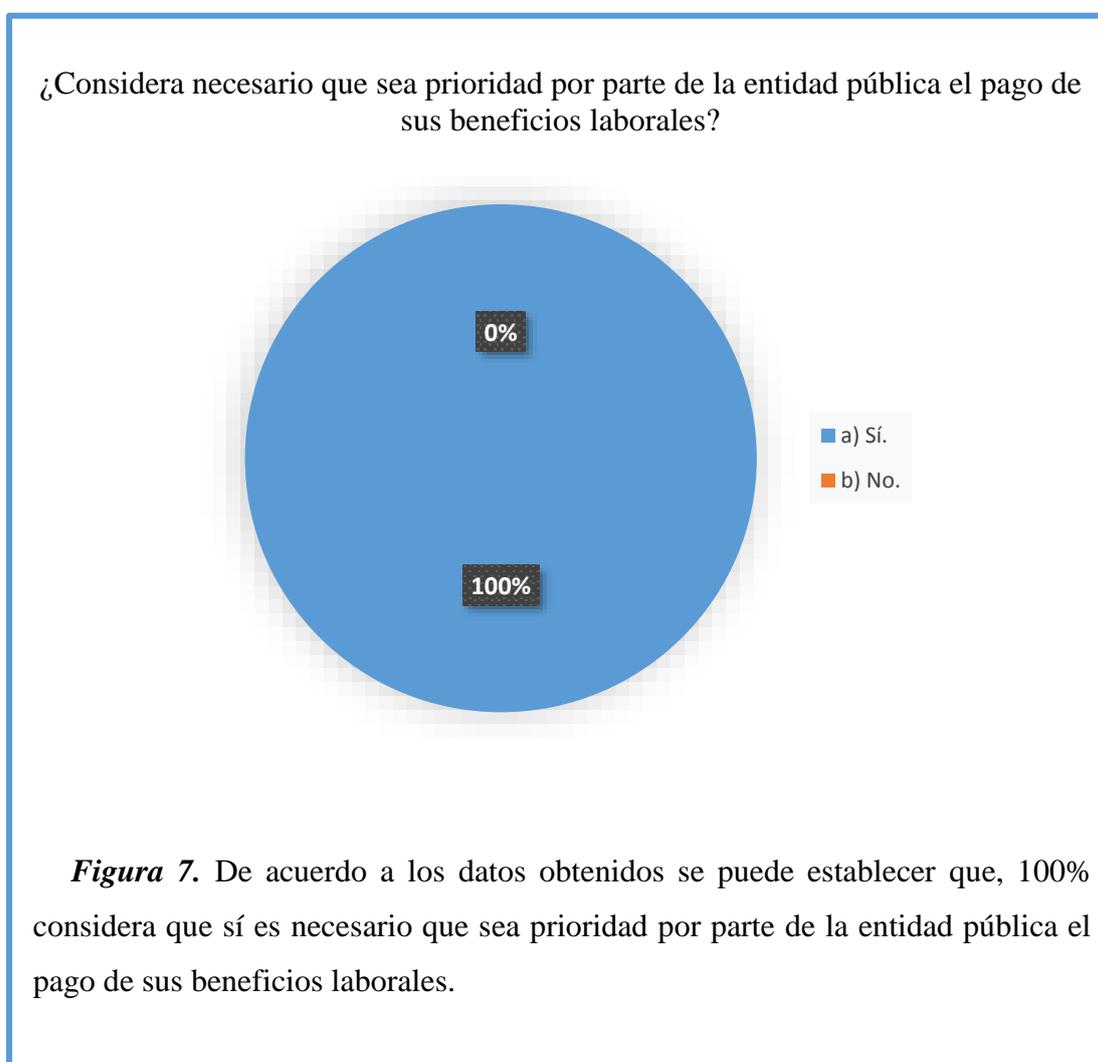


**Tabla 7**

**Prioridad del Pago de Beneficios Laborales.**

Alternativa	Cantidad	Porcentaje
a) Sí.	120	100%
b) No.	0	0%
Total	120	100%

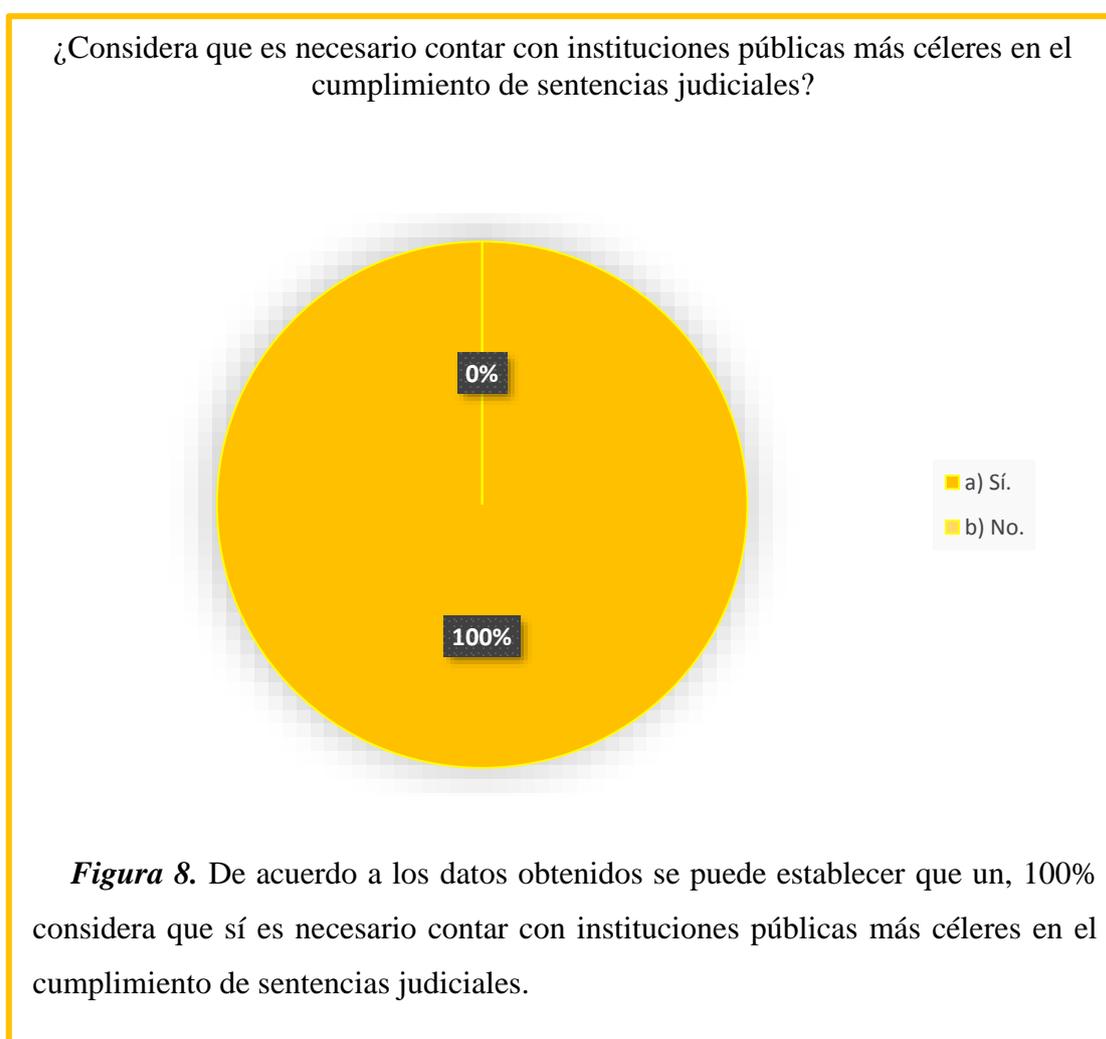
Fuente: Cuestionario elaborado por la autora.



**Tabla 8**  
**Instituciones Públicas Céleres.**

Alternativa	Cantidad	Porcentaje
a) Sí.	120	100%
b) No.	0	0%
<b>Total</b>	120	100%

Fuente: Cuestionario elaborado por la autora.

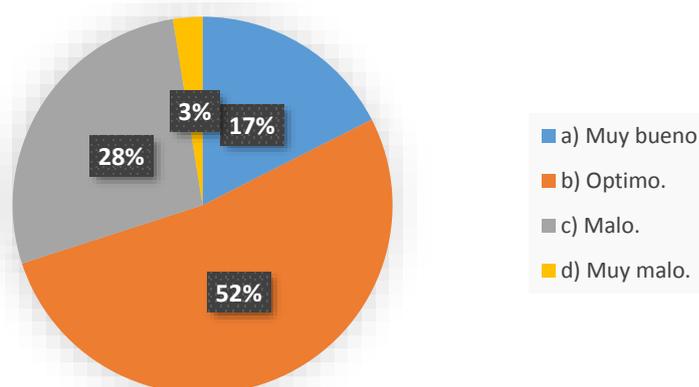


**Tabla 9**  
**Trato.**

Alternativa	Cantidad	Porcentaje
a) Muy bueno	21	18%
b) Optimo.	63	53%
c) Malo.	33	28%
d) Muy malo.	3	3%
Total	120	100%

Fuente: Cuestionario elaborado por la autora.

¿El trato que recibe en los juzgados contenciosos administrativos de Chiclayo es?

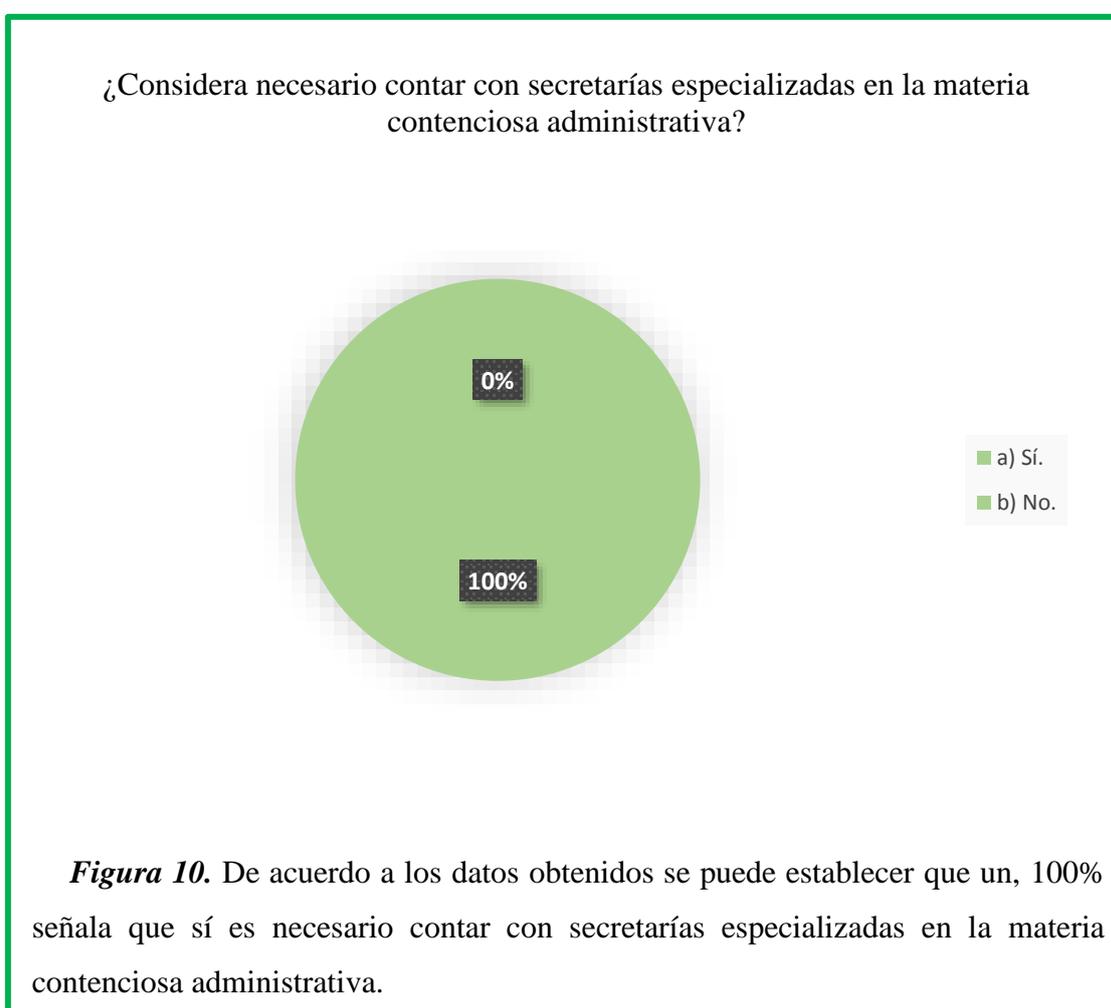


**Figura 9.** De acuerdo a los datos obtenidos se puede establecer que un, 52% señala que el trato que recibe en los juzgados contenciosos administrativos de Chiclayo es óptimo, un 28% indica que reciben un trato malo, un 17% indica que reciben un trato muy bueno y un 3% indica que recibe un trato muy malo.

**Tabla 10**  
**Secretarías Especializadas.**

Alternativa	Cantidad	Porcentaje
<b>a) Sí.</b>	120	100%
<b>b) No.</b>	0	0%
<b>Total</b>	120	100%

Fuente: Cuestionario elaborado por la autora.

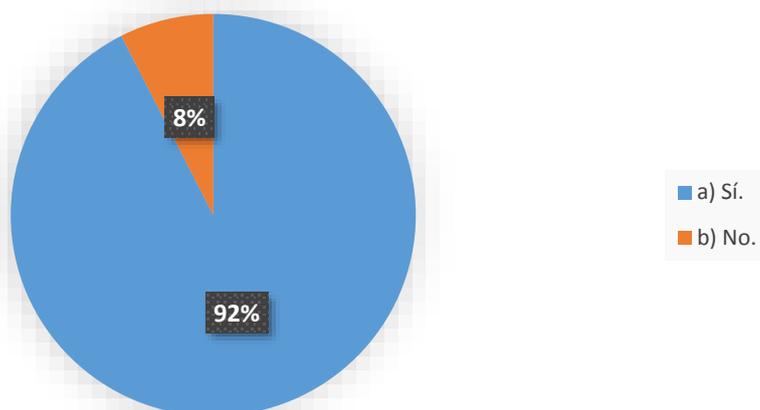


**Tabla 11**  
**Carga Procesal.**

Alternativa	Cantidad	Porcentaje
a) Sí.	111	93%
b) No.	9	8%
<b>Total</b>	<b>120</b>	<b>100%</b>

Fuente: Cuestionario elaborado por la autora.

¿Considera al exceso de carga procesal de los juzgados especializados en lo contencioso administrativo de Chiclayo lo que impide la celeridad procesal?



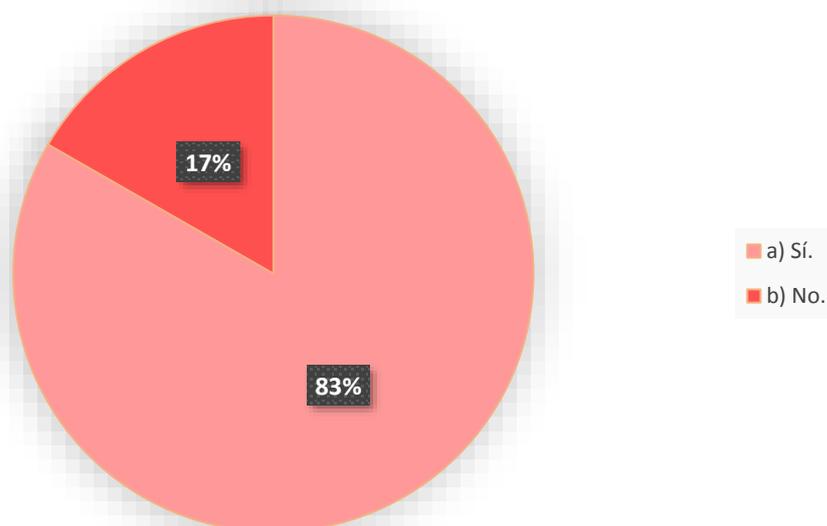
**Figura 11.** De acuerdo a los datos obtenidos se puede establecer que un, 92% señala que el exceso de carga procesal de los juzgados especializados en lo contencioso administrativo de Chiclayo es lo que impide la celeridad procesal mientras que un 8% indica que no.

**Tabla 12**  
**Implementación de Juzgados.**

Alternativa	Cantidad	Porcentaje
a) Sí.	100	83%
b) No.	20	17%
Total	120	100%

Fuente: Cuestionario elaborado por la autora.

¿Considera necesario la instalación de uno o dos juzgados más especializados en lo contencioso administrativo para contrarrestar la sobrecarga procesal en la materia?



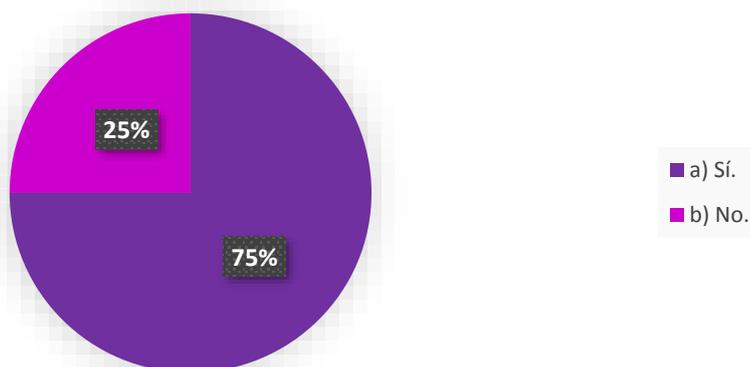
**Figura 12.** De acuerdo a los datos obtenidos se puede establecer que un, 83% señala que sí es necesario la instalación de uno o dos juzgados más especializados en lo contencioso administrativo para contrarrestar la sobrecarga procesal en la materia y un 17% indica que no.

**Tabla 13**  
**Horario de Atención.**

Alternativa	Cantidad	Porcentaje
a) Sí.	90	75%
b) No.	30	25%
Total	120	100%

Fuente: Cuestionario elaborado por la autora.

¿Considera que el horario de atención de los jueces y secretarías es el adecuado?



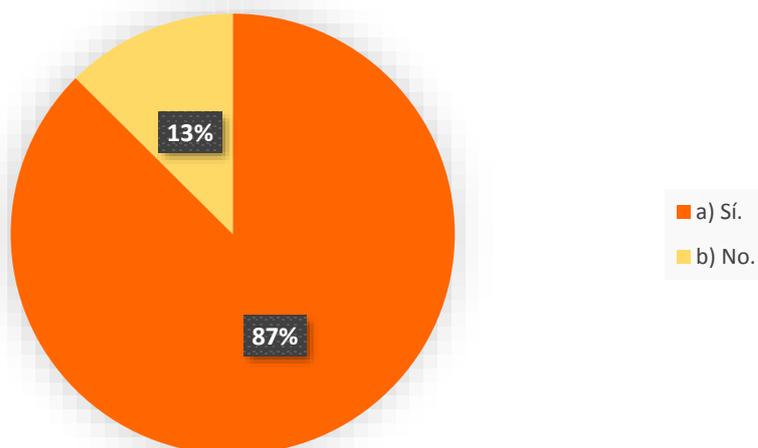
**Figura 13.** De acuerdo a los datos obtenidos se puede establecer que un, 75% señala que el horario de atención de los jueces y secretarías sí es el adecuado y un 25% indica que no.

**Tabla 14**  
**Proveídos de Escritos.**

Alternativa	Cantidad	Porcentaje
<b>a) Sí.</b>	105	88%
<b>b) No.</b>	15	13%
<b>Total</b>	120	100%

Fuente: Cuestionario elaborado por la autora.

¿Considera que los proveídos de los escritos en los juzgados especializados de lo contencioso administrativo deben ceñirse al principio de celeridad procesal?



**Figura 14.** De acuerdo a los datos obtenidos se puede establecer que un, 87% señala que los proveídos de los escritos en los juzgados especializados de lo contencioso administrativo sí deben ceñirse al principio de celeridad procesal y un 13% indica que no.

## IV. DISCUSIÓN

Existe un alto porcentaje de insatisfacción por parte de los administrados, a pesar de que no sean especialistas en la materia tienen una relación directa con la normativa contenciosa administrativa peruana vigente, lo que se percibe de la aplicación de la encuesta como se muestra en la tabla 3 y figura 3 donde se concluye que un 98% considera que sí es necesario que la normativa contenciosa administrativa vigente tutele como fundamento el principio de celeridad procesal de todo el proceso, mientras que un 2% señala que no. Asimismo en la tabla 2 y figura 2 donde se muestra que un 97% considera que sí es necesario que la normativa contenciosa administrativa vigente estipule como prioridad de la entidad administrativa demandada el cumplimiento total del pago dinerario de las sentencias judiciales, mientras que un 3% señala que no. En lo que respecta a la normativa contenciosa administrativa peruana vigente Cervantes (2014) en su investigación titulada: Análisis De Los Factores Que Propician La Inejecución De Sentencias En Los Procesos Contenciosos Administrativos Sobre Pago De Obligaciones Dinerarias En Los Juzgados Mixtos De La Corte Superior De Justicia De Puno En El Año 2012, observa que la normatividad aplicada en la sentencia de los procesos contenciosos administrativos es el Artículo 41 de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo, el artículo 53 del Código Procesal Civil y la aplicación del artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Siendo en su análisis que el 90% de sentencias considera el artículo 41 de la L.P.C.A., el 8% además incluye el artículo 53 del C.P.C. y el 2% aplica el artículo 4 de la L.O.P.J. Y a modo de conclusión, se desprende que en la mayoría de sentencias contenciosas administrativas, se sigue lo estipulado del artículo 41 de la L.P.C.A., en otras palabras si realizan la sentencia conforme a la normatividad aplicable en los procesos contenciosos administrativos, sin embargo el sólo hecho de seguir las estipulaciones recomendadas no asegura el cumplimiento de la sentencia, puesto que no aplica un grado de coerción efectiva, de otro lado se observa también la aplicación del artículo 53 del Código Procesal Civil y en forma decreciente se observa la aplicación del artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de ello se desprende que resulta ser más efectivo para los magistrados la aplicación en forma única e aislada del artículo 41 de la L.P.C.A.

De la tabla 5 y figura 5 se indica que un 50% de demandas es contra la Gerencia Regional de Educación, un 17% indica que su demanda es contra la Gerencia Regional de Salud, un 17% indica que su demanda es contra la ONP, un 15% contra la Gerencia Regional de Trabajo y un 1% es contra otra institución pública. Asimismo en la tabla 6 y figura 6 se indica en un 91% que la institución pública demandada no cumple acorde a ley lo que se le manda por resolución judicial y un 9% indica que sí cumple. En lo que respecta a la normativa contenciosa administrativa peruana vigente Cervantes (2014) en su investigación titulada: Análisis De Los Factores Que Propician La Inejecución De Sentencias En Los Procesos Contenciosos Administrativos Sobre Pago De Obligaciones Dinerarias En Los Juzgados Mixtos De La Corte Superior De Justicia De Puno En El Año 2012, concluye que de cien expedientes analizados noventa y dos (92) expedientes no se han ejecutado las sentencias contenciosas administrativas sobre pago de obligaciones dinerarias y sólo ocho (8) expedientes han sido ejecutados durante el año 2012 asimismo establece que la entidad administrativa que más resulta ser deudora y demanda es la DREP, seguidamente lo constituye la DRES con el 6% y la ONP, DRAP y Beneficencia Pública son deudoras en 1% cada una.

En lo que respecta la realidad de los juzgados contenciosos administrativos de Chiclayo se muestra lo siguiente en la tabla 10 y figura 10 indican en un 100% que sí es necesario contar con secretarías especializadas ya que al no existir ese criterio al momento de designar a los especialistas y asistentes no se tiene en cuenta su especialidad en la materia contenciosa administrativa; por otro lado los resultados de la tabla 11 y figura 11 donde indican en un 92% que el exceso de carga procesal de los juzgados especializados en lo contencioso administrativo de Chiclayo es lo que impide la celeridad procesal mientras que un 8% indica que no, siendo ello un problema visible en los cinco juzgados especializados en lo contencioso administrativo de Chiclayo, asimismo en la tabla 12 y figura 12 indican en un 83% que sí es necesario la instalación de uno o dos juzgados más especializados en lo contencioso administrativo para contrarrestar la sobrecarga procesal en la materia y un 17% indica que no, lo cual también es una sugerencia verbal de los señores magistrados. En modo enfatizado los resultados de la tabla 14 y figura 14 indican en un 87% que los proveídos de los escritos en los juzgados especializados de lo contencioso administrativo sí deben ceñirse al principio de celeridad procesal y un 13% indica que no. Delgado (2016) en su investigación titulada La Vulneración De Los Principios De Celeridad Y Economía Procesal

Dentro De Los Procesos Administrativos en su análisis señala que el 84% de los encuestados considera que las Unidades Judiciales de lo Contencioso Administrativo que existen en la actualidad no son suficientes para cubrir la demanda de los usuarios, cifra que representa a la mayoría de la población encuestada, y evidencia la inconformidad y malestar que genera la falta de unidades donde puedan sustanciarse procesos contencioso administrativos, y una minoría representada por el 16% de los encuestados considera que si son suficientes. Asimismo señala que la mayoría de los encuestados, con un 92%, están de acuerdo en que es necesaria la implementación de más Unidades de lo Contencioso Administrativo en el país, mientras que el 8% considera que no es necesaria la implementación de más Unidades, como podemos apreciar las cifras obtenidas reflejan la necesidad de que se creen más Unidades, con lo cual se descongestionaría la administración de justicia, al menos en esta materia. Finalmente indica que del total de los encuestados el 88% considera que no se está aplicando correctamente el principio de celeridad y economía procesal en los procesos contencioso administrativos, frente a un 12% que considera que si existe una correcta aplicación de estos principios.

## V. CONCLUSIONES

**5.1.** El 97% de los encuestados ha señalado que la legislación peruana debe ponderar el ejecutar las resoluciones judiciales, habiendo advertido que la vulneración del principio de celeridad procesal se ve afectado debido a que el juzgador no hace uso de los apremios que le faculta la norma para hacer cumplir sus propias resoluciones, puesto que el artículo 47 de la Ley 27584 surge como un obstáculo para la ejecución de las sentencias debido a que implementa un especie de proceso de ejecución permitiendo con tal artículo que las entidades administrativas se acojan a tal procedimiento que en ocasiones conllevan a tener que iniciar otras acciones que convierten muchas veces en ilusorio el cumplimiento de la sentencia, a ello hay que sumar que existe una elevada carga procesal que incide en agrietar aún más la brecha existente entre la operatividad del proceso y el cumplimiento de las resoluciones judiciales originado no por la cantidad de procesos que se tramitan, pues los justiciables tienen todo el derecho recurrir a la instancias judiciales a exigir sus derechos, sino que el problema surge del propio órgano jurisdiccional que no resuelven los escritos, demandas y otros dentro del término de Ley, y aun cuando ahora se cuenta con las notificaciones electrónicas, ello no ha servido para acelerar la ejecución de las resoluciones que tiene la autoridad de la cosa juzgada, pues los operadores administrativos y jurisdiccionales no tienen un control efectivo del cumplimiento de sus plazos que si los tiene por ejemplo el Ministerio Público.

**5.2.** El proceso contencioso administrativo contenido en la Ley 27584 fue el resultado de la necesidad de dotar al sistema de un cuerpo normativo que de mayor celeridad a la solución de los conflictos suscitados como consecuencia de la relación Estado - ciudadano contrastado con su labor funcional administrativa, pues en un primer momento dicha acción estaba contenida en el código procesal civil bajo la vía abreviada, y se regía por los mismos mecanismos que rigen para un proceso civil que estaba dirigido sobre la base de pretensiones de particulares por la naturaleza privada de las acciones que se ventilan en dicho proceso, lo cual generó la necesidad de independizar aquellas pretensiones ligadas a la propia actividad del Estado que linda con intereses de carácter público.

**5.3.** La institución pública que más incide en la inejecución de las resoluciones judiciales es la Gerencia Regional de Educación, lo cual ha quedado graficado con el resultado de lo manifestado por el 50% de los encuestados. Asimismo los juzgados especializados laborales que conocen pretensiones contencioso administrativas en la ciudad de Chiclayo, presentan

un exceso de carga procesal lo que impide la celeridad procesal, según lo manifestado por el 92% de los encuestados, asimismo el 83% considera necesario la instalación de dos o más juzgados especializados en la materia para contrarrestar tal situación.

## **5.4 Recomendaciones**

**5.4.1** La implementación de un sistema de control informático a efecto de verificar el cumplimiento de los plazos, por ejemplo a través de un sistema de software que verifique si las actuaciones de los juzgados se encuentran dentro de los plazos establecidos por la Ley 27584 tanto para el proceso urgente como el especial, dado que toda demanda u escrito debe ser proveído dentro de los plazos establecidos bajo responsabilidad, asimismo debe establecerse que los escritos deben proveerse conforme al orden de ingreso y no según su complejidad, pues muchas veces, los operadores jurisdiccionales prefieren resolver peticiones como variación de domicilio procesal, expedición de copias u de mero trámite dilatando pronunciamientos como nulidades, reconsideraciones entre otros que perjudican al normal y correcto desenvolvimiento del proceso.

**5.4.2** Deben incorporarse al sistema legal apercibimientos como por ejemplo la destitución del funcionario o servidor público que no cumple u retarda el pago de las obligaciones dinerarias dispuestas por mandato judicial otorgando un plazo prudencial para su cumplimiento, y realizarse dichos pagos de forma íntegra, y no de forma parcial, pues ello incide en afectar el principio de celeridad procesal.

**5.4.3** Se debe implementar la creación de más juzgados laborales, ya que con la creación de uno o dos juzgados laborales que asuman competencia sobre procesos contenciosos administrativos se descongestionará la elevada carga procesal, pues a incidencia de procesos judiciales es elevada.

## **5.5 Modificación legislativa**

### **Propuesta Legislativa de modificatoria del artículo 47° de la Ley 27584**

Lo que se plantea en la presente propuesta legislativa es modificar el artículo 47° de la Ley 27584 del Estado peruano, que contiene el denominado proceso de ejecución de sumas de dinero ordenadas por los juzgados contenciosos administrativos, debido a que delimita todo un nuevo procedimiento de pago de las sentencias judiciales ordenadas en los procesos contenciosos administrativos.

#### **Exposición de Motivos**

El derecho es una constante transformación, hecho éste que involucra la obligación de nuestros legisladores a crear y fiscalizar normas jurídicas que se adecuen a nuestra realidad de acuerdo a los cambios sociales, económicos, culturales y políticos, cuyos dispositivos legales puedan cubrir diversas situaciones jurídicas, las cuales necesiten ser protegidas por nuestro sistema normativo; basándose en la protección de los derechos humanos evitando así alguna discriminación que pudiera afectar la dignidad de las personas.

El cambio o despertar de la idea de tutela efectiva por parte de los ciudadanos ha conllevado a que en la actualidad, los operadores administrativos y administrados hagan uso de su derecho regular a recurrir ante el órgano jurisdiccional, motivo por el cual, existen gran cantidad de procesos judiciales que se vienen tramitando bajo las reglas establecidas por la Ley 27584 – Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, lo cual ha generado la existencia de una ingente cantidad de demandas y sentencias que ordenan pagos de sumas dinero, empero las entidades demandadas muchas veces además de dilatar el pago, por la interposición de recursos procesales, cuentan con el artículo 47 que delimita la forma en la que se procede para el pago de las sumas dinerarias, el cual resulta incongruente con la naturaleza tuitiva del Proceso Contencioso Administrativo.

Es por ello, que se considera necesario anular el procedimiento de ejecución de pago de sumas dinerarias establecido en el artículo 47 de la Ley 27584, pues de ese modo, se eliminará la primera traba que existe para que los justiciables que tienen sentencia favorable puedan cobrar de forma oportuna las deudas previsionales y laborales que les corresponden, por lo que en definitiva, se ha establecido que el procedimiento de pago establecido en el

artículo 47 de la Ley 27584 afecta el principio de celeridad, reconocido éste último como uno de los pilares del valor justicia, es por ello que se propone el siguiente proyecto de Ley.

### **Proyecto de Ley.**

**Artículo 1°:** Modifíquese el artículo 47° de la Ley 27584, en los siguientes términos:

#### **Artículo 47.- Ejecución de obligaciones de dar suma de dinero**

Las sentencias en calidad de cosa juzgada que ordenen el pago de suma de dinero, serán atendidas por el Pliego Presupuestario que corresponda al de la sentencia que generó la deuda, bajo responsabilidad del Titular del Pliego, y su cumplimiento se hará de acuerdo con los procedimientos que a continuación se señalan:

47.1. Ordenado el pago, se hará el requerimiento de su cumplimiento a la institución administrativa correspondiente, quien al contestar la demanda debe informar quien es el funcionario responsable encargado del cumplimiento de la deuda en caso de ampararse la demanda, el que deberá cumplir con el pago hasta dentro del plazo máximo de 30 días hábiles de notificado con el requerimiento, bajo apercibimiento de remitirse copias al órgano administrativo sancionador que corresponda a efecto de iniciar proceso administrativo sancionador de destitución en caso no se cumpla dentro del plazo sin que medie justificación alguna, debiendo el Juez del proceso adecuar los apercibimientos que sean necesarios a efecto lograr el cumplimiento de la sentencia en el menor plazo posible.

47.2. El Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Normalización Previsional, según sea el caso, deberán atender el cumplimiento de pago dentro del plazo establecido en el numeral 47.1 de la presente Ley, disponiendo del presupuesto necesario a efecto de cumplir cancelar las sumas dinerarias ordenadas por mandato judicial dado que las deudas derivadas de derechos previsionales y laborales constituyen de primer orden.

### **Análisis de Costo Beneficio**

La presente propuesta legislativa evitará que los operadores judiciales pierdan horas hombre en los procesos contenciosos administrativos en ejecución, pues de satisfacerse la pretensión de los actores en forma objetiva, se reducirá la carga procesal, no generando gasto alguno al

Estado Peruano, debido a que el cumplimiento de las sentencias no es más que otorgar al justiciable lo que le corresponde que en su oportunidad no se le dio.

## VI. REFERENCIAS

- Acosta, V. M. (2009). *Consecuencias Derivadas de los Privilegios Procesales Otorgados al Estado, en los Procesos Contenciosos Administrativos en Venezuela*. Recuperado de <http://200.35.84.131/portal/bases/marc/texto/3501-09-03170.pdf>
- Aftalión, E., Vilanova, J., Raffo, J. (1999). *Introducción al derecho*. Buenos Aires. Argentina.
- Alsina, H. (1957) *Tratado teórico – práctico de derecho procesal civil y comercial*. Buenos Aires: Argentina.
- Bacacorzo, G. (1992). *Derecho Administrativo del Perú*. Tomo I, Editorial Cuzco, Lima, Perú.
- Bielsa, R. (1964). *Derecho Administrativo*. Tomo I. 6ta edición. La ley, Buenos Aires, Argentina.
- Cabrera, A. y Quintana, R. (2013). *Derecho Administrativo & Derecho Procesal Administrativo*. Ediciones Legales, Lima, Perú.
- Cassagne, J. (1997) *Derecho Administrativo*. Abeledo-Perrot, Buenos Aires: Argentina.
- Cervantes, S. (2014). *Análisis De Los Factores Que Propician La Inejecución De Sentencias En Los Procesos Contenciosos Administrativos Sobre Pago De Obligaciones Dinerarias En Los Juzgados Mixtos De La Corte Superior De Justicia De Puno*

EnElAño2012.Recuperadode[http://tesis.unap.edu.pe/bitstream/handle/UNAP/1914/Cervantes\\_Alagon\\_Stephanie\\_Liz.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://tesis.unap.edu.pe/bitstream/handle/UNAP/1914/Cervantes_Alagon_Stephanie_Liz.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Cervantes, D. (2000). *Manual de Derecho Administrativo*, Editorial Rodhas, Arequipa, Perú.

Couture, E. (1942) *Interpretación de las leyes procesales, en Estudios de Derecho Procesal Civil*. Buenos Aires. Argentina.

Diaz, C. (1968) *Instituciones de derecho procesal civil*. Buenos Aires: Argentina

Crocker, M. (2007). *La Ineficacia Del Proceso Contencioso Administrativo Para Los Particulares*. Recuperado de [http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04\\_6838.pdf](http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_6838.pdf)

Delgado, E. (2016). *La Vulneración De Los Principios de Celeridad y Economía Procesal Dentro De Los Procesos Administrativos*. Recuperado de <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/6527/3/T-UCE-0013-Ab-241.pdf>

Dromi, R. (1996). *Derecho Administrativo*. 5ta edición, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, Argentina.

Eisner, I. (1971) *Proyecciones del Principio de Economía Procesal, en “Problemática actual del Derecho Procesal”*. La Plata. Argentina

Erra, A. (1968). *Derecho Administrativo*. 4ta edición. Librería de Manuel Porrúa. México.

Fernández, A. (2015). *Manual de derecho procesal administrativo y contencioso administrativo*. Tomo I. Volumen I. Bogotá, COLOMBIA: Universidad de la Gran Colombia. Seccional Armenia. Recuperado de <http://site.ebrary.com/lib/bibsipansp/reader.action?docID=11335897&ppg=8>

Fernández, J. y Sánchez, J. (2002). *Contencioso administrativo: culturas y sistemas jurídicos comparados*. México, D.F., MX: Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM. Recuperado de <http://site.ebrary.com/lib/bibsipansp/reader.action?docID=10418414&ppg=8#>

Fernandez, M. (2009). *La Tutela Judicial y Efectiva de la Aplicación del Código Procesal Contencioso Administrativo. Sus Dimensiones Constitucionales*. Recuperado de [http://ijj.ucr.ac.cr/sites/default/files/documentos/la\\_tutela\\_judicial\\_y\\_efectiva\\_de\\_la\\_aplicacion\\_del\\_codigo\\_procesal.pdf](http://ijj.ucr.ac.cr/sites/default/files/documentos/la_tutela_judicial_y_efectiva_de_la_aplicacion_del_codigo_procesal.pdf)

García de Enterría, E. y Fernández, R. (2006). *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo I, Palestra - Temis, Lima – Bogotá.

Goldschmidt, J. (1936) *Derecho Procesal Civil*. Trad. Barcelona. España.

González, J. (1966). *Derecho procesal administrativo*. Tomo II, 2da edición, Madrid, España.

Hernández, R., Fernández C., Baptista, P. (2012). *Metodología de la Investigación*. México: Mc Graw Hill Interamericana Edit, S.A.

Hinostroza, A. (2003). *Proceso Contencioso Administrativo*. Gaceta Jurídica, Lima.

Guasp, J. (1956). *Derecho Procesal Civil*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, España.

Hiquisi, T. (2014). *Análisis De Las Deficiencias En La Ejecución De Sentencias Contenciosas Administrativas Sobre Reincorporación De Trabajadores En El Primer Juzgado Mixto De Puno – 2012*. Recuperado de [http://tesis.unap.edu.pe/bitstream/handle/UNAP/2630/Hiquisi\\_Caceres\\_Tania\\_Almendra.pdf?sequence=1](http://tesis.unap.edu.pe/bitstream/handle/UNAP/2630/Hiquisi_Caceres_Tania_Almendra.pdf?sequence=1)

Juarez, Y. (2016). *Calidad de Sentencias de Primera y Segunda Instancia sobre Acción Contenciosa Administrativa por Nulidad de Resolución Administrativa Expediente N° 00594-2008-0-3101-JR-CI-02. Distrito Judicial de Sullana. Piura 2016*. Recuperado de [http://repositorio.uladech.edu.pe/bitstream/handle/123456789/485/IMPUGNACION\\_RESOLUCION\\_JUAREZ\\_CHIROQUE\\_YESSICA\\_MIRIAM.pdf?sequence=1](http://repositorio.uladech.edu.pe/bitstream/handle/123456789/485/IMPUGNACION_RESOLUCION_JUAREZ_CHIROQUE_YESSICA_MIRIAM.pdf?sequence=1)

Palacio, L. (2005). *Derecho Procesal Civil*. Tomo I, 2da edición. Buenos Aires, Argentina.

Palacio, L. (2003) *Manual de Derecho Procesal Civil*. Buenos Aires: Argentina.

Peyrano, J. (1972) *El Proceso Civil – Principios y Fundamentos*. Buenos Aires. Argentina.

Méndez, C. (2003). *Metodología, Diseño y Desarrollo del Proceso de Investigación*. Colombia: Editorial Mc.Graw Hill.

Mendoza, P. (2013). Necesidad De Establecer La Mediación Dentro De Las Fases Del Procedimiento *Contencioso Administrativo, Para Resolver Los Problemas Que Se Dan Entre Los Administrados Y Administradores, Vacío Que Se Encuentra En La Ley De La Jurisdicción Contenciosa Administrativa*. Recuperado de <http://dspace.unl.edu.ec/jspui/bitstream/123456789/768/1/tesis%20pedro.pdf>

Mir, P. (2003). *El concepto de Derecho administrativo desde una perspectiva lingüística y constitucional*. Revista de Administración Pública, núm. 162. Madrid, ES: CEPC - Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Recuperado de <http://site.ebrary.com/lib/bibsipansp/reader.action?docID=10903580&ppg=2>

Ñaupas, H; Mejía, E; Novoa, E, y Villagómez, A. (2013). Metodología de la Investigación Científica y Asesoramiento de tesis, edit Ciro.

Patrón, P. y Patrón, P (2004). Derecho Administrativo y Administración Pública en el Perú. Grijley, Lima, Perú.

Patrón, P. y Patrón, P (2005). Derecho Administrativo y Administración Pública. 9º Edición Grijley, Lima, Perú.

Plaza, Y. (2010). Análisis Jurídico Y Doctrinario De Un Proceso Sin Dilaciones Indebidas En Sede De Lo Contencioso Administrativo En La Legislación Guatemalteca. Recuperado de [http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04\\_8436.pdf](http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_8436.pdf)

Rodríguez, N. (2007). El Sistema de Justicia Administrativa en el Derecho Chileno.

Recuperado de <http://cybertesis.uach.cl/tesis/uach/2007/fjr696s/doc/fjr696s.pdf>

Rodríguez, L. (1995) Derecho Administrativo. Temis, Santa Fe de Bogotá: Colombia.

Tardío, P. (2012). Lecciones de derecho administrativo: acto administrativo, procedimiento

y recursos administrativos y contencioso-administrativos. Alicante, ESPAÑA:

ECU. Recuperado de [http://site.ebrary.com/lib/bibsipansp/reader.action?docID=11](http://site.ebrary.com/lib/bibsipansp/reader.action?docID=11295722)

295722

## ANEXOS



### FACULTAD DE DERECHO ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE DERECHO

#### ENCUESTA

**Cuestionario: VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE CELERIDAD PROCESAL EN EL PROCESO ESPECIAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN CHICLAYO 2017.**

#### I. PRESENTACIÓN:

El presente trabajo de investigación, cuyo objetivo es: Establecer las causas que conllevan a la vulneración del principio de celeridad procesal en el proceso especial contencioso administrativo en Chiclayo 2017. Se le pide su participación, respondiendo el siguiente cuestionario. Agradeciendo su colaboración y le recordamos que la información es anónima y confidencial.

#### II. INSTRUCCIONES.

A continuación tiene Ud. una serie de preguntas, las cuales deben ser leídas cuidadosamente y responder marcando la alternativa que crea conveniente.

1. ¿Qué edad usted tiene?

- a) Entre 40 a 50.
- b) Más de 50 y menos a 60.
- c) Entre 60 a 70.
- d) Más de 70.

2. ¿Considera que la normativa contenciosa vigente tutela efectivamente sus derechos como administrado?

- a) Sí.
- b) No.

3. ¿Considera necesario que la normativa contenciosa administrativa vigente estipule como prioridad de la entidad administrativa demandada el cumplimiento total del pago dinerario de las sentencias judiciales?

- a) Sí.
- b) No.

4. ¿Considera necesario que la normativa contenciosa administrativa vigente tutele como fundamento el principio de celeridad procesal de todo el proceso?

- a) Si.
- b) No.

5. ¿Considera que los apercibimientos de multas previstos en la normativa contenciosa administrativa vigente dilatan más los procesos?

- a) Sí.
- b) No.

6. ¿Contra qué institución pública es su demanda contenciosa administrativa para el cumplimiento del pago de sus beneficios laborales?

- a) Gerencia de Educación.
- b) Gerencia de Salud.
- c) Gerencia de Trabajo.
- d) ONP.
- e) Otro.

7. ¿La institución pública demandada cumple acorde a ley lo que se le manda por resolución judicial?

- a) Sí.
- b) No.

8. ¿Considera necesario que sea prioridad por parte de la entidad pública el pago de sus beneficios laborales?

- a) Sí.
- b) No.

9. ¿Considera que es necesario contar con instituciones públicas más céleres en el cumplimiento de sentencias judiciales?

- a) Sí.
- b) No.

10. ¿El trato que recibe en los juzgados contenciosos administrativos de Chiclayo es?

- a) Muy bueno

- b) Optimo.
- c) Malo.
- d) Muy malo.

11. ¿Considera necesario contar con secretarías especializadas en la materia contenciosa administrativa?

- a) Sí.
- b) No.

12. ¿Considera al exceso de carga procesal de los juzgados especializados en lo contencioso administrativo de Chiclayo lo que impide la celeridad procesal?

- a) Sí.
- b) No.

13. ¿Considera necesario la instalación de uno o dos juzgados más especializados en lo contencioso administrativo para contrarrestar la sobrecarga procesal en la materia?

- a) Sí.
- b) No.

14. ¿Considera que el horario de atención de los jueces y secretarías es el adecuado?

- a) Sí.
- b) No.

15. ¿Considera que los proveídos de los escritos en los juzgados especializados de lo contencioso administrativo deben ceñirse al principio de celeridad procesal?

- a) Sí.
- b) No.