

**UNIVERSIDAD NACIONAL  
TORIBIO RODRÍGUEZ DE MENDOZA DE AMAZONAS**



**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO Y CIENCIAS  
POLÍTICAS**

**TESIS PARA OBTENER  
EL TÍTULO PROFESIONAL DE  
ABOGADO**

**ACTIVIDAD PROBATORIA, DEBIDO PROCESO Y TUTELA  
JURISDICCIONAL EFECTIVA EN EL PROCESO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO**

**Autor: Neiber Mendoza Valqui**

**Asesora: Mg. Pilar Mercedes Cayllahua Dioses**

Registro: (.....)

**CHACHAPOYAS – PERÚ**

**2024**

## **DEDICATORIA**

Este trabajo dedico principalmente a **Dios**, por haberme dado la vida, el permitirme haber llegado hasta este momento tan importante de mi vida en mi formación como profesional, sobre todo llena de satisfacción de amor y salud.

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco a **Dios** por protegerme todo el proceso de mi carrera, por guiar siempre mi camino, para poder superar cualquier obstáculo a lo largo de toda mi vida.

Agradezco la confianza y el apoyo brindado por mis padres, que sin duda siempre estuvieron apoyándome, demostrando su amor, corrigiendo mis errores para no poder rendirme.

**AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL TORIBIO  
RODRÍGUEZ DE MENDOZA**

Ph. D. JORGE LUIS MAICELO QUINTANA

*Rector*

Dr. OSCAR ANDRÉS GAMARRA TORRES

*Vicerrector Académico*

Dra. MARÍA NELLY LUJÁN ESPINOZA

*Vicerrectora de Investigación*

Dr. SEGUNDO ROBERTO VÁSQUEZ BRAVO

**Decano de la Facultad de Derechos y Ciencias Políticas**

# VISTO BUENO DEL ASESORA DE LA TESIS



**UNTRM**

REGLAMENTO GENERAL  
PARA EL OTORGAMIENTO DEL GRADO ACADÉMICO DE  
BACHILLER, MAESTRO O DOCTOR Y DEL TÍTULO PROFESIONAL

## ANEXO 3-L

### VISTO BUENO DEL ASESOR DE TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL

El que suscribe el presente, docente de la UNTRM (X)/Profesional externo ( ), hace constar que ha asesorado la realización de la Tesis titulada Actividad probatoria, debido proceso y tutela jurisdiccional efectiva en el proceso contencioso administrativo del egresado Neiber Mendoza Valqui de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Escuela Profesional de Derecho y Ciencias Políticas de esta Casa Superior de Estudios.



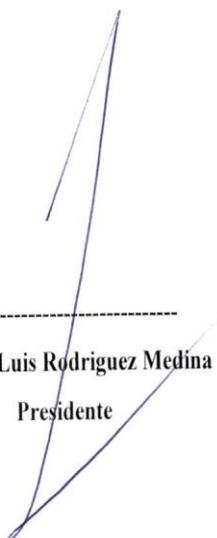
El suscrito da el Visto Bueno a la Tesis mencionada, dándole pase para que sea sometida a la revisión por el Jurado Evaluador, comprometiéndose a supervisar el levantamiento de observaciones que formulen en Acta en conjunto, y estar presente en la sustentación.

Chachapoyas, 08 de noviembre de 2024

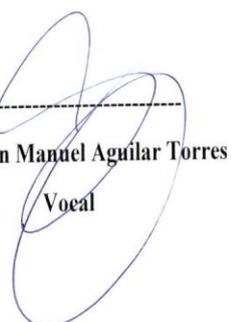
Firma y nombre completo del Asesor

Mag. Pilar Mercedes Cayllahua Dioses

## JURADO EVALUADOR DE LA TESIS



-----  
**Dr. José Luis Rodríguez Medina**  
Presidente



-----  
**Mg. Edwin Manuel Aguilar Torres**  
Vocal



-----  
**Mg. José Santos Ventura Sandoval**  
Vocal

# CONSTANCIA DE ORIGINALIDAD DE LA TESIS



## ANEXO 3-Q

### CONSTANCIA DE ORIGINALIDAD DE LA TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL

Los suscritos, miembros del Jurado Evaluador de la Tesis titulada:

Actividad probatoria, debido proceso y tutela jurisdiccional efectiva en el proceso contencioso administrativo

presentada por el estudiante ( )/egresado (x) Neber Mendoza Valqui

de la Escuela Profesional de Derecho y Ciencias Políticas

con correo electrónico institucional 4841829151@untrm.edu.pe

después de revisar con el software Turnitin el contenido de la citada Tesis, acordamos:

- a) La citada Tesis tiene 25 % de similitud, según el reporte del software Turnitin que se adjunta a la presente, el que es menor ( ) / igual (x) al 25% de similitud que es el máximo permitido en la UNTRM.
- b) La citada Tesis tiene \_\_\_\_\_ % de similitud, según el reporte del software Turnitin que se adjunta a la presente, el que es mayor al 25% de similitud que es el máximo permitido en la UNTRM, por lo que el aspirante debe revisar su Tesis para corregir la redacción de acuerdo al Informe Turnitin que se adjunta a la presente. Debe presentar al Presidente del Jurado Evaluador su Tesis corregida para nueva revisión con el software Turnitin.



Chachapoyas, 04 de diciembre del 2024

[Signature]  
SECRETARIO

[Signature]  
PRESIDENTE

[Signature]  
VOCAL

OBSERVACIONES:

.....

.....

## REPORTE DTURNITIN

### ACTIVIDAD PROBATORIA, DEBIDO PROCESO Y TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### INFORME DE ORIGINALIDAD



#### FUENTES PRIMARIAS

|   |                                                                                            |    |
|---|--------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1 | <a href="http://www.tca.gub.uy">www.tca.gub.uy</a><br>Fuente de Internet                   | 2% |
| 2 | <a href="http://dokumen.site">dokumen.site</a><br>Fuente de Internet                       | 2% |
| 3 | <a href="http://jurisprudenciacivil.com">jurisprudenciacivil.com</a><br>Fuente de Internet | 2% |
| 4 | <a href="http://repositorio.pucp.edu.pe">repositorio.pucp.edu.pe</a><br>Fuente de Internet | 2% |
| 5 | <a href="http://scc.pj.gob.pe">scc.pj.gob.pe</a><br>Fuente de Internet                     | 1% |
| 6 | Submitted to Pontificia Universidad Católica del Perú<br>Trabajo del estudiante            | 1% |
| 7 | <a href="http://revistas.pucp.edu.pe">revistas.pucp.edu.pe</a><br>Fuente de Internet       | 1% |
| 8 | Submitted to Universidad Católica de Santa María                                           | 1% |

*Dr. José Luis Rodríguez Medina*

# ACTA DE SUSTENTACIÓN DE LATESIS



UNTRM

REGLAMENTO GENERAL  
PARA EL OTORGAMIENTO DEL GRADO ACADÉMICO DE  
BACHILLER, MAESTRO O DOCTOR Y DEL TÍTULO PROFESIONAL

## ANEXO 3-S

### ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL

En la ciudad de Chachapoyas, el día 18 de diciembre del año 2024, siendo las 10:00 horas, el aspirante: Nóber Mendoza Valqui, asesorado por Mag. Pilar Mercedes Cayllahua Diosas defiende en sesión pública presencial () / a distancia ( ) la Tesis titulada: Actividad probatoria, debido proceso y tutela jurisdiccional efectiva en el proceso contencioso administrativo, para obtener el Título Profesional de Abogado, a ser otorgado por la Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas; ante el Jurado Evaluador, constituido por:

Presidente: Dr. José Luis Rodríguez Medina

Secretario: Mag. Edwin Manuel Aguilar Torres

Vocal: Mag. José Santos Ventura Sandoval

Procedió el aspirante a hacer la exposición de la Introducción, Material y métodos, Resultados, Discusión y Conclusiones, haciendo especial mención de sus aportaciones originales. Terminada la defensa de la Tesis presentada, los miembros del Jurado Evaluador pasaron a exponer su opinión sobre la misma, formulando cuantas cuestiones y objeciones consideraron oportunas, las cuales fueron contestadas por el aspirante.



Tras la intervención de los miembros del Jurado Evaluador y las oportunas respuestas del aspirante, el Presidente abre un turno de intervenciones para los presentes en el acto de sustentación, para que formulen las cuestiones u objeciones que consideren pertinentes.

Seguidamente, a puerta cerrada, el Jurado Evaluador determinó la calificación global concedida a la sustentación de la Tesis para obtener el Título Profesional, en términos de:

Aprobado () por Unanimidad () / Mayoría ( ) Desaprobado ( )

Otorgada la calificación, el Secretario del Jurado Evaluador lee la presente Acta en esta misma sesión pública. A continuación se levanta la sesión.

Siendo las 11:00 horas del mismo día y fecha, el Jurado Evaluador concluye el acto de sustentación de la Tesis para obtener el Título Profesional.

SECRETARIO

VOCAL

PRESIDENTE

OBSERVACIONES:

.....

## ÍNDICE O CONTENIDO GENERAL

|                                                                                         |      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|------|
| DEDICATORIA.....                                                                        | ii   |
| AGRADECIMIENTO.....                                                                     | iii  |
| AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL TORIBIO RODRÍGUEZ<br>DE MENDOZA DE AMAZONAS..... | iv   |
| VISTO BUENO DEL ASESOR DE LA TESIS.....                                                 | v    |
| JURADO EVALUADOR DE LA TESIS.....                                                       | vi   |
| CONSTANCIA DE ORIGINALIDAD DE LA TESIS.....                                             | vii  |
| REPORTE TURNITIN.....                                                                   | viii |
| ACTA DE SUSTENTACIÓN DE LA TESIS.....                                                   | ix   |
| ÍNDICE O CONTENIDO GENERAL.....                                                         | x    |
| RESUMEN.....                                                                            | xi   |
| ABSTRACT.....                                                                           | xii  |
| I. INTRODUCCIÓN.....                                                                    | 13   |
| II. MATERIAL Y MÉTODOS.....                                                             | 18   |
| III. RESULTADOS.....                                                                    | 21   |
| IV. DISCUSIÓN.....                                                                      | 39   |
| V. CONCLUSIONES.....                                                                    | 53   |
| VI. RECOMENDACIONES.....                                                                | 64   |
| VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....                                                    | 55   |
| ANEXOS.....                                                                             | 60   |

## RESUMEN

La presente tesis, principalmente analiza la regulación de la actividad probatoria para garantizar el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva en el Proceso Contencioso Administrativo, en razón a que según el artículo 29° del TUO de la ley N° 27584, la actividad probatoria se limita a las actuadas al procedimiento previo, a excepto de las pruebas generadas por hechos nuevos. En ese sentido, se aplicó un diseño metodológico no experimental, dogmático, cualitativo – descriptivo, realizándose un estudio desde un aspecto dogmático – normativo. En la cual se tuvo como resultado que, el Proceso Contencioso Administrativo tiene reconocimiento constitucional, y su finalidad se concentra en el control jurisdiccional de la actuación administrativa, tutelando y restituyendo los derechos afectados en la vía administrativa. Sin embargo, se advierte una incorrecta restricción de la actividad probatoria a las pruebas actuadas en el procedimiento administrativo previo, afectando de esta manera el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva, en tanto que, los sujetos procesales tienen el derecho de probar sus alegaciones en la demanda que formulen ante el órgano jurisdiccional. De manera que, la norma en mención se tendrá que aplicar de manera sistemática, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 139.3 y 148° de la Constitución Política del Perú, y bajo el principio de plena jurisdicción, en aras de garantizar el derecho a que las partes prueben sus pretensiones.

**Palabras claves:** Contencioso Administrativo; Debido Proceso, Tutela Jurisdiccional Efectiva, Derecho a la prueba.

## **ABSTRACT**

The present thesis mainly analyzes the regulation of the evidentiary activity to guarantee due process and effective jurisdictional protection in the Administrative Litigation Process, because according to article 29 of the TUO of Law No. 27584, the evidentiary activity is limited to the actions taken in the previous procedure, except for evidence generated by new facts. In that sense, a non-experimental, dogmatic, qualitative-descriptive methodological design was applied, carrying out a study from a dogmatic-normative aspect. In which the result was that the Contentious Administrative Process has constitutional recognition, and its purpose is focused on the jurisdictional control of administrative action, protecting and restoring the rights affected in the administrative process. However, there is an incorrect restriction of the evidentiary activity to the evidence presented in the prior administrative procedure, thus affecting due process and effective jurisdictional protection, while the procedural subjects have the right to prove their allegations in the claim they make before the court. So, the rule in question will have to be applied systematically, taking into account the provisions of article 139.3 and 148 of the Political Constitution of Peru, and under the principle of full jurisdiction, in order to guarantee the right to for the parties to prove their claims.

**Keywords:** Administrative Litigation; Due Process, Effective Jurisdictional Protection, Right to proof.

## **I. INTRODUCCIÓN**

El derecho administrativo se encuentra comprendido por el conjunto o sistema de normativas que regulan las relaciones jurídicas existentes entre los administrados y las administraciones públicas destinadas a salvaguardar el interés público. Permite solucionar problemas que se generan en las relaciones entre los ciudadanos y el Estado, en razón a que toda actividad vinculada al interés público debe ser autorizada por las entidades estatales competentes (Pacori, 2024); la cual se materializa con la emisión de un acto administrativo, o decisión de naturaleza administrativa.

Para que se emita un acto administrativo se tiene que llevar a cabo un procedimiento administrativo, en la que se desarrollen diligencias y actos, con el objetivo principal de otorgarle legitimidad a esa emisión del acto administrativo, salvaguardando en todo momento los derechos fundamentales de los administrados.

Sin embargo, cuando ese acto administrativo no satisface a una de las partes involucradas en el procedimiento administrativo, puede recurrir al órgano Jurisdiccional para realizar un control de la legalidad del mismo, denominándose como proceso contencioso administrativo. Este proceso es en el que se definirá si en el procedimiento administrativo previo, se observó sin defectos su desarrollo legal, de modo que, el denominado contencioso administrativo puede ser asimilado como justicia administrativa sin discusión alguna.

La presente tesis trata sobre este proceso denominado “contencioso administrativo”, específicamente versa sobre el análisis de la regulación de la actividad probatoria para garantizar el debido proceso y la tutela jurisdiccional. Sin embargo, para tal efecto se debe precisar que, en el Perú el contencioso administrativo como lo refiere Huapaya (2019), fue regulado por primera vez en 1992, en el Código Procesal Civil, artículos 540° a 545°. Se le reguló como proceso abreviado, en la que tenía como objeto la impugnación de resolución administrativo o acto, la cual tenía como finalidad que se declare la ineficacia e invalidez, de ahí que este primer modelo peruano de contencioso administrativo, sea considerado como ineficiente y disfuncional, puesto que, se limitaba exclusivamente a dictaminar una sola pretensión, convirtiéndolo en un proceso incapaz de tutelar de manera efectiva los derechos de los administrados.

Posteriormente, en el año 2001 se publica la Ley de Procedimiento Administrativo General y la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo vigente Nro. 27584, esta última entró en vigor a partir del dieciséis de abril de 2002, la cual trajo innovaciones al contencioso administrativo. Siendo una de las más importantes, que el juez es el que tiene que brindar tutela judicial efectiva, de conformidad con el artículo 139.3 de la Carta Política al administrado, subordinando de esta manera, la actuación de la administración pública al ordenamiento jurídico.

Sin embargo, la actual regulación del contencioso administrativo, se ha visto criticada desde una perspectiva regulativa en el aspecto de la actuación probatoria, lo que nos ha permitido realizar la presente investigación a fin de determinar si tales cuestionamientos tienen sustento netamente jurídico en concordancia con los fines que persigue este tipo de proceso. En tanto que, al tratarse de un proceso judicial, su finalidad se encuentra subordinada a lo que constitucionalmente se les exige a los jueces al momento de dictaminar una causa, y es velar por una decisión basada en derecho.

Así, por ejemplo, en los antecedentes tenemos investigaciones realizadas que se relación con el presente tema de tesis, que han vertido luces para un mejor desarrollo de la presente investigación. En Chile, Guzmán (2019), en su investigación vinculada al análisis de la justicia administrativa en Chile, concluye que: se deben crear tribunales generales de primer instancia, que resuelvan causas de ilegalidad (como es el municipal), las pretensiones de nulidad en el ámbito del derecho público y acciones de protección ante ilegalidades en la actuación administrativa que transgredan valores fundamentales; y por otro lado, propone que es necesario crear tribunales especiales de primer instancia, que resuelvan causas de acciones contencioso administrativas provenientes de regulaciones sectoriales, en la que se mantenga el sistema de apelación y la posibilidad de interponer recurso de casación. Ello, a fin de prestar garantía de tutela judicial efectiva, en la que los ciudadanos que vienen a ser los usuarios finales, puedan conocer en mayor medida sus derechos y de esta manera se les pueda facilitar poder incoarlos, esto es, hacerlos valer con mayor eficacia. Y finalmente concluye que, a su criterio jurídico, se debe realizar un mejor desarrollo de jurisprudencia como de dogmática, que establezcan rangos mínimos vinculados al debido proceso, en aras de implementar un procedimiento administrativo justo y racional, con jueces que se caractericen por ser independientes e imparciales.

En Colombia, Martínez & Agudelo (2023), en el desarrollo de su artículo de investigación respecto al contencioso administrativo de Colombia, concluyeron que: el sistema procesal y su conceptualización de la finalidad del proceso, por sí mismos no establecen de manera clara, las cargas, derechos y deberes de las partes y del juez correspondiente al interior del proceso contencioso administrativo en su país. Sin embargo, del diseño procesal, respecto a la jurisdicción del contencioso administrativo en Colombia, se desprenden tres afirmaciones; la naturaleza de la pretensión: i) hace que el sistema del proceso sea más dispositivo o inquisitivo, ii) que el proceso tenga finalidad privada o pública y, iii) define sobre que tanto se requiere de la actuación judicial de oficio o no. En ese sentido, se debe tener cuidado – afirman estos autores – con las lagunas normativas de naturaleza procesal, en particular de aquellas pretensiones que se ventilan en el proceso contencioso administrativo, en tanto se pueden referir a las de interés general o público, así como las de naturaleza privada.

En México, García (2021), en su trabajo de investigación doctoral, concluyó que: la oralidad como innovación jurisdiccional resulta deficiente para garantizar la tutela efectiva de los derechos de los administrados, por no ser correlativos con el sistema jurídico mexicano. En ese sentido, estima la necesaria adecuación legislativa al proceso oral, siendo la alternativa idónea para hacer efectivos los derechos fundamentales en el ámbito administrativo, eliminando los obstáculos que restringen la consolidación de la aplicación de la oralidad en la justicia administrativa en el ejercicio de la función jurisdiccional, en tanto que se ajusten a las tendencias y estándares de naturaleza constitucional, con la finalidad de que prevalezca el principio *pro actione*.

En Argentina, Lucas (2021), en su tesis doctoral, respecto al control judicial de la administración pública en Argentina, concluyó lo siguiente: el sistema contencioso administrativo se sostiene en el criterio de discreción que tienen los jueces para realizar un control de la administración; así, cuando un contencioso administrativo, por pretensión de una de las partes solicita control judicial del mismo, este llega de alguna manera ya culminado, de modo que sólo se controlará su legalidad, por lo que la intervención es netamente de hacer un filtro en aras de evitar intervenciones no útiles del órgano jurisdiccional.

A nivel nacional, entre los antecedentes más relevantes se tiene a Valdivia (2021), en su artículo de revista vinculada al debido proceso en el ámbito administrativo, ha señalado que, el derecho al debido proceso ha sido reconocido en sede administrativa, tanto en el desarrollo de la jurisprudencia nacional como en la doctrina, como un pilar fundamental traducido en un principio derecho, que debe ser observado cuando se tramite los procedimientos administrativos. En ese sentido, cuando se hace referencia al contenido del debido proceso, se abre un abanico de otros valores fundamentales que se encuentran estrechamente vinculados e inmiscuidos, como el derecho de defensa, el derecho probatorio, el derecho al juez natural, al plazo razonable, la motivación de resolución, el derecho a impugnar, a la cautela procesal y el derecho a la cosa juzgada. Ello ha sido regulado y recogido según el Tribunal Constitucional en el dispositivo constitucional 139° de la Constitución Política y que se expresa como un valor – garantía de la administración de justicia.

Asimismo, Seguil (2023), en su investigación materializada en una revista, relacionada a la igualdad procesal en el contencioso administrativo laboral; concluye que, el contencioso administrativo, es un mecanismo de revisión en el campo judicial de los actos emitidos en entidades que forman parte de la administración estatal. Que tiene como pretensión principal asegurar que la administración se encuentre adecuada a nuestra Constitución y leyes vigentes; constituyéndose de esta manera, en la vía idónea para amparar los derechos y valores de los trabajadores (u administrados) o de individuos que prestan servicios personales y que sus derechos se encuentren vulnerados.

En ese orden de ideas, Santy (2020), en su investigación respecto al debido procedimientos desde un enfoque jurisprudencial y teórico, nos señala que, el debido procedimiento en el ámbito administrativo constituye una garantía que salvaguarda los derechos de manera estricta del administrado frente a la administración pública, esto se explica en tanto y en cuanto a que la actuación administrativa se encuentra sometida a las reglas que se encuentran establecidas en nuestro ordenamiento jurídico, lo que significa, ausencia de restricciones en el ejercicio de defensa de los administrados y mucho menos condicionamientos a efectos de que tales valores fundamentales se puedan ejercer en la praxis.

Incluso a nivel local se ha podido advertir un antecedente relevante de Vásquez (2022), en su tesis sobre la restricción probatoria en el contencioso administrativo, en Chachapoyas, concluye que: el contencioso administrativo es un proceso en estricto jurisdiccional, lo que le permite al órgano judicial controlar exhaustivamente los actos postulados, restituyendo de esta manera los derechos vulnerados del administrado procesado. Asimismo, concluye que este proceso al restringir el derecho a la actividad probatoria afecta no solo al derecho a presentar pruebas, sino particularmente causa una afectación a la tutela judicial efectiva, por cuanto sostiene, el proceso contencioso de naturaleza administrativa no solo controla la legalidad de las decisiones inmersas en los actos administrativos, sino que esta se extiende a una plena jurisdicción. Por tanto, tal como se encuentra regulada la actividad probatoria en el contencioso administrativo restringe el derecho a la prueba.

Se debe precisar que la presente investigación de tesis, tuvo como objetivo principal determinar si es correcta la regulación de la actividad probatoria para garantizar el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva en el contencioso administrativo. Lo cual para llegar a ese objetivo general se plantearon como objetivos específicos los siguientes: i) explicar la regulación del proceso contencioso administrativo en el Perú; ii) describir las implicancias del debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva en el derecho a probar y; iii) analizar la regulación del artículo 29° del TUO de la ley N°27584, respecto a la actividad probatoria en relación al debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva en el contencioso administrativo.

Finalmente, la investigación desarrollada en la presente tesis se encuentra estructurada de la siguiente manera: i) Introducción; ii) Metodología; iii) Resultados; iv) Discusión; v) conclusiones; vi) recomendaciones y vii) anexos.

## **II. MATERIAL Y MÉTODOS**

### **2.1. Diseño**

Se entiende al conjunto de tácticas que contiene el plan de una investigación, que son explicitadas previo a realizarla por el mismo investigador, a efectos de corroborar la hipótesis, o por lo menos lograr dar respuesta a la pregunta formulada en el planteamiento del problema, y así facilitar el entendimiento de toda la información obtenida respecto a la problemática materia de investigación (Hernández, *et al*, 2017).

Se trata de una investigación básica, con un diseño no experimental, dogmático, de carácter descriptivo analítico.

Este diseño exigió verificar u observar la realidad del problema, a fin de poder analizar, estudiarlo y en consecuencia profundizar en el mismo. Precisando, claro está, que no cabe la posibilidad de manipulación de variables, esto es, no es posible ningún modo de alteración de variables que puede influir en los resultados de la investigación. En ese sentido, esta investigación es dogmática y cualitativa, descriptiva. Generalmente investigaciones vinculadas al Derecho (Hernández *et al* 2017).

Se utilizó este diseño, dado que, las variables como son la regulación de la actividad probatoria, debido proceso y tutela jurisdiccional efectiva en el contencioso administrativo, no son manipulables y no se tuvo un control sobre ellas.

### **2.2. Métodos**

#### **Método descriptivo:**

Por medio de este método, se realizó el estudio y correspondientemente la descripción de los aspectos dogmáticos, normativos y jurisprudenciales con respecto al criterio jurisprudencial para determinar si es correcta la aplicación (regulación) del artículo 29° de la ley que regula la actividad probatoria del proceso contencioso administrativo, para proteger u garantizar el debido proceso y la tutela judicial efectiva en el derecho a probar, así mismo, mediante este método se describió los resultados finales obtenidos del presente trabajo de investigación.

**Método analítico:**

El método analítico se empleó al elegir las fuentes bibliográficas de las que se recopilaron datos e información, tales como, la doctrina y cuando se obtuvo dicha información para determinar, si es correcta la aplicación (regulación) del artículo 29° de la ley que regula la actividad probatoria del proceso contencioso administrativo, para proteger u garantizar el debido proceso y la tutela judicial efectiva en el derecho a probar. Asimismo, mediante este método se describió los resultados finales obtenidos del presente trabajo de investigación, los mismos fueron analizados a fin de obtener las conclusiones.

**Método Sintético:**

Mediante este método se logró realizar una síntesis y elaborar las conclusiones y recomendaciones, denominado la aplicación del artículo 29° de la ley que regula la actividad probatoria del proceso contencioso administrativo, para proteger u garantizar el debido proceso y tutela judicial efectiva en el derecho a probar.

**Método Argumentativo:**

Con este método se arribó a demostrar lo que se considera correcto e incorrecto, y que frente a ello se presentó una solución, contrastando consecuencias, soluciones alternas, de modo que se formó una conclusión crítica constructiva como producto del examen de los datos averiguados. En ese sentido, el investigador eligió y fundamentó una postura personal sobre lo controvertido, que fue objeto de demostración y defensa. Así, en la presente investigación, fue el de posicionarse y argumentar si es correcta la regulación (aplicación) de la actividad probatoria para garantizar el debido proceso y tutela judicial efectiva en el contencioso administrativo.

**Hermenéutico:**

A través de este método se logró evaluar los alcances normativos de un modo mucho más eficiente, que, como producto de la acción humana, genera al momento de su interpretación. Esto es, nos permitió interpretar eficientemente la ley que regula el PCA (Proceso Contencioso Administrativo); sin dejar de lado el método dogmático,

que se encuentra estrechamente vinculado al hermenéutico (Carruitero & Benites, 2021).

### **2.3. Población y muestra**

En relación a la población y muestra no se especifica, en tanto y en cuanto se trató de una investigación dogmática.

### **2.4. Técnicas e instrumentos**

Se utilizó la técnica del análisis documental, que fue la que nos permitió evaluar y establecer el contenido de la documentación, tanto explícita como implícita. En virtud a que se parte de la idea que los documentos tienen mensajes de fondo y forma (Hernández *et al* 2017).

El instrumento que se utilizó fue la ficha documental o formato de análisis documental, mediante el cual se recopiló toda información escrita directa o indirectamente para llegar a tener una posición respecto a la investigación. Teniendo en cuenta la fundamental relevancia de este instrumento para la realización de investigación.

Asimismo, permitió al investigador recolectar y organizar de manera sistemática y ordenada la información relevante para su estudio.

### **III. RESULTADOS**

#### **3.1. Regulación del Proceso Contencioso Administrativo en el Perú – Primer objetivo específico.**

El ordenamiento jurídico administrativo se encuentra constituido de relaciones jurídicas entre personas jurídicas, trabajadores y las entidades estatales. Las entidades estatales, expresan manifestaciones por parte del Estado, y se interrelacionan con los empresarios y trabajadores. Es en esas interrelaciones, que podrían suceder cualquier desvío o abuso de poder por parte de las entidades estatales, lo cual requeriría un control jurídico por parte de otros poderes del Estado. Los órganos jurisdiccionales – Poder Judicial – a través de sus Jueces, son los llamados a realizar ese tipo de control, y ese proceso se le ha denominado contencioso administrativo. En consecuencia, el Poder Judicial es el facultado para administrar justicia en nombre de la nación – pueblo – y en ese sentido es que, se encuentra facultado para realizar un control de las actuaciones u omisiones en las que incurren las entidades públicas mediante el desarrollo de un proceso jurisdiccional especial, llamado contencioso administrativo (Pacori, 2024).

##### **3.1.1. Sobre lo contencioso – administrativo.**

El denominado contencioso administrativo es un recurso, procedimiento, acción o proceso, que tienen por finalidad que el Poder Judicial a través de sus órganos jurisdiccionales realicen un control de las actuaciones administrativas siempre cuando hayan agotado las vías correspondientes. En un inicio sólo se limitaba a impugnar las resoluciones administrativas; sin embargo, posteriormente también se extendió a otras actuaciones de naturaleza administrativa.

Así, la acción de lo contencioso administrativo se convierte en un derecho a la que todo ciudadano puede acceder a los órganos jurisdiccionales en aras de buscar tutela. Es en ese orden de ideas, que para comprenderlo se necesitó regular el mismo, ver lo correspondiente a este procedimiento, las formalidades a seguir y las etapas, a fin de tener una decisión judicial, lo que nos condujo a denominarlo posteriormente procedimiento contencioso administrativo, visto como una continuación del procedimiento administrativo.

De ahí, que muchas veces, las formalidades de ese procedimiento nos conduzcan a perder de vista lo que principalmente tiene como finalidad este tipo de procedimiento, que en efecto es, la solución de un conflicto de intereses entre los administrados y las administraciones públicas o simplemente administración, que finalmente lo que se pretende es llegar a una solución que coadyuve a la paz social, ello es lo que hace importante que se hable de este procedimiento.

Lo que se pretende no sólo se limita a la nulidad de los actos administrativos, sino que se extiende a que se reconozcan derechos o se los declare, mediante la emisión de una decisión judicial, en tanto y en cuanto son los órganos del Poder Judicial quienes se encuentran facultados para administrar justicia y tutelar los derechos a quienes se lo peticionan, tarea que corresponde a la denominación de la jurisdicción contenciosa administrativa (Pacori, 2024).

En concreto, esa denominada jurisdicción del contencioso administrativo es la que imparte justicia por medio de los órganos jurisdiccionales, mediante el control jurídico – legal tanto de las omisiones u actuaciones que se generen en la administración pública, tutelando y defendiendo de esta manera los derechos fundamentales de los administrados.

### **3.1.2. Principios del Contencioso Administrativo (Ley 27584):**

- ✓ **Principio de Integración:** contemplado en el artículo 2.1. señala que:  
*“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”.*

Lo que el legislador ha pretendido es incorporar, los principios que rigen el derecho administrativo, los mismos que están contemplados en la ley del Procedimiento general 27444°. Asimismo, dada la literalidad del principio de integración permite incluso incorporar cualquier otro principio que haya sido desarrollado tanto por la doctrina como por la jurisprudencia, siempre y cuando permita ilustrar de mejor manera las decisiones de los jueces al momento de resolver una causa contenciosa administrativa en aras de materializar sus fines.

✓ **Principio de Igualdad Procesal:** implica la igualdad que tienen los administrados y las administraciones públicas, en el proceso contencioso administrativo. La Ley N° lo prevé en su artículo 2.2. de la manera siguiente:

*“las partes en el proceso contencioso administrativo deberán ser tratadas con igualdad, independientemente de su condición de entidad pública o administrado”.*

Concordante con lo previsto en el artículo 2.2. de la Constitución Política del Estado peruano, que reconoce a toda persona ser igual ante la ley, en tanto que nadie debe ser discriminado por su condición de tal; en ese sentido el alcance de este dispositivo constitucional alcanza su aplicación al proceso contencioso administrativo.

✓ **Principio de favorecimiento del proceso:** Exige que el Juez al momento de evaluar la demanda contenciosa administrativa prevenga rechazarla de manera liminar, puesto que, primero le prohíbe rechazarla ante la falta de precisión o incertidumbre en relación al agotamiento de la vía previa y por otro lado ante la duda de declarar procedente o no, deberá por darle trámite.

✓ **El principio de preferencia de los derechos fundamentales:** considero que este es el más importante, y el que permite dar mejores luces en cuanto a lo que en la presente tesis se pretende dar respuesta. Siguiendo a Pacori (2024), el juez no se limite a la verificación jurídica de las actuaciones y omisiones de las entidades estatales, sino que, bajo este principio tiene el deber de velar por el respeto de los derechos fundamentales de los administrados, es en ese sentido debe buscar soluciones equilibradas entre los valores fundamentales y el interés público.

### **3.1.3. Lo que puede ser objeto de acción contencioso administrativo.**

El TUO de la Ley 27584, que regula el PCA, señala en su artículo 3°, que sólo pueden ser impugnables mediante el contencioso administrativo las actuaciones de administración de las entidades estatales, a excepción de los casos en que pueden ser objeto de una acción constitucional. Asimismo, en el artículo 4° señala que, la acción

contenciosa administrativa procede contra las actuaciones realizadas en ejercicio de facultades administrativas, las mismas que pueden ser:

1. *Los actos administrativos y cualquier otra declaración administrativa:* en este supuesto encontramos: actos administrativos, de admiración y los contratos administrativos, en tanto y en cuanto, constituyen actuaciones de declaración de voluntad que emiten las entidades estatales.
2. *El silencio administrativo, la inercia y cualquier otra omisión de la administración pública.*
3. *La actuación material que no se sustenta en acto administrativo.*
4. *La actuación material de ejecución de actos administrativos que transgrede principios o normas del ordenamiento jurídico.*
5. *Las actuaciones u omisiones de la administración pública respecto de la valides, eficacia, ejecución o interpretación de los contratos de la administración pública, con excepción de los casos en que es obligatorio o se decida, conforme a ley, someter a conciliación o arbitraje la controversia.*
6. *Las actuaciones administrativas sobre el personal dependiente al servicio de la administración pública.*

Cuando la norma hace referencia a la inercia de la administración pública, se entiende a la situación en la que la administración pública, no ejecuta un dispositivo normativo o un acto administrativo firme o no lo cumple. Además, se entiende que son impugnables mediante contencioso administrativo a las actuaciones que no se sustentan en actos administrativos y que de haber sido sustentados en actos administrativos estos contravienen al ordenamiento jurídico afectando de esta manera los derechos fundamentales.

#### **3.1.4. Pretensiones Contencioso Administrativas:**

- a) **La pretensión de nulidad:** petición típica del proceso contencioso administrativo, la cual implica el pedido de nulidad sea parcial o total de un acto administrativo o declaración administrativa. La cual se extiende a la petición de

declarar que un acto o declaración administrativa se deje sin efectos jurídicos o se declare su ineficacia.

- b) **El reconocimiento de un derecho o interés tutelado jurídicamente:** se tutela por medio de esta pretensión un derecho subjetivo del accionante, no reconocido por el acto administrativo y que presuntamente se le ha negado. A esta pretensión también se le incluye la petición de tomar acciones o medidas para materializar tales fines.
  
- c) **Pretensión de declarar contrario a derecho y por ende el cese de una determinada actuación:** implica también adoptar las medidas necesarias a efectos de tutelar y proteger al administrado afectado.
  
- d) **Pretensión de que se ordene a la administración pública la realización de una actuación determinada:** administración que por disposición normativa se encuentra obligada a acatarla, puede ser por norma jurídica o acto administrativo firme.
  
- e) **Indemnización por daños y perjuicio:** se produce como consecuencia del daño causado de una determinada actuación administrativa impugnada, en razón a que, si el Estado ocasiona daños a los administrados en relación con la realización de alguna omisión o actividad administrativa, pues está obligada a indemnizar los daños que se generen.

### 3.1.5. Condiciones de la Acción Contencioso Administrativo:

- ✓ **El interés para obrar:** este comprende al estado de necesidad a fin de recurrir a los órganos jurisdiccionales, será procedente la acción contenciosa administrativa sólo cuando se cumpla este presupuesto. El mismo que se encuentra relacionado con:
  - i) Agotamiento de la vía administrativa: se tiene que agotar la vía administrativa regular correspondiente, si el administrado solicita a la administración y la respuesta no le satisface, debe interponer los recursos de carácter administrativo para revertir la referida respuesta, y ante la

negativa se encontraría habilitado para interponer una acción ante el Poder Judicial;

ii) Caducidad: la legislación peruana prevé un plazo determinado para interponer una demanda contenciosa administrativa; previsto en el dispositivo normativo art. 19 del TUO (ley 27584), que otorga un plazo de tres meses después de la notificación de la actuación impugnada en la vía administrativa, aplicables para los supuestos establecidos en el artículo 4. Numeral 1,3,4,5 y 6, de la ley;

iii) Conclusión del proceso por conciliación o transacción: ante la realización de este mecanismo de resolución de conflicto, en la vía administrativa, en efecto no se podrá accionar posteriormente en la vía judicial.

- ✓ **Legitimidad para obrar:** debe entenderse como la entidad que existe entre el individuo que la ley autoriza a solicitar la actividad jurisdiccional en resguardo de determinados derechos de tipo material, y el sujeto contra quien se interpone la acción (Casación 589-2010). Conforme lo dispone el artículo 13° del TUO de ley 27584, la legitimidad para obrar activa le corresponde a quien sostenga tener la titularidad del escenario jurídico sustancial, que este siendo o haya sido vulnerado por parte de la actuación administrativa.

### **3.1.6. Presupuestos Procesales:**

- ✓ **La competencia del órgano jurisdiccional:** la jurisdicción viene a ser aquella facultad que tienen los jueces para administrar justicia, y la competencia, es esa facultad que tiene un juez con jurisdicción para resolver una causa específica. Así se tiene la competencia territorial, la cual establece que la demanda contencioso administrativo, es competente el juez en la materia (contenciosa administrativa) a elección del accionante, en el lugar del domicilio del demandado o donde se ocasionó la actuación objeto de demanda (TUO Ley 27584).

- ✓ **Capacidad procesal:** se refiere a la capacidad que tienen los sujetos para ser parte del proceso contencioso, también aplica para las representaciones. Este presupuesto es relevante porque las instituciones del Estado actúan a través de sus abogados representantes, que en la mayoría de los casos son los procuradores del Estado, en razón a que forman parte del sistema de defensa legal que vela por los intereses estatales a fin de proteger el interés público.
- ✓ **La demanda de forma:** exige que se cumpla con las garantías mínimas que debe contener la demanda, como una debida formulación de la pretensión o pretensiones, congruencia o relación entre los fundamentos fácticos que se alegan con el pedido.
- ❖ **Saneamiento del proceso contencioso administrativo:** cumplidas las condiciones de acción y presupuestos procesales, se admite la demanda, y se notifica a las partes para ejercer su derecho de defensa, por ende, se garantiza acción y contradicción para preservar el debido proceso, una vez formada la relación jurídico – procesal, el Juez sana el proceso para posteriormente pasar a la fase de actuación de pruebas.

### **3.2. Implicancias del Debido Proceso y la Tutela Jurisdiccional Efectiva en el Derecho a Probar – Segundo objetivo específico.**

El debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva pueden ser concebidos como derechos – garantías, que le corresponden a todo individuo dentro de una sociedad democrática y de derecho; de modo que, pueden ser entendidos tanto como garantías constitucionales y derechos fundamentales. Eso significa que ambos términos respecto a sus efectos son equivalentes, en tanto y en cuanto, son valores esenciales en la que se sostiene el sistema jurídico y por ende deben ser considerados como garantías fundamentales procesales a favor de las personas (San Martín, 2024).

Incluso, han sido reconocidos a nivel Constitucional y Convencional, pues su observancia permite a los sistemas de justicia garantizar un proceso justo, en aras de proteger y materializar de manera efectiva los derechos de los individuos frente al ejercicio estatal que se pueda afrontar. En ese sentido funcionan como limitantes al ejercicio de cualquier

poder inmerso en una sociedad que se caracteriza por democrática. Por ello, con justa razón se los atribuye de ser principios concretizados en la supremacía Constitucional.

### **3.2.1. Sobre el Debido Proceso:**

Esta garantía, nace de la noción de que, nadie puede ser objeto de una condena (asumir una responsabilidad decidida judicialmente) sin cualquier previo proceso. Este tiene que estar regido por la idoneidad para el ejercicio de los derechos que le asisten al procesado o demandado. En otras palabras, nace de la idea que, para llegar a la justicia sólo puede ser a través de un proceso, en la que se encuentre equilibrada las reglas establecidas para ambas partes (acusado y acusador ó demandante o demandado), bajo la dirección de un Juez imparcial.

Como bien lo hace referencia el procesalista más destacado de Perú, César San Martín (2024), esta garantía, consiste, en no ser privado de la vida, la libertad o la propiedad sin previo proceso llevado a cabo bajo las formas establecidas en la ley (o con rango de ley), en la que se haya respetado los parámetros establecidos en la Constitución.

Considerando, además; que de conformidad con lo previsto en el artículo 8° de la CADH, el debido proceso comprende el conjunto de normas que en armonía con el fin de justicia a que está destinado su tramitación de un proceso y que cuya inobservancia e incumplimiento genera graves defectos en la regularidad, equitativa y justa, de todo procedimiento.

Por otro lado, Linares (1970), entiende que el debido proceso comprende el conjunto de procedimientos tradicionales y reglas que el legislador y ejecutor de ley deben observar los órganos de justicia, cuando en el ejercicio de sus facultades dan cumplimiento a las normas que regulan jurídicamente las conductas de las personas y por ende restringen la libertad civil de los mismos (sea, libertad de propiedad, física, civil), en donde existe un contenido de justicia mínimo en orden de normas que no se puede desconocer, y que el derecho natural impone.

Lo que finalmente se busca, es que el proceso, para que su resultado tenga validez, legalidad y legitimidad conforme a Derecho, tiene que respetar los principios procesales

mínimos para asegurar a los justiciables la justicia, certeza y legitimidad de su decisión judicial final, y que puede ser objeto de cumplimiento y respeto.

Así, Alvarado Velloso citado por San Martín (2024), sostiene que el debido proceso es aquello en donde se adecua de manera plena la igualdad de la idea lógica del proceso: dos (02) sujetos actúan de manera antagónica en pie de perfecta igualdad ante una autoridad (Juez imparcial e independiente) que viene a ser un tercero que va a dirigir la relación litigiosa y escuchará a ambas partes a fin de decidir quién sustenta de acorde a los parámetros fijados mejor su posición.

En la Constitución Política del Estado peruano, el debido proceso se encuentra reconocido de manera expresa en su art. 139.3 que señala; son principios y derechos de la función jurisdiccional: “*la observancia del debido proceso (...)*”. Si bien se puede entender que esta observancia sólo es exigible para los órganos jurisdiccionales, sin embargo, de alguna manera abarca también al procedimiento administrativo, y ello se ve reflejado en el artículo 248° de los principios de la potestad sancionadora administrativa del TUO – LPAG 27444, que en su numeral 2° regula el debido procedimiento, en la cual prohíbe la imposición de sanciones sin haberse previamente tramitado el respectivo procedimiento, junto con la observancia y respeto de las garantías que el debido procedimiento prevé.

De la misma manera, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

**Las formalidades no sólo se limitan a las propias de un procedimiento judicial, sino que se extienden a los procedimientos administrativos sancionatorios. Por cuanto, enfatiza, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben ser observadas por todas las instancias procesales de todo procedimiento, incluido de los que tenga naturaleza administrativa (Sentencia emitida en el Exp. 02678-2004-AA/TC).**

En ese sentido, no cabe dudas de su observancia en los procesos administrativos. Siendo que, en la presente tesis, si bien no trata sobre procedimiento en estricto administrativo, pues de alguna manera queremos dejar en claro que, para tales efectos nuestra posición es que el debido proceso es exigible su observancia en todos los procedimientos. Sin

embargo, con mucha más razón cabe su exigibilidad en el Proceso Contencioso administrativo, en razón a que se trata de un proceso judicial.

Acogiendo las palabras de Fix Zamudio (1985), conceptualizar al debido proceso, es complejo, por cuanto abarca aspectos numerosos que han ido siendo desarrollados por la jurisprudencia en diversos ordenamientos jurídicos, la cual comprende aspectos procesales como sustantivos. Que se encuentran dotados de tal trascendencia que su inobservancia podría acarrear una decisión judicial contraria a derecho. El derecho a la defensa, por ejemplo, es un componente del debido proceso. De modo que, todos los principios – derechos (derecho de defensa, razonabilidad, procedimiento previsto por ley, a probar, etc.) van a garantizar que, el resultado de ese proceso materializada en una sentencia, asegure al justiciable la legitimidad, justicia y certeza, que el juez ha tomado una decisión respetando las garantías mínimas de un proceso justo.

### **3.2.2. Sobre la Tutela Jurisdiccional Efectiva:**

En la Constitución Política del Estado peruano la tutela jurisdiccional efectiva se encuentra reconocido de manera expresa en su art. 139.3 que señala; son principios y derechos de la función jurisdiccional: “*la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional (...)*. Esta garantía – derecho, como lo refiere el procesalista San Martín (2024), consiste en que todo individuo tiene derecho a un proceso de acceso a la justicia, – incluye al que ha pretendido tutela, iniciando un proceso, como a quien se defiende frente a la referida pretensión – y, ante el cumplimiento de los requisitos y presupuestos procesales establecidos en el ordenamiento jurídico, a obtener una sentencia sobre el fondo, la misma que estará fundada en derecho, y ejecutable de manera plena, a efectos de hacer efectivos los derechos e intereses legítimos de todo individuo, con contenido sustantivo.

En ese sentido, el mismo autor precitado sostiene que, lo que abarca su contenido es: del derecho al proceso, derecho a una decisión judicial fundada en derecho, derechos a los recursos impugnatorios; y derecho a la firmeza, cosas juzgada e invariabilidad y a la ejecución de las decisiones judiciales. A través de esta garantía corresponde el examen sólo en la medida que cuando se aplica el derecho se afecte la satisfacción de un derecho fundamental.

Incluso si nos remitimos al Nuevo Código Procesal Constitucional específicamente en su artículo 9° (31307) y anteriormente en el artículo 4° (Ley 28237), nos vamos a dar cuenta que, el derecho de tutela jurisdiccional se encuentra interrelacionado con el debido proceso, que pareciera que fueran equivalentes, conforme se cita seguidamente:

Se entiende por tutela procesal efectiva aquella situación jurídica de una personas en la que se respetan, de modo enunciativo, sus derechos de libre acceso al órgano jurisdiccional, a probar, de defensa, al contradictorio e igualdad sustancias en el proceso, a no ser desviado de la jurisdicción predeterminada ni sometido a procedimientos distintos de los previstos por la ley, a la obtención de una resolución fundada en derecho, a acceder a los medios impugnatorios regulados, a la imposibilidad de revivir procesos fenecidos, a la actuación adecuada y temporal oportuna de las resoluciones judiciales.

A partir de ahí es que, Huapaya (2019), entienda que la tutela judicial efectiva es la matriz constitucional de los procesos regulados en el ordenamiento jurídico. Su intensa protección se extiende, al debido proceso, ejecución de sentencias, acceso a la jurisdicción, etc. motivo por el cual la regulación del proceso contencioso administrativo también debe ser interpretada en ese sentido. Y más aún cuando el proceso contencioso administrativo es un proceso judicial, con mayor exigencia se observarán las garantías constitucionales.

Y si nos fijamos en el artículo precitado del CP Const., nos damos cuenta que, en la legislación peruana a la tutela jurisdiccional efectiva se le ha otorgado un tratamiento equivalente al debido proceso. En el sentido que, ambos derechos – garantías, asisten los similares derechos a los intervinientes en un proceso o procedimiento.

Tanto es así, que la profesora de la PUCP Chiabra (2010), ha referido que, tanto el debido proceso y como la tutela jurisdiccional efectiva son sinónimos que adquieren diferente expresión, pero pese a que originariamente son distintos, protegen esencialmente los mismos derechos, garantías y conceptos. Si bien en la doctrina, se ha pretendido otorgar diferentes conceptos, al señalar que la tutela jurisdiccional denota un comportamiento

externo del órgano judicial, mientras que el debido proceso denota un comportamiento al interior de cada proceso judicial, como si una cosa con la otra no fuera lo mismo.

### **3.2.3. Sobre su Relación con el Derecho a Probar:**

Cuando hablamos sobre el proceso en derecho, hacemos referencia a esas actuaciones que se desarrollan para materializar una finalidad. Esa es, la verdad de las fundamentaciones fácticas en la se sostienen las pretensiones de las partes (público: acusador y acusado) (privado: demandante y demandado), lo que Calamandrei (1973), señalaba es que, más allá de la verdad, lo que se busca es justicia, en tanto que, la verdad es sólo la determinación de una premisa.

Desde una perspectiva, de interés particular, la finalidad que tiene el proceso es la tutela judicial que el demandado pretende del Estado, con lo que lógicamente entiéndase, se resuelve conflictos de los sujetos con intereses opuestos y para tal efecto basta con garantizar la igualdad de oportunidad – armas, siendo lo más importante la decisión judicial que se emita de la contienda.

Lo cierto es que, por medio del proceso, lo que finalmente se busca es emitir una sentencia en la que un Juez imparcial sustente las razones por las cuales decidió acceder a la petición de una de las partes, lo que se denomina la motivación en todas sus dimensiones de las decisiones judiciales. Con la sentencia firme, es cuando se culmina la contienda judicializada entre las partes, de ahí que, lo más importante no es la verdad sobre la *litis*, sino la resolución del mismo.

En ese sentido, uno de los elementos esenciales que compone el proceso, es la prueba, en la que se sostienen las posiciones fácticas de las partes. Citando a Gimeno, San Martín (2024), señala que la prueba es la actividad de las partes dirigida a demostrar de manera necesaria para que el Juez decida sobre el extremo fáctico que se afirma, bajo la observancia de los principios (oralidad, contradicción, intermediación e igualdad) y garantías (de defensa procesal, tutela judicial efectiva, debido proceso, etc.), tendiente a asegurar la fiabilidad en el juicio mediante los medios de prueba lícitos.

Desde una fase subjetiva de la prueba se exige a las partes, ofrecer los medios probatorios que sustenten sus afirmaciones en las que se sostienen sus pretensiones, para que sean actuados en el juicio, y de esta manera le permita al juez resolver de una manera más objetiva e imparcial. La faz objetiva de la prueba implica que el juez a momento de tomar una decisión tiene el deber de dar mérito jurídico valorativo a las pruebas actuadas en juicio.

En tanto que, el fin del proceso es verificar cuál de los intervinientes tiene mayor credibilidad en las pretensiones que formula. Así es como un proceso se convierte en un instrumento para la protección y salvaguarda de los derechos fundamentales de las personas, en donde la actividad probatoria y su desarrollo juegan un rol esencial en el mismo, puesto que, de este depende en cómo el juez imparcial e independiente decida sobre lo que se le plantea en juicio.

Toda contienda judicializada, merece una actividad probatoria regida por los principios mínimos que le otorguen legitimidad, entre ellas el de producir pruebas. Un proceso judicial al estar sometido su resultado a la decisión de un juez exige que las partes tengan la oportunidad y la libertad de ofrecer y actuar las pruebas que mejor le convengan a su estrategia de defensa, en tanto que, todas las partes defienden un interés en particular.

Es decir, no sólo se trata de que las partes puedan postular pruebas que sostengan sus pretensiones, sino que, estas deben ser valoradas por el juez de manera libre y racional, al momento de decidir sobre las pretensiones planteadas, es un deber que constitucionalmente se le exige a un juez, la misma que se encuentra desprendida de los principios – garantías, del debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva.

El debido proceso en el derecho a probar exige que, las partes tengan la oportunidad de producir y actuar pruebas, como parte del ejercicio del derecho de defensa, en armonía con los fines que persigue todo proceso que es la verdad judicial y en consecuencia una decisión emitida por un juez imparcial e independiente. A ser escuchados no sólo con dichos y razones jurídicas, sino que las mismas se encuentren corroboradas con medios de prueba, sin restricción alguna más que las que prevé la ley, de legalidad, pertenencia y utilidad.

La tutela jurisdiccional efectiva en el derecho a probar exige que, el juez emita una decisión fundada en derecho, la cual implica la valoración libre y racional de las pruebas actuadas en juicio, habiéndose garantizado a las partes actuar sus pruebas ofrecidas mediante un procedimiento previsto por la ley.

### **3.3. Análisis de la regulación de la Actividad Probatoria (artículo 29° del TUO de la Ley N°27584) en relación al Debido Proceso y Tutela Jurisdiccional Efectiva en el Contencioso Administrativo – Tercer objetivo específico.**

En efecto, la prueba constituye un pilar elemental en todos los procesos, es lo que sostiene activas a las contiendas judiciales, a través de la cual permite observar y garantizar la tutela efectiva de las partes inmersas en una situación jurídica. De modo que, cuando existe incertidumbre jurídica, motivo por el cual se generan los procesos, la única forma que se resuelva la misma es mediante la actuación de los medios probatorios, sea que hayan sido ofrecidas por las partes o admitidas de oficio.

Es en ese sentido, que la prueba amerita ser tratada con tan esencialidad en todo proceso, a fin de garantizar el desarrollo de un proceso justo y por ende tener una decisión judicial de acorde a derecho. De ahí que, el proceso contencioso administrativo no sea ajeno a tal aseveración, en el sentido que al ser una incertidumbre jurídica generada a partir de una parte que reclama la tutela de un derecho y que la misma se planteara o se dirigirá en contra de otra parte, pues es lógico que todo versará de acuerdo a la carga probatoria que ofrezca cada una de ellas.

Sin embargo, el ordenamiento jurídico peruano, como en otros ordenamientos jurídicos en el derecho comparado a previsto ciertas restricciones al derecho a probar, lo cual alcanza también al proceso contencioso administrativo. De manera expresa, el artículo 29° del TUO – Ley 27584, establece lo siguiente:

En el proceso contencioso administrativo, la actividad probatoria se restringe a las actuaciones recogidas en el procedimiento administrativo, salvo que se produzcan nuevos hechos o que se trate de hechos que hayan sido reconocidos con posterioridad al inicio del proceso. En cualquiera de estos supuestos, podrá acompañarse los respectivos medios probatorios.

En el caso de acumularse la pretensión indemnizatoria, podrán alegarse todos los hechos que le sirvan de sustento, ofreciendo los medios probatorios pertinentes.

Como se puede advertir, del artículo precitado que regula la actividad probatoria en el proceso Contencioso administrativo, restringe la actuación probatoria únicamente a las realizadas en el procedimiento administrativo previo; en la que señala como excepciones, la condición que se produzcan nuevos hechos con posterioridad al término del procedimiento administrativo previo y que se haya tomado conocimiento después de iniciado el proceso.

Esta restricción probatoria supone encontrar su justificación en el entendido de que el sistema del proceso contencioso administrativo comprende sólo la revisión de la actuación de un procedimiento previo; es decir, la finalidad de este modelo procesal es únicamente centrarse en la revisión de la legalidad de los actos de administración emitidos en un procedimiento administrativo ya culminado y agotado las vías en el mismo estadio. Y que frente al resultado de ese procedimiento si una de las partes considera no satisfactoria la decisión por considerar que se han inobservado normas o evaluado erróneamente la pruebas, recurre al órgano jurisdiccional del Poder Judicial para su debida revisión.

En ese orden de ideas, es que la restricción probatoria concuerda con la razón de ser del proceso contencioso administrativo; en tanto y en cuanto, en este proceso en mención sólo se debe resolver en la vía judicial con el caudal probatorio actuado en el procedimiento administrativo, de lo contrario implicaría juzgar a la administración en base a caudal probatorio inexistente al momento que esta actuó y por ende no valoró.

Lo que nos permite inferir que el proceso contencioso administrativo regulado en el Perú, sólo se basaría exclusivamente en la revisión del procedimiento o acto previo, sin ir más allá de ello. Se agota en la mera formalidad, de restringir la actuación probatoria a la

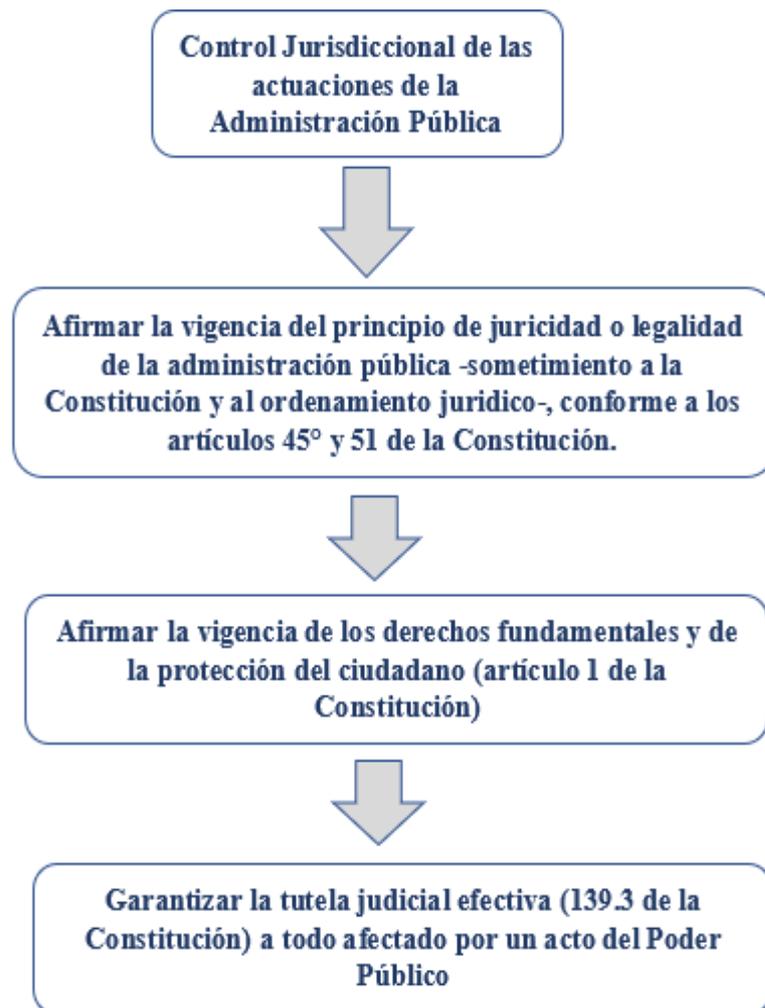
exclusivamente valorada en el procedimiento previo, apartándose de esta manera de los fines que persigue todo proceso, una decisión judicial justa, basada en Derecho.

Sin embargo, se debe precisar que la interpretación desarrollada en los párrafos anteriores, es aislada y sesgada, puesto que, la finalidad del PCA, es controlar a la administración pública a través del Poder Judicial, y es en ese sentido que se tiene que regular y entender. Más aún cuando el Perú es un país republicano democrático, organizado bajo la división y separación de poderes, como así lo manda el Estado de derecho (art. 43 de la Const.).

Esto implica que todos los poderes se encuentran en equilibrio, ninguno pesa más que otro, se deben sólo a lo que mande la Constitución, no existiendo jerarquía entre ellos. Conforme así, ha quedado establecido en el dispositivo constitucional artículo 45°. En donde de manera expresa se señala “*el poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la constitución y la ley establecen*”.

Razón por la cual cabe la necesidad de que la administración pública como poder que ejerce, sea objeto de control por otro poder que es el judicial. Conforme a lo señalado en el artículo 148° de la Constitución. Partiendo de esta premisa, la regulación de la actividad probatoria debe ser entendida en armonía con lo que la constitución establece, esto es, bajo los alcances del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva (art. 139.3 de la Const.).

Ese control jurisdiccional de las actuaciones de la administración pública siguiendo a Huapaya (2019), pretende las siguientes finalidades:



No cabe duda, que por medio del PCA se somete a la administración pública al derecho, a través del Poder Judicial, no limitándose simplemente a realizar un mero control de legalidad, sino un control fundado en Derecho (Constitución, ley y principios del Derecho) y para tales efectos es necesario que el Juez que va a decidir sobre la cuestión contenciosas administrativa examine todo lo correspondiente a un proceso judicial. Esto es, que las partes propongan sus pretensiones y que las mismas se encuentran sustentadas en: fundamentos fácticos, medios probatorios y razones jurídicas.

Que las partes intervinientes puedan ofrecer y producir pruebas que acrediten sus postulaciones fácticas como componente esencial del debido proceso y que el juez al momento de resolver, es decir, emitir decisión contenida en una sentencia, se funde en derecho, en las pruebas ofrecidas y actuadas por las partes, como exigencia de la observancia de la finalidad de la tutela jurisdiccional efectiva.



En ese sentido al advertirse de manera expresa del artículo 29° del TUO (ley 27584) que regula el PCA, una restricción probatoria al limitarse a realizar una mera revisión de lo actuado en el procedimiento previo, respecto a la legalidad de las actuaciones u omisiones administrativas, incurre en una grave afectación al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva. En tanto que, en un proceso judicial el rol de un Juez es velar por la justicia y esta implica el de garantizar los derechos de los ciudadanos que abogan ante un órgano jurisdiccional por el respeto de sus derechos.

## **IV. DISCUSIÓN**

Llegados a este punto, abordaremos la parte de discusión, que tiene implicancia en lo referente a demostrar la validación de los resultados que se han obtenido, y los mismos puedan ser comparados con otros, obtenidos en otras investigaciones a fin de determinar si existen coincidencias o de ser el caso discrepancias. En esa idea, en este capítulo abordaremos las diferentes conclusiones, opiniones u apreciaciones encontradas relacionadas a la regulación de la actividad probatoria en el contencioso administrativo para garantizar el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva.

### **4.1. Discusión: sobre la regulación del Proceso Contencioso Administrativo (PCA) en el Perú (primer objetivo específico):**

La finalidad de este apartado de la discusión es analizar las diversas posiciones que se tienen respecto a la regulación del PCA, la finalidad y naturaleza que persigue según la legislación en el Perú, y cuáles son sus alcances a nivel judicial para con lo adoptado en el procedimiento previo. Teniendo en cuenta, que lo contencioso se encuentra vinculado con lo que se conoce como disputa, contiendas, oposición de intereses entre dos o más partes, desde una perspectiva judicial se refiere a que existen dos o más posiciones respecto a una misma cuestión.

Por su parte Huapaya (2019), señala que en el año 2001 se publica la Ley de Procedimiento Administrativo General (LPAG) y la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo (LPCA) vigente Nro. 27584, esta última entró en vigencia a partir del 16 de abril de 2002, la cual trajo innovaciones al contencioso administrativo. Siendo una de las más importantes, que el juez es el que tiene que brindar tutela judicial efectiva, de conformidad con el artículo 139.3 de la Carta Política al administrado, subordinando de esta manera, la actuación de la administración pública al ordenamiento jurídico.

Asimismo, el autor precitado enfatiza que, lo contencioso administrativo, nace a partir del principio de división de poderes. De manera que se, busque equilibrar los frenos y contrapesos de los poderes públicos, que si bien, las entidades estatales emiten decisiones emitidas mediante actos administrativos en las que se encuentran vinculados para con los administrados, esta debe ser objeto de cuestionamiento y control a través del Poder

Judicial, en el sentido que las decisiones de la administración pública deben contener la observancia de la ley y la Constitución.

Así, el PCA, se fundamenta en el dispositivo normativo constitucional 148° que señala: “*las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contenciosa – administrativa*”. En concordancia con lo establecido en el artículo 139.3), respecto a la tutela judicial efectiva. En ese sentido, García (2009), opina que, la finalidad no sólo es, realizar un control de legalidad, sino también de los derechos e intereses del administrado, si han sido observados debidamente en el procedimiento previo.

En esa línea, conforme sostiene Anacleto (2016), lo que se pretende con recurrir al PCA es, solicitar tutela jurisdiccional contra las acciones de la Administración Pública, en la que se examinará el acto administrativo y los demás actos en la que se sustentó.

Por ello, Huapaya (2019), es de la idea, que nuestro ordenamiento jurídico es incoherente al no existir consonancia entre los fines que persigue el proceso y la regulación de la actividad probatoria, en el sentido que, el art. 29 del TUO de la LPCA, establece que la actuación de prueba se restringe a las recogidas en el procedimiento administrativo previo.

Por su parte, Pacori (2024), sostiene que el contencioso administrativo se comprende como un mecanismo de especial protección de los intereses legítimos y subjetivos de los administrados en aras de buscar paz y justicia social. El cual, cuente con sus propios principios procesales a efectos de garantizar la igualdad entre las partes, favorece el proceso y tutela los derechos fundamentales. Para tal efecto, requiere establecer actuaciones impugnables y pretensiones de naturaleza contencioso administrativa que permitan a los administrados la posibilidad de proteger sus derechos. De ahí que este proceso no sólo se limite al control jurídico jurisdiccional de la actuación administrativa pública, sino que se extiende a la efectiva protección de los derechos e intereses de los administrados (Art. 1 del TUO – Ley 27584). La utilización e inclusión de los presupuestos procesales y condiciones de acción, permite construir un procedimiento de naturaleza administrativa contenciosa, sustentado en criterios doctrinarios que otorgan mejoría y credibilidad a la administración de justicia en el Estado.

De ahí que, Vázquez (2022), en su investigación vinculada a la restricción de la actuación de pruebas en el PCA, concluya que, su naturaleza de este proceso es de plena jurisdicción, por ello es que los órganos jurisdiccionales están facultados para realizar el control de los actos postulados, no sólo se busca anular actos administrativos, sino, también restituir los derechos – si fuera el caso – no tutelados por la administración en beneficio del administrado.

Y esa posición concuerda con la arribada por Seguil (2023), quien concluye que, el contencioso administrativo, es un mecanismo de revisión en el campo judicial de los actos emitidos en entidades que forman parte de la administración estatal. Que tiene como pretensión principal asegurar que la administración se encuentre adecuada a nuestra Constitución y leyes vigentes; constituyéndose de esta manera, en la vía idónea para amparar los derechos y valores de los trabajadores (u administrados) o de individuos que prestan servicios personales y que sus derechos se encuentren vulnerados.

Posición diferente y contraria es la que tiene el Argentino Lucas (2021), quien refiere en su tesis doctoral que, el sistema contencioso administrativo se sostiene en el criterio de discreción que tienen los jueces para realizar un control de la administración; así, cuando un contencioso administrativo, por pretensión de una de las partes solicita control judicial del mismo, este llega de alguna manera, ya culminado de modo que sólo se controlará su legalidad, por lo que la intervención es netamente de hacer un filtro en aras de evitar intervenciones no útiles del órgano jurisdiccional.

En parte es cierto lo que sostiene el autor argentino precitado, por cuanto, cuando un procedimiento previo de naturaleza administrativa ya concluido es llevado a la vía judicial, solamente es para que se realice un control de legalidad sobre el mismo. En el sentido de que la razón de ser del contencioso sólo es garantizar si el previo procedimiento se ha llevado con las garantías mínimas que reconoce la ley y la constitución.

Sin embargo, limitarse sólo a realizar un control de las actuaciones u omisiones administrativas, sería una facultad ajena a las que se encuentran sometidos los órganos jurisdiccionales. La constitución, les confiere el deber de observar los principios jurisdiccionales que en la misma norma suprema se enumeran, entre ellos, el debido

proceso y la tutela jurisdiccional efectiva, lo cual permite inferir que sólo limitarse a un control del procedimiento sería desnaturalizar las facultades otorgadas a los órganos jurisdiccionales.

Mas aun, cuando dentro de un procedimiento previo no se ha garantizado los derechos de los administrados. Imaginemos en el caso de que una de las partes, en su defensa no haya presentado las pruebas que en su momento debió hacerlo, por descuido, negligencia, desconocimiento, del abogado que los representa y como consecuencia de ello se decide en contra de sus intereses, afectando los derechos inherentes del administrado.

En efecto, nos encontraríamos ante una defensa ineficaz, en donde el abogado en representación de una de las partes no tuvo la aptitud legal para llevar y representar regularmente y de manera eficaz el procedimiento. Frente a tal resultado, la vía para remediar los derechos afectados sería el PCA, en donde se pretenderá presentar las pruebas que no se presentaron en su oportunidad en el procedimiento previo. Y si nos encontramos ante un Juez que sólo se limita a la aplicación de la norma, declarará por no admitidos los medios probatorios en atención al artículo veintinueve del TUO que lo regula.

Lo cual no sería una decisión basada en los principios que provee el derecho y no acorde con las facultades que le provee la constitución que es el de administrar justicia y velar por la tutela efectiva de los derechos de los ciudadanos. Ante esa situación, el órgano jurisdiccional debe decidir por garantizar y proteger los derechos fundamentales, en tanto y en cuanto, es la finalidad concreta y primordial de todo proceso, el de alcanzar una decisión basada en derecho y esta incluye el de otorgarles la oportunidad y facilidad a las partes de probar sus postulaciones en un proceso.

Y; en ese sentido también lo entiende el profesor Danós, (2013), quien señala que, el proceso contencioso administrativo, exclusivamente no se ha concebido como un proceso al acto, es decir, que restrinja potestad a los jueces a solo limitarse a verificar la validez de un acto impugnado, como si se comprendiera de una segunda instancia, examinadora del procedimiento administrativo previo, sino que en concordancia con lo señalado por la constitución (artículo 139.3) y los tratados internacionales, donde el Perú es parte, este proceso se configura al restablecimiento de las situaciones ilegítimas de la

administración; es decir, el proceso tiene como objeto la pretensión alcanzable a las potestades judiciales (citado por Prado & Zegarra, 2024).

La Corte Suprema, en la Casación 6659-2016, Lima; también ha referido que, el PCA no sólo se limita a realzar un mero control de la actuación administrativa, esto implica que, los jueces no están restringidos sólo a verificar la nulidad o validez de un acto administrativo, sino velaran por la satisfacción y protección plena de los intereses y derechos de la parte demandante agraviados por la actuación administrativa.

#### **4.2. Discusión: El debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva en el derecho a probar (segundo objetivo específico):**

Le tutela jurisdiccional efectiva como el debido proceso se encuentran expresamente reconocidos en la Constitución Política del Perú vigente, lo cual permite otorgarle una observancia exigible al momento del desarrollo de los procesos judiciales; y, ello incluye que las partes intervinientes en ese proceso puedan tener la oportunidad y las condiciones para ofrecer y actuar pruebas que sustenten sus posiciones. Dándole al Juez o Jueces, razones para decidir en su favor.

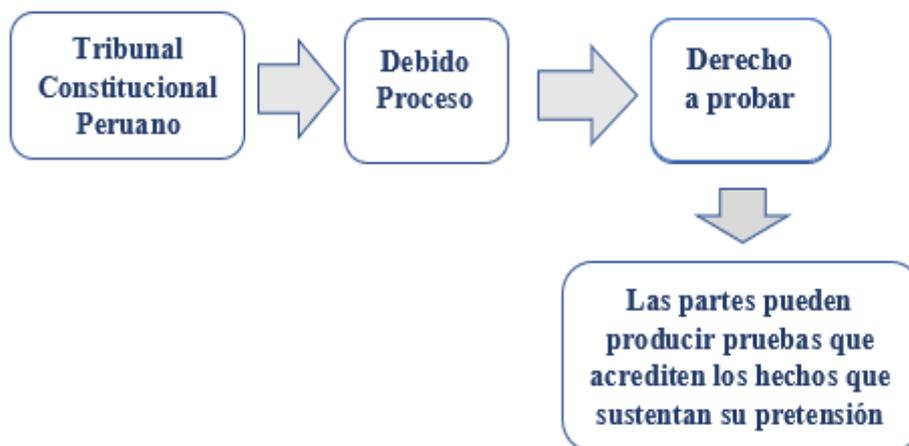
En ese orden de ideas, también opina Espinoza (2020), cuando señala que el derecho a probar, expresamente o literalmente no se encuentra reconocido en la Constitución Política, sino que se encuentra derivado del artículo 3° de la Norma Suprema, esto es, se encuentra enmarcada dentro de los denominados derechos implícitos, que goza de una relevancia igual a los demás derechos fundamentales reconocidos en el artículo dos del mismo cuerpo normativo Constitucional, e incluso se encuentra comprendido dentro de los derechos de las garantías judiciales, prescritos en el artículo 139.3) de la Constitución Política Peruana.

La implicancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva, en el derecho a probar ha sido desarrollada por el Tribunal Constitucional Peruano, en sus diversas decisiones constitucionales emitidas. En las que se ha señalado que el derecho a probar es un componente primordial del debido proceso, que les otorga facultades a las partes justiciables para postular medios de prueba que justifiquen sus afirmaciones en un procedimiento o proceso, con las limitaciones y alcances que la ley y la misma

Constitución señalan (Sentencia del TC emitida en el Exp. 5068-2006-PHC/TC, fj. tercero).

En ese sentido, el derecho a probar es constitucional, no autónomo, orientado por los fines de la observancia de la tutela del derecho al debido proceso, constituyéndose así en un derecho inherente y básico de los justiciables, de producir las pruebas relacionadas con los hechos que sustentan su pretensión (Sentencia emitida en el Exp. 6712-2005-HC/TC).

Asimismo, en la Sentencia emitida en el Exp. 1014-2007-PHC/TC, en los fundamentos diez y once, el Tribunal Constitucional, ha enfatizado que, el derecho a la prueba puede ser comprendida desde una perspectiva objetiva y subjetiva: desde la objetiva, se exige que el juez pueda solicitar, actuar y dar mérito jurídico correspondiente a las pruebas en la sentencia y desde la subjetiva, que las partes inmersas en el procedimiento o proceso tienen el derecho de ofrecer las pruebas necesarias a efectos de acreditar los fundamentos fácticos en las que se sustentan las pretensiones, sean de acción o de defensa.



En ese sentido, se puede afirmar que el Tribunal Constitucional, es coherente al señalar que, el derecho a la prueba surge como componente del debido proceso en tanto este permite que las justiciables prueben sus postulaciones planteadas dentro de un proceso o procedimiento.

En ese orden de ideas, Prado & Zegarra (2023), alegan que, de la jurisprudencia como de la doctrina, el máximo intérprete de la constitución coincide en que el derecho a la prueba

garantiza: a) la posibilidad de presentar pruebas en todo proceso judicial, b) que sean valorados por el Juez; c) exista una motivación sin defectos de la valoración de las pruebas en la decisión o sentencia judicial. De ahí que, la posición de estos autores es, que si sostenemos que el proceso contencioso administrativo garantiza y respeta la tutela jurisdiccional efectiva, debe permitir que el demandante presente las pruebas que considere necesarias para probar sus postulaciones y no limitarse a las actuadas en el procedimiento previo.

Asimismo, Duelles (2018), desde su punto de vista, el debido proceso, comprende la serie de pasos procesales que se seguirán para llegar a la justicia, a través de una decisión judicial objetiva (dinámica); en cambio la tutelada jurisdiccional efectiva, comprende la real situación lograda, con la desaparición de la contienda (estática).

Santy (2020), en su investigación respecto al debido procedimientos desde un enfoque jurisprudencial y teórico, nos señala que, el debido procedimiento en el ámbito administrativo constituye una garantía que salvaguarda los derechos de manera estricta del administrado frente a la administración pública, esto se explica en tanto y en cuanto a que la actuación administrativa se encuentra sometida a las reglas que se encuentran establecidas en nuestro ordenamiento jurídico, lo que significa, ausencia de restricciones en el ejercicio de defensa de los administrados y mucho menos condicionamientos a efectos de que tales valores fundamentales se puedan ejercer en la praxis.

Por lo que, siendo así, en un proceso judicial las exigencias para la observancia de las garantías – derechos son aún mayores, el derecho a probar de las partes es un elemento o componente para garantizar un proceso justo, indispensable para garantizar el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva y a la vez, exigen que en un proceso o procedimiento no exista restricción o limitación ilegítima alguna para que las partes puedan probar sus pretensiones.

#### **4.3. Discusión: Sobre el análisis de la Actividad Probatoria (artículo 29° del TUO de la Ley N°27584) en relación al Debido Proceso y Tutela Jurisdiccional Efectiva en el Contencioso Administrativo (tercer objetivo):**

Se debe tener en cuenta que, conforme al sub capítulo 3.3. de los resultados, se obtuvo que la regulación de la actividad probatoria en el contencioso administrativo restringe la

actividad probatoria a la realizada en el procedimiento previo, de modo que, se infiere de manera objetiva que es legislador pretendió orientar el contencioso administrativo a estrictamente ser un proceso revisor de legalidad a través del órgano jurisdiccional, lo cual se contrapone incluso contra las exigencias requerida por la Constitución a los Jueces jurisdiccional, esto es, velar por la observancia y garantía de derechos de los ciudadanos inmersos en las causas.

De igual forma, se debe precisar que, la jurisdicción contenciosa administrativa se ha ido constituyendo como un sistema de justicia administrativa, es decir, un sistema que brinde u otorgue tutela, salvaguarda y protección judicial de manera efectiva de los ciudadanos administrados frente a la administración, y, por ende, no solo se limita a controlar o verificar la acción de la administración, sino que alcanza también a proteger los derechos fundamentales de los administrados frente a la administración (Brewer, 2022)

En ese sentido, Giovanni (2009), considera que la relación entre actuación probatoria y finalidad del proceso, se exige que, las partes en un proceso contencioso administrativa en base a la tutela jurisdiccional efectiva, tengan la posibilidad de probar las situaciones fácticas en que se basan sus pretensiones, debido a que si se restringiera, limitase y condicionase, la actuación probatoria a lo estrictamente actuado en el procedimiento previo, se estaría ante una tutela minusválida, incompatible con la garantía y observancia del debido proceso.

En ese mismo orden de ideas, sostiene Pacori (2024), en el sentido de que, en el contencioso administrativo se puede solicitar la actuación de pruebas que no fueron actuadas en el procedimiento administrativo, pues la plena jurisdicción exige que en este proceso no nos limitemos a la verificación de lo actuado en el procedimiento administrativo previo. En tanto que, pensar lo contrario implicaría otorgarle al contencioso administrativo un carácter de mero recurso al juez.

Razón por la cual, en la legislación boliviana se prevé cuestiones de hecho y de puro derecho, lo cual permite que, si se trata de cuestiones fácticas, se podrá recurrir a la actuación de pruebas, y cuando se trate de puro derecho se limite la actuación probatoria a los documentos del procedimiento previo, de conformidad con lo establecido en el artículo 777° del Código de Procedimiento Civil del país boliviano.

Sin embargo, en análisis a la regulación probatoria en el ordenamiento jurídico peruano del contencioso administrativo y desde una perspectiva constitucional, Priori (2009), alega que la restricción va contra los preceptos constitucionales, en tanto y en cuanto, afecta el derecho fundamental de la tutela jurisdiccional efectiva de las partes, y particularmente, el derecho a la prueba como vertiente del debido proceso. Es decir, se restringe de manera indebida al demandante y demandado, su derecho a presentar pruebas que sustenten de forma más eficiente sus pretensiones.

Asimismo, Huapaya (2019), analizando el proceso administrativo contencioso, en el extremo de la actividad probatoria, señala que, si bien, se sigue la lógica de limitarse a revisar la legalidad de la actuación en el procedimiento administrativo previo, pues es, referirse a un proceso no diseñado para tutelar de manera efectiva los derechos de los ciudadanos. Por ello, ese argumento que restringe la actuación probatoria se olvida que, el proceso contencioso administrativo permite también la tutela de plena jurisdicción, a través de la cual existe la posibilidad de otorgar y reconocer derechos a favor de las partes. De ahí que, la restricción probatoria no tiene sentido cuando de lo que se trata es de sustentar una petición jurisdiccional.

Posición similar mantiene Vásquez (2022), al sostener que el PCA, afecta de manera significativa el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, puesto que, conforme a su regulación de la actividad probatoria se restringe a probar y por ende permitir fundamentar de manera eficiente la demanda o de la defensa, a efectos de arribar a una decisión justa y razonable, en razón a que se trata de un proceso de plena jurisdicción.

Así, también Valdivia (2021), en su artículo de revista vinculada al debido proceso en el ámbito administrativo, ha señalado que, el derecho al debido proceso ha sido reconocido en sede administrativa, tanto en el desarrollo de la jurisprudencia nacional como en la doctrina, como un pilar fundamental traducido en un principio derecho, que debe ser observado cuando se tramite los procedimientos administrativos. En ese sentido, cuando se hace referencia al contenido del debido proceso, se abre un abanico de otros valores fundamentales que se encuentran estrechamente vinculados e inmiscuidos, como el derecho de defensa, el derecho probatorio, el derecho al juez natural, al plazo razonable, la motivación de resoluciones, el derecho a impugnar, a la cautela procesal y el derecho a la cosa juzgada. Ello ha sido regulado y recogido según el Tribunal Constitucional en

el dispositivo constitucional 139° de la Constitución Política y que se expresa como un valor – garantía de la administración de justicia.

Prado & Zegarra (2023), en su artículo publicado respecto a la tutela jurisdiccional efectiva en el contexto del contencioso administrativo, señalan que; es lamentable que en este proceso se limite el ofrecimiento de los medios probatorios (art. 29 del TUO del PCA); en tanto y en cuanto sólo pueden ser ofrecidos los que se relacionan con hechos nuevos o a los que recién se pudieron conocer. En efecto, restringe de manera irrazonable el derecho a la prueba, vulnerando de esta manera el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tal como incluso se ha previsto así en la Casación 20821-2009, Lima; en el fundamento sexto.

En consecuencia, estos autores – Prado & Zegarra – concluyen que, en la contienda judicial la regla es que restringe la presentación de pruebas a las actuadas en el procedimiento administrativo previo, debe ser interpretado en armonía con el derecho de la tutela jurisdiccional efectiva y en virtud a los principios de verdad material, a fin de que los medios probatorios ofrecidos por la parte demandante sean admitidos pese a que no hayan sido actuados y presentados en sede administrativa, incorporándolos vía prueba de oficio.

Como se puede advertir, de los resultados obtenidos en la presente tesis, concuerdan con la mayor parte de conclusiones a las que han arribado la mayoría de autores que se han dedicado a investigar respecto a la actividad probatoria en el PAC en relación con la tutela jurisdiccional efectiva y el debido proceso.

Es en ese sentido, que tal como se encuentra regulada la actividad probatoria en la legislación vigente peruana del PCA, al restringir la incorporación de pruebas por parte del demandante vulnera el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva. Sin embargo, ante esta irrazonable disposición normativa, los jueces no pueden dejar de administrar justicia y cumplir con el deber que la Constitución les confiere. Por tanto, deberán aplicar el derecho mediante el control difuso, esto es, realizar justicia administrativa en armonía con los principios jurisdiccionales del debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva, lo cual exige que se deban incorporar sea pruebas de oficio para el esclarecimiento de lo que es objeto del proceso judicial o permitir a las partes que presenten las pruebas que

acrediten sus pretensiones y en consecuencia puedan acceder a una sentencia fundada en derecho.

❖ **Sobre la Posición de la Corte Suprema de Justicia de la República:**

En efecto, la Corte Suprema, en diferentes pronunciamientos a través de las sentencias de casaciones ha expresado su posición respecto a la actividad probatoria en el contencioso administrativo, y particularmente estableciendo el criterio de interpretación aplicable al artículo 29° del TUO de la ley 27584 (Ley que regula el PCA), en aras de salvaguardar la tutela judicial efectiva y el debido proceso, con énfasis en el derecho a la prueba.

Respecto, al artículo 29° de la ley 27584, sobre la actividad probatoria del PCA, ha referido la Suprema Corte que, se debe interpretar de manera sistemática, con el artículo 139.3 de la Constitución Política del Perú. Ello con la finalidad de poder garantizar el derecho a la prueba, componente esencial de la tutela jurisdiccional efectiva y del debido proceso, en el marco de la plena jurisdicción. Y en ese sentido, frente a los medios probatorios extemporáneos presentados en un procedimiento administrativo, no evaluados por los órganos administrativos, le corresponde valorarlos al órgano jurisdiccional, en virtud de cautelar los derechos del administrado (debido proceso y tutela judicial efectiva). [Sentencia de Casación Nro. 546-2022/LIMA, de fecha 13 de abril de 2023, fundamentos 2.5.3. al 2.5.7]

Incluso se citan algunos autores como Salas Farro (2021), quien sostiene, que, en base a la plena jurisdicción, las partes pueden ofrecer pruebas y luego actuarlas dentro del PCA, incluso aunque estas no hayan sido presentadas en el previo procedimiento, en tanto y en cuanto, si el caso en particular así lo requiera. Además, el juez de oficio podría requerir los medios de prueba idóneos para tener un mejor conocimiento sobre los hechos, y de esta manera resolver la *litis* sometido a su autoridad. Lo que se resalta, es que, los medios de prueba deben cumplir con la pertinencia – utilidad, para con la acreditación del hecho.

Posición, que queda desarrollada como PRECEDENTE VINCULANTE DE OBLIGATORIO CUMPLIMIENTO, conforme se advierte de la Sentencia de Casación Nro. 546-2022/LIMA, figurada de la manera siguiente:

**Precedente  
Vinculante de  
Obligatorio  
Cumplimiento  
(Sentencia de  
Casación Nro.  
546-  
2022/LIMA)**



4.2.3. En el proceso contencioso administrativo, las partes podrán ofrecer los medios probatorios que estimen pertinentes para acreditar su pretensión, aunque éstos hubieran sido propuestos extemporáneamente en el procedimiento administrativo; y, los órganos jurisdiccionales, atendiendo a los fines del proceso contencioso administrativo y a las garantías del derecho de prueba se encuentran obligados a analizar su pertinencia y relevancia para su incorporación válida en el proceso a pedido de parte, o evaluará su inclusión oficiosa de ser el caso. Esto se realizará considerando una interpretación sistemática de los artículos 1, 5 numeral 2, 29, 30 y 31 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27584, Ley que regula el proceso contencioso administrativo, aprobado por el Decreto Supremo N.º 011-2019-JUS, el derecho a probar como componente elemental del derecho al debido proceso, amparado en el numeral 3 del artículo 139 y artículo 148 de la Constitución Política del Perú, considerando además la Sexta Regla vinculante establecida en el Décimo Pleno Casatorio Civil, de aplicación supletoria al proceso contencioso administrativo.

La plena jurisdicción – a que hace referencia la Suprema Corte – exige, que los órganos jurisdiccionales, emitan sus decisiones sobre el fondo de la controversia con todos los medios probatorios a fin de garantizar un pronunciamiento fundado en derecho con la debida observancia del debido proceso (procedimiento) y tutela efectiva de los derechos.

Y, haciendo mayor énfasis, en relación al objeto del proceso – contencioso administrativo – en relación a que, si solamente los jueces deben hacer un control de legalidad o pueden ir más allá, y resolver sobre el fondo. El respecto, en la Sentencia de Casación N°22709-2021/LIMA, se ha dejado sentado que, el PCA no sólo se limita a realizar un control legal del procedimiento previo, sino que teniendo en cuenta la plena jurisdicción como principio, podrá pronunciarse sobre el fondo.

Cabe la posibilidad, - incluso – de que el juez pueda incorporar al proceso pruebas de oficio, cuando considere que el caudal probatorio ofrecido por las partes es insuficiente,

no limitándose a las actuadas en el procedimiento previo o a las que obran en el expediente administrativo.

En ese orden de ideas, cuando se hace referencia a la interpretación sistemática de los artículos 1, 5 numeral 2, 29, 30 y 31 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27584, (Ley del PCA), que no sólo se limita al control jurídico – legal, sino que el Poder Judicial velará por la tutela efectiva de los interés y derechos de los ciudadanos – administrados (art. 1), y que como objeto del proceso se adoptaran las acciones necesarias para satisfacer tales fines (art. 5.2), incluyendo la oficiosidad del órgano judicial para la incorporación de pruebas y su respectiva valoración, no excluyendo de esta posibilidad a los ofrecidos de manera extemporánea u los que no fuesen sido incorporados en el previo procedimiento. Es decir, bajo la interpretación sistemática se garantiza el derecho a la prueba, como componente del debido proceso y tutela judicial efectiva.

En relación a la aplicación supletoria de la sexta regla del décimo pleno Casatorio Civil recaída en la Sentencia de Casación Nro. 1242-2017, Lima Este, señala lo siguiente en la sexta regla:

*cuando el medio de prueba es extemporáneo o no fue admitido por rebeldía, el juez de primera instancia o segunda instancia, deberá analizar su pertinencia y relevancia, y evaluar su admisión oficiosa; el mismo tratamiento debe darse al medio de prueba declarado formalmente improcedente y no haya mediado apelación.*

En ese sentido se puede advertir que, los principios que rigen el proceso judicial se están aplicando de manera flexible, en aras de favorecer los fines que persigue todo proceso o procedimiento, esto implica que los jueces más allá de lo que prevé la norma deben tomar en consideración los principios de tutela efectiva y debido proceso, a fin de otorgarle legitimidad fundamentada en derecho a sus decisiones, salvaguardando así los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Finalmente, es destable la labor de la Corte Suprema cuando realiza este tipo de planteamientos, en el sentido de que se entiende, sin perjuicio de lo que establezcan de manera literal los dispositivos normativos, se debe interpretarlas de manera sistemática con lo que la Constitución Nacional prevé en relación a la materia y que pueden ser aplicables. En el presente caso en particular, bien hace la alta Corte en determinar y

establecer que se debe preferir por la salvaguarda de los derechos del administrado (debido proceso y tutela judicial efectiva), pese a que en el aspecto de la actividad probatoria del PCA de manera literal restrinja su actuación al previo procedimiento.

## **V. CONCLUSIONES**

**5.1.** La regulación del Proceso Contencioso Administrativo no sólo se limita a la realización de un control jurídico – legal de las acciones u omisiones de la administración pública, posterior al procedimiento previo, sino que velará por una efectiva tutela de los derechos de los ciudadanos – administrados. Esto implica, que el órgano jurisdiccional provea de legitimidad a las decisiones de la administración pública conforme a la constitución y la ley, tutelando los derechos fundamentales de los administrados.

**5.2.** El debido proceso y la tutela jurisdiccional en relación con el derecho a probar, implica que las partes puedan ofrecer y actuar pruebas que acrediten sus pretensiones planteadas en el proceso o procedimiento a fin de obtener una decisión judicial fundada en derecho.

**5.3.** La actividad probatoria (artículo 29° del TUO de la ley N° 27584) del Proceso Contencioso Administrativo se encuentra regulada de manera incorrecta, en tanto y en cuanto, restringe la actividad probatoria a la actuada en el procedimiento previo, no permitiendo garantizar el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva. Motivo por el cual, para su aplicación se deberá realizar una interpretación sistemática en concordancia con lo previsto en el artículo 139.3 y 148° de la Constitución Política del Perú. Por lo tanto y en virtud a la plena jurisdicción, corresponderá al órgano jurisdiccional valorar todos los medios probatorios – aun siendo extemporáneos, no valorados en el procedimiento previo – a fin de salvaguardar la tutela jurisdiccional efectiva y el debido proceso.

## **VI. RECOMENDACIONES**

**6.1.** Se recomienda realizar investigaciones vinculadas a reformar la actividad probatoria en el Proceso Contencioso Administrativo, a fin de hacer una propuesta legislativa en la que se garantice de manera adecuada el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva.

**6.2.** Se recomienda realizar investigaciones destinadas a determinar cómo es que se viene aplicando el artículo 29° del TUO de la ley N° 27584, concerniente a la actividad probatoria a fin de obtener datos objetivos, en relación a como se vienen resolviendo las demandas contenciosas administrativas.

## VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Anacleto, V. (2016) *Proceso Contencioso Administrativo*, Lima, Perú, Editorial Lex & Iuris.

Brewer Carías A. (2022). Tendencias del proceso contencioso administrativo en Latinoamérica [entrevista]. En Eloy Espinoza-Saldaña (dir.), *Estudios sobre Derecho Administrativo* (Vol. 2). Derecho & Sociedad.

Calamandrei, P. (1973). *Derecho Procesal Civil*. Buenos Aires. Ediciones Jurídicas Europa América.

Carruitero L. & Benites V. (2021). *Guía de investigación en derecho. Proyecto de tesis y tesis a nivel de posgrado*. Editorial de la UPAO.

Chiabra Valera M. C. (2010). el debido proceso legal y la tutela jurisdiccional efectiva: más similitudes que diferencias. *Revista foro jurídico*.

Corte Suprema de Justicia de la República, Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, Sentencia de Casación Nro. 547-2022 LIMA de fecha 13.04.2023, obtenido de: <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/4c7535804cc4e966a510b5dd50fa768f/CASACION-546-2022.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=4c7535804cc4e966a510b5dd50fa768f>

Corte Suprema de Justicia de la República, X Pleno Casatorio Civil, Sentencia del Pleno Casatorio, Casación N°1242-2017-Lima Este, publicado el 27.09.2020 en el diario “*el Peruano*”: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/09/X-Pleno-Casatorio-Civil-LP-1.pdf>

Duelles, K. (2018). *La prueba: análisis jurídico comparativo del proceso civil y arbitral* [Tesis Pregrado, Universidad de Piura], Piura, Perú. Archivo Digital. [https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/3469/DER\\_118.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/3469/DER_118.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

- Hernández, Arturo. C., Ortega Chacón P., Ortega Gomero S., Francisco Franco J., (2017). *Metodología de la Investigación Jurídica*. Universidad Libre. Recuperado de: <file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/42metodologia.pdf>.
- Elescano García J. N. & Pizango Mori J. A. (2021). “*la excepción de caducidad ante una demanda de nulidad de resolución administrativa – casación n°1133-2017-Lima*” [Trabajo de suficiencia profesional para optar el título de Abogado en la Universidad Científica del Perú], repositorio ucp: <http://repositorio.ucp.edu.pe/bitstream/handle/UCP/1705/ELESCANO%20GARC%20C3%208DA%20JOISSY%20NELLY%20Y%20PIZANGO%20MOR%20C3%208D%20JULIO%20AUGUSTO%20-%20TSP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Espinoza, B. (2020), El Derecho a la Prueba: Apuntes Desde la Jurisprudencia del Tc, Archivo Digital. <https://lpderecho.pe/derecho-prueba-apuntes-jurisprudencia-tc/>
- Fix Zamudio H. (1985). *Ejercicio de las garantías constitucionales sobre la eficacia del proceso*. En XI Jornadas de Derecho Procesal en Madrid.
- García Aragón J. (2021). *La tutela efectiva en el juicio contencioso administrativo oral del estado de Nuevo León* [Trabajo para obtener el grado de Doctorado en Derecho, en la Universidad Autónoma de Nuevo León] dirección electrónica: <http://eprints.uanl.mx/22205/1/1080315280.pdf>
- García de Enterría, E. (2009). La formación y desarrollo en Europa de la jurisdicción contencioso-administrativa. Su adquisición definitiva de un estatus de jurisdicción plena y efectiva. *Revista de administración pública*.
- Guzmán Fuentes S. (2019). *Análisis a la justicia administrativa en Chile siete problemas actuales del contencioso administrativo en Chile*, [trabajo para optar el grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, en la Universidad de Chile], obtenido de: <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/174694/Analisis-%20a->

[%20la-justicia-administrativa-en-Chile-siete-problemas-actuales-del-contencioso.pdf](https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/174694/Analisis-%20a-%20la-justicia-administrativa-en-Chile-siete-problemas-actuales-del-contencioso.pdf)

Guzmán Fuentes S. (2019). *Análisis a la justicia administrativa en Chile siete problemas actuales del contencioso administrativo en Chile* [trabajo para optar el grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, en la Universidad de Chile], obtenido de:

<https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/174694/Analisis-%20a-%20la-justicia-administrativa-en-Chile-siete-problemas-actuales-del-contencioso.pdf>

Huapaya Tapia R. (2019). *El proceso contencioso-administrativo*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial, 2019, Lima 32, Perú.

Linares, J. F. (1970). *Razonabilidad de las leyes: el debido proceso como garantía innominada en la Constitución Argentina*. Buenos Aires, Lastrea.

Lucas Cordero M., (2021). *El control judicial de los actos de la administración pública en la legislación Argentina*, [Tesis doctoral, presentada en la Universidad Católica Argentina], consultada en: <https://repositorio.uca.edu.ar/bitstream/123456789/13005/1/control-judicial-actos-administraci%C3%B3n.pdf>

Martínez Ureña. F. & Agudelo Mejía. D. A., (2023). Activismo o garantismo en el proceso contencioso administrativo colombiano, *revista Direito GV*, V. 19, ISSN 2317-6172, dirección electrónica: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/ppGFshcz6tz5ymH5Ypmwm5h/?format=pdf&lang=es>

Ley N°31307, (21 de julio de 2021). Congreso de la República. Diario Oficial el Peruano del viernes 23 de julio de 2021. <https://cdn.gacetajuridica.com.pe/laley/nuevo-codigo-procesal-constitucional-ley-no-31307-1975873-2%20A.pdf>

- Pacori Cari J. M. (2024). *Manual operativo del Procedimiento Administrativo General conforme al D.S. N°004-2019-JUS T.U.O.DE LA LEY N°27444*. Editorial Ubi Lex Asesores SAC, Lima – Perú.
- Prado Bringas R. y Zegarra Valencia F. (2023). Tutela jurisdiccional efectiva en el proceso contencioso administrativo peruano: principales problemas y posibles soluciones. *Revista Derecho y Sociedad*, N°60/pp. 1-44. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/28436/26300>
- Priori, Giovanni (2009). *Comentarios a la Ley del Proceso Contencioso-administrativo* (cuarta edición). Lima: Ara.
- Santy, Cabrera, L.v. (2020). El principio del debido procedimiento administrativo: estudio teórico y jurisprudencial, *Université d'Orléans ISSN: 2071-2170, N°144*; obtenido de: [file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/8\\_DERECHO%20ADMINISTRATIVO%20\(2\)-octubre%202020\\_stamped.pdf](file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/8_DERECHO%20ADMINISTRATIVO%20(2)-octubre%202020_stamped.pdf)
- San Martín Casto C. (2024). *Derecho Procesal Penal Lecciones*. 3ª Edición, Editorial INPECCP y CENALES, Lima – Perú.
- Salas Farro, P. (2021). *Proceso contencioso tributario. Análisis y práctica desde el enfoque de la plena jurisdicción*. 1era edición. Gaceta Jurídica. Lima.
- Seguil, Muñoz, J. J. (2023). El principio de igualdad procesal en el proceso contencioso administrativo laboral. La vía idónea de la indemnización por daños y perjuicios como única pretensión, *revista de derecho procesal del trabajo vol. 6, n°7, enero-junio, 2023, 261-288*; obtenido de: <file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/765-Texto%20del%20art%C3%ADculo-2781-1-10-20230629.pdf>
- Tribunal Constitucional Peruano, Sentencia emitida en el Exp. 6712-2005-HC/TC. Caso Magaly Jesús Medina Vela y Ney Guerrero Orellana, fundamento jurídico 15,

Archivo Digital. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/01014-2007-HC.html>.

Tribunal Constitucional Peruano, Sentencia emitida en el Exp. 5068-2006-PHC/TC. Caso César Humberto Tineo Cabrera, Archivo Digital. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/05068-2006-HC.pdf>

Tribunal Constitucional Peruano, Sentencia emitida en el Exp. 1014-2007-PHC/TC. Caso Luis Federico Salas Guevara Schultz, Archivo Digital. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/01014-2007-HC.html>

Valdivia Acuña, M. (2021). El debido proceso en sede administrativa: garantía al ciudadano de una administración eficiente e imparcial, *revista de Derecho Público Económico* 2, n°2, julio-diciembre 2021, obtenido de: <file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/774-Texto%20del%20art%C3%ADculo-2816-3-10-20221014.pdf>

Vásquez Barboza. M. (2022). *Actividad probatoria restringida en el proceso contencioso administrativo conforme al artículo 29 del D.S. 011-2019-JUS, Chachapoyas – 2021* [Tesis para optar el Título de Abogada en el Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas], repositorio untrm: <https://repositorio.untrm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14077/2983/V%c3%a1squez%20Barboza%20Marita.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

## **ANEXOS**

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 546-2022**  
**LIMA**

Tributarios y Aduaneros de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante resolución diecinueve, del veintiocho de octubre de dos mil veintiuno; actuando en sede de instancia, **REVOCARON** la sentencia de primera instancia en el extremo que solo declara la nulidad de la Resolución del Tribunal Fiscal N.º 07398-A-2019; en consecuencia, **DISPUSIERON** proceda el *a quo* a emitir el pronunciamiento de plena jurisdicción correspondiente, atendiendo a lo dispuesto en la regla vinculante contenida en el numeral 4.2.4. de la presente ejecutoria; y **CONFIRMARON** en lo demás que contiene.

**TERCERO: ESTABLECER** que las reglas señaladas en el considerando cuarto de esta sentencia constituyen **PRECEDENTE VINCULANTE DE OBLIGATORIO CUMPLIMIENTO**, las mismas que se detallan a continuación:

**4.2.1** En atención al debido procedimiento, regulado por el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General", aprobado por el Decreto Supremo N.º 006-2017-JUS, el mismo que goza de protección constitucional conforme el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, los órganos administrativos se encuentran obligados a cautelar el debido procedimiento administrativo, garantizando el derecho de defensa del administrado, mediante el cual se posibilita la subsanación de requisitos formales a fin de ejercer el derecho de reclamación efectiva, conforme lo previsto en el artículo 140 del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por el Decreto Supremo N.º 133-2013-EF.

**4.2.2** De acuerdo a los principios de impulso de oficio, de informalismo y verdad material, en cualquier estado del procedimiento administrativo, corresponde a la autoridad

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 546-2022**  
**LIMA**

administrativa incorporar de oficio, las pruebas que consideren necesarias para el esclarecimiento de los hechos. Por tanto, a la luz de estos principios y la interpretación sistemática de los artículos 126 y 141 del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por el Decreto Supremo N.º 133-2013-EF, si bien la prueba extemporánea solo será admitida cuando el deudor tributario pruebe que la omisión no se generó por su causa o acredite la cancelación del monto reclamado vinculado a las pruebas presentadas actualizado a la fecha de pago o presente carta fianza u otra garantía por dicho monto actualizado con los intereses, también lo es que se debe afirmar la potestad de la Administración de incorporar de oficio la prueba extemporánea que permita llegar a la convicción de que se está alcanzando la verdad material; en aplicación de los artículos 126 y 141 del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por el Decreto Supremo N.º 133-2013-EF concordantes con los numerales 1.3, 1.6 y numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N.º 006-2017-JUS.

**4.2.3** En el proceso contencioso administrativo, las partes podrán ofrecer los medios probatorios que estimen pertinentes para acreditar su pretensión, aunque éstos hubieran sido propuestos extemporáneamente en el procedimiento administrativo; y, los órganos jurisdiccionales, atendiendo a los fines del proceso contencioso administrativo y a las garantías del derecho de prueba se encuentran obligados a analizar su pertinencia y relevancia para su incorporación válida en el proceso a pedido de parte, o evaluará su inclusión oficiosa de ser el caso. Esto se realizará considerando una interpretación

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 546-2022**  
**LIMA**

sistemática de los artículos 1, 5 numeral 2, 29, 30 y 31 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27584, Ley que regula el proceso contencioso administrativo, aprobado por el Decreto Supremo N.º 011-2019-JUS, el derecho a probar como componente elemental del derecho al debido proceso, amparado en el numeral 3 del artículo 139 y artículo 148 de la Constitución Política del Perú, considerando además la Sexta Regla vinculante establecida en el Décimo Pleno Casatorio Civil, de aplicación supletoria al proceso contencioso administrativo.

**4.2.4** En ejercicio de la plena jurisdicción, los órganos jurisdiccionales, se encuentran obligados a emitir pronunciamiento sobre el fondo del conflicto, cuando de los actuados se cuente con todo el caudal probatorio que permita establecer el derecho que corresponda al administrado, brindando así efectiva tutela a los derechos e intereses de los mismos, dando cumplimiento a los fines del proceso contencioso administrativo, incluso aunque no haya sido solicitado por el accionante, siempre que estos hechos hayan sido parte de la controversia, en observancia del debido proceso, conforme el artículo 148 de la Constitución Política del Perú, el artículo 1, inciso 2 del artículo 5 y numeral 2 del artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27584, "Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo", aprobado por el Decreto Supremo N.º 011-2019-JUS.

**CUARTO: DISPONER** la publicación de la presente resolución en el diario oficial *El Peruano* conforme a ley, en los seguidos por Nueva Moda Textil S.A.C. contra el Tribunal Fiscal y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, sobre nulidad de resolución administrativa. Notifíquese

Corte Suprema de Justicia de la República  
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 546-2022**  
**LIMA**

por Secretaría y devuélvanse los actuados. Interviene como ponente la señora Jueza Suprema **Cabello Matamala**.

SS.

BURNEO BERMEJO

BUSTAMANTE ZEGARRA

**CABELLO MATAMALA**

DELGADO AYBAR

TOVAR BUENDÍA

VMOS/lfqs