



Esta presentación se encuentra disponible
en acceso abierto bajo la licencia Creative
Commons Attribution 4.0 International License

Revista de Derecho Procesal del Trabajo

Publicación Especializada del Equipo Técnico Institucional de Implementación
de la Nueva Ley Procesal del Trabajo del Poder Judicial

Vol. 8, n.º 11, enero-junio, 2025, 119-164

Publicación semestral. Lima, Perú

ISSN: 2708-9274 (En línea)

DOI: <https://doi.org/10.47308/rdpt.v8i11.1080>

El proceso contencioso administrativo urgente en la jurisprudencia de cinco Cortes Superiores de Justicia

**The urgent contentious administrative process in the
jurisprudence of five Superior Courts of Justice**

**Processos contencioso administrativos urgentes na
jurisprudência de cinco Tribunais Superiores de Justiça**

LUIS ALBERTO HUAMÁN ORDÓÑEZ

Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo
(Lambayeque, Perú)

Contacto: 2021814047@unh.edu.pe
<https://orcid.org/0000-0003-2229-9624>

RESUMEN

El autor del presente ensayo se enfoca en el estudio de algunas de las decisiones judiciales de diversas Cortes Superiores de Justicia en torno del proceso contencioso administrativo urgente. A partir de ello, analiza los orígenes de dicha institución concebida —en su faceta inicial de

justicia retenida— bajo un enfoque de autocontrol administrativo, así como su tránsito a una denominada justicia delegada que se entrega al Consejo de Estado. Asume que este último órgano administrativo, de naturaleza colegial, tiene funciones de contenido orientador, que luego transitan a las de un verdadero órgano decisor respecto de las desavenencias administrativas producidas en orden a potestades públicas. Posteriormente, en el marco de la transformación del modelo contencioso administrativo, que pasa por su judicialización en el escenario alemán, entiende que opera —sobre este mecanismo procesal de tutela— una proyección que trasciende la cognición plena hacia otro de sumarización del proceso. En este último contexto, hace su aparición la tutela diferenciada de la que emana la tutela urgente que, para el caso del contencioso administrativo, se enfoca en pretensiones de especial atención, sea por las actuaciones administrativas involucradas, sea por las prestaciones a satisfacerse o por los sujetos de especial protección que necesitan ser tutelados. En dicho orden de ideas, se detiene en su recepción procesal y en las respuestas que las diferentes Cortes de Justicia vienen emitiendo al respecto, lo que advierte que la respuesta judicial frente al uso de dicha técnica procesal no siempre es uniforme, al tratarse de un medio judicial de protección novedoso.

Palabras clave: tutela diferenciada; proceso contencioso administrativo; plena jurisdicción; proceso urgente; justicia administrativa.

Términos de indización: derechos de grupos especiales; tribunal administrativo; administración de justicia; derecho público; derecho a la justicia (Fuente: Tesauro Unesco).

ABSTRACT

The author of this essay stops at the study of some of the judicial decisions of various Superior Courts of Justice regarding the urgent contentious-administrative process, which leads to analyzing the

origins of said institution that sees the light under a self-control approach administrative in its initial facet of retained justice, as well as its transition to a so-called delegated justice that is delivered to the Council of State. It assumes that this last administrative body, of a collegial nature, has functions of guiding content that then transition to those of a true decision-making body regarding administrative disagreements that occur in relation to public powers. Subsequently, in order to transform the contentious-administrative model that goes through its judicialization in the German scenario, it is understood that a projection that transcends full cognition towards another of summary of the process operates on this procedural protection mechanism. In this last context, differentiated protection makes its appearance, from which urgent protection emanates, which, in the case of contentious-administrative matters, focuses on claims for special attention, either for the administrative actions involved, or for the benefits to be satisfied or for the subjects of special protection who need to be protected; in this order of ideas, it focuses on its procedural reception and on the responses that the different Courts of Justice have been issuing in this regard, warning that the judicial response to the use of said procedural technique is not always uniform as it is a judicial means of protection novel.

Keywords: differentiated guardianship; contentious-administrative process; full jurisdiction; urgent process; administrative justice.

Indexing terms: Rights of special groups; administrative tribunals; administration of justice; public law; right to justice (Source: Unesco Thesaurus)

RESUMO

O autor deste ensaio estuda algumas das decisões judiciais de vários Tribunais Superiores de Justiça relativas ao processo contencioso administrativo urgente, o que leva a uma análise das origens dessa

instituição, que nasceu sob um enfoque de autocontrole administrativo em sua faceta inicial de justiça retida, bem como sua transição para a chamada justiça delegada, que é entregue ao Conselho de Estado. Parte-se do pressuposto de que esse último órgão administrativo, de natureza colegiada, tem funções de conteúdo orientador que, em seguida, transitam para as de um verdadeiro órgão decisório no que diz respeito aos litígios administrativos surgidos no âmbito dos poderes públicos. Posteriormente, no que se refere à transformação do modelo contencioso administrativo, que passa por sua judicialização no cenário alemão, entende que esse mecanismo processual de tutela opera em uma projeção que transcende a cognição plena para outra de sumarização do processo. Nesse último contexto, surge a tutela diferenciada, da qual emana a tutela urgente, que, no caso dos processos contencioso-administrativos, incide sobre pretensões de especial atenção, seja em razão das ações administrativas envolvidas, seja em razão das prestações a serem satisfeitas, seja em razão dos sujeitos de especial proteção que precisam ser tutelados; Nesse sentido, examina sua recepção processual e as respostas que os diferentes Tribunais de Justiça vêm emitindo a esse respeito, observando que a resposta judicial ao uso dessa técnica processual nem sempre é uniforme, por se tratar de um novo meio de proteção judicial.

Palavras-chave: tutela diferenciada; processo contencioso administrativo; jurisdição plena; processo urgente; justiça administrativa.

Termos de indexação: direitos de grupos especiais; tribunal administrativo; administração da justiça; direito público; direito à justiça; direito à justiça (Fonte: Thesaurus da Unesco).

Recibido: 21/11/2024

Revisado: 01/04/2025

Aceptado: 15/04/2025

Publicado en línea: 30/06/2025

1. INTRODUCCIÓN

Como es sabido, el control judicial de las organizaciones jurídico-públicas se constituye en un importante referente de buena administración en el Estado moderno, pues obliga a que este se administre mejor (Fernández, 1992). Recibe el calificativo de *pleno* «en el sentido de que no puede haber actos de la Administración que escapen a su control» (Cassagne, 2009, p. 85).

En el caso peruano, este control ha transitado desde un espacio de ausencia de regulación procesal en materia contencioso administrativa antes de 1993, salvo las delicadas referencias en las diversas constituciones, hacia un escenario en el que se entendió que era necesario regular positivamente esta materia. Para esto último, el legislador consideró necesario que el naciente Código Procesal Civil se constituya en la herramienta que recibiera la regulación procesal del contencioso administrativo. En la actualidad, se juzga inapropiada la decisión de recoger el juicio contra la administración en una ley procesal privada; sin embargo, esta mirada, a pesar de ser actual, no considera que, en aquella época, todavía no maduraba y mucho menos se consolidaba el derecho procesal general tal como es conocido ahora. En un tercer momento, a inicios del siglo XXI, se recoge un proceso contencioso administrativo con una verdadera carta de origen (Congreso de la República, Ley n.º 27584, 2001) a través de la cual se delimitan, con suma claridad, los propósitos de sometimiento jurisdiccional de la administración al derecho.

Con la mediana influencia del derecho italiano y argentino (Berizonce, 2017), la regulación de 2001 incorporó importantes innovaciones inspiradas en el procesalismo, entre otros aspectos, orientadas a reconocer que no siempre un proceso de cognición plena¹

¹ Es similar a los juicios de conocimiento, abreviado y sumarísimo, que se utilizan en los juicios entre particulares.

contra el Estado, cuando este actúa en ejercicio de potestades públicas, será el medio que brindará adecuada tutela a quien ha sufrido los embates de la administración.

Hace su aparición, con el nombre original de proceso sumarísimo, el hoy denominado proceso contencioso administrativo urgente como una técnica de sumarización del proceso (Sumaria, 2012) a través del cual se considere necesaria, por parte del legislador, la premura de resolver determinadas controversias generadas por determinadas actuaciones administrativas anómalas llevadas a juicio. Así, se precisa:

Entre las diversas técnicas orgánico-funcionales para la efectividad de la tutela de los derechos «sensibles», se inscriben los fueros especializados, que conjugan órganos específicos en función de la materia sustantiva y reglas procesales también diferenciadas (tribunales del trabajo, de seguridad social, de familia, de menores, de menor cuantía, rurales, de consumo, etc.).

A su vez, constituyen técnicas procesales que apuntan a los mismos objetivos, entre otras: a) las que tienden a facilitar el acceso a la justicia (gratuidad de las actuaciones y otros beneficios integrativos); b) técnicas de sumarización del proceso en sus varias modalidades (tutelas provisionales anticipadas y urgentes, mandatos preventivos); c) soluciones autocompositivas; d) operatividad revaluada del amparo; e) ampliación de los poderes-deberes de los jueces para la mejor ordenación de las causas, la instrucción con fines de esclarecimiento de la verdad (primacía de la realidad) y el dictado de una sentencia justa, en plazo razonable; f) acentuación de los deberes de colaboración de las partes en la información de los hechos; g) carga dinámica e interactiva de la prueba; h) preclusión elástica de las deducciones y flexibilización del principio preclusivo; i) flexibilización de la congruencia; j) prevención y sanción del abuso del proceso; k) equilibrio en el

trámite de ejecución de la sentencia, para evitar el abuso a través de la intervención del juez y la búsqueda de soluciones consensuadas; l) regímenes específicos para la tutela de los derechos de incidencia colectiva. Y un largo etcétera. (Berizonce, 2018, pp. 841-842)

Cabe indicar que se invocarían los alcances del proceso sumarísimo civil, lo que conllevaría a que las bondades de este medio de tutela judicial, enfocadas en la protección frente a la simple vía de hecho y a la inactividad prestacional (Congreso de la República, Ley n.º 27584, 2001, artículo 24), se vean compensadas, a manera de contrapeso, con su atadura al Código Procesal Civil. El escenario producido refuerza la idea de que, como consecuencia natural de lo señalado, la configuración procesal especial continúa siendo concebida como un apéndice de la regulación propia del ámbito privado. A ello se suma la necesaria participación de la Fiscalía en la emisión de un dictamen innecesario. Esta estructura, propia del llamado proceso contencioso administrativo sumarísimo —hoy urgente— ha llevado a que su aplicación práctica sea escasa, debido a las rigideces que impone y de las que resulta difícil sustraerse.

El establecimiento de importantes precedentes por parte del Tribunal Constitucional plantea abiertamente la necesidad de renovar los aires del contencioso administrativo sumarísimo, y abre las puertas para la recepción del proceso urgente en la sede contencioso-administrativa.

De este modo, con respecto a las reformas que afronta esta técnica procesal (Presidencia de la República, Decreto Legislativo n.º 1067, artículo único), se considera necesario dotarla de un nuevo enfoque que la acerque a la urgencia de la tutela que el justiciable reclama frente a las formas específicas del actuar anómalo de la autoridad.

Con este propósito, y atendiendo al interés que reviste el uso del contencioso administrativo urgente en el escenario práctico, es primordial analizar los alcances de su utilización por parte de las

Cortes Superiores de Justicia de Tumbes, Puno, Huancavelica, Ica y Lambayeque a través de algunas de sus decisiones, ya que no ha sido posible el acceso a pronunciamientos de otras Cortes con la intención de evaluar la idoneidad de su aplicación concreta.

2. MATERIALES Y MÉTODOS

El presente ensayo se elaboró al amparo de una investigación cualitativa en tanto los métodos de investigación aplicados se basen en lo sociológico, lo histórico y lo hermenéutico a través del cual se va a estudiar cómo es que el proceso contencioso administrativo urgente adquiere un espacio propicio en su utilización específica por parte de las Cortes Superiores de Justicia de Tumbes, Puno, Huancavelica, Ica y Lambayeque. Cabe indicar que, en atención a la naturaleza propia de la investigación cualitativa, el estudio se limita a analizar tales aspectos acudiendo, en cuanto es necesario, a la doctrina y a la jurisprudencia, con el propósito de reforzar la interpretación realizada de manera que no se pretende probar hipótesis alguna.

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

3.1. La tutela judicial contra la administración: el proceso contencioso administrativo

Al tratarse de una organización nueva, la administración se alza sobre la base del recelo francés a los métodos del Antiguo Régimen con el cual rivaliza (Calatrava, 1980; Soboul, 1981; Tocqueville, 2012). Naturalmente, para aquella época, este distanciamiento se justificó con la intervención de los estamentos judiciales sobre los asuntos del reino. A diferencia del estado actual del Poder Judicial, concebido como una organización estatal entendida como una verdad universal,

en aquel tiempo, se trataba de un estrato social fuertemente ramificado que impartía justicia con base en sus usos y costumbres, pero que políticamente intervenía, discreta o visiblemente en la vida del país. De manera prudente, los revolucionarios se han cuidado de no repetir tal situación y han creado el espacio propicio para que un propio órgano de la administración sea quien juzgue la administración.

Desde una perspectiva organizacional, resulta llamativo —al menos en este momento— que quien toma decisiones sea también quien se encargue de juzgarlas, lo cual no dejaba de parecer poco racional.

Con el fin de conservar la ecuanimidad, se abre un espacio para una administración gubernativa, encargada de los asuntos de la nueva nación. De manera separada, se considera necesario dejar espacio para una administración contenciosa.

3.2. La administración contenciosa y su evolución al sistema judicialista de control

La administración contenciosa se incorpora como parte de la organización administrativa, con el propósito de resolver las controversias con los particulares, quienes actúan en calidad de administrados.

Inicialmente, aparece el ministro-juez dentro de un esquema de justicia retenida, donde es la propia administración la que soluciona sus inconvenientes, tal como lo precisa Malagón (2005) que, «(c)on la ley de 6-7 y 11 de septiembre de 1790 se reparte el control de la administración entre los Tribunales de Distrito y la administración activa (directorios de distrito y de departamento)» (p. 178). Posteriormente, se juzga con mayor racionalidad la necesidad de centralizar el control administrativo. Para que esto último sea posible se recurre a una antiquísima institución de origen regio: el Consejo de

Estado que, a su vez, tendría orígenes romanos (Ballén, 2006, pp. 23-24). Se entiende que la finalidad de la configuración de dicha figura es robustecer el ideal de racionalidad del nuevo orden constitucional, evitando que los criterios políticos empañen las decisiones sobre la cosa pública. Se debe recordar que la República Francesa tuvo un pequeño lunar político cuando los Borbones vuelven al gobierno, por lo que era necesario proteger las instituciones republicanas de todo viraje que desmejorara la salud de la nación gala.

Mientras en Francia se desarrollaban estos acontecimientos, en Alemania se optó por confiar el control de la administración a los jueces, al seguir una tradición de larga data que remonta sus orígenes al medioevo, pero que se consolida institucionalmente en 1863, de acuerdo con López (1993), al recensionar la obra de González-Varas Ibáñez, «cuando aparecen los primeros tribunales con jurisdicción para resolver sobre asuntos administrativos» (p. 163). Por supuesto, las experiencias históricas son distintas entre naciones, por lo que los alemanes no tenían inconveniente en que sean los Tribunales de Justicia quienes fiscalicen el accionar anómalo de la autoridad. Tal situación disímil lleva a especificar que «el control judicial sobre la Administración no ha sido percibido en Alemania, a diferencia de lo que ha sucedido en Francia o en Austria, como una ruptura, sino como un aspecto esencial de la división de poderes» (Poli, 2013, p. 126).

Más tarde, luego de la II Guerra Mundial, el modelo del sistema judicial de la administración se globalizó, ya que, siendo los jueces los guardianes de la Constitución, son quienes deben evaluar no solo la legalidad del proceder de la autoridad administrativa, sino también su constitucionalidad, de acuerdo con lo sostenido por Ludwigs y Muriel (2021), que «el principio del pleno control jurisdiccional... se aplica desde un punto de vista jurídico y fáctico» (p. 29).

3.3. El contencioso administrativo peruano: ¿por qué empezamos por constitucionalizar el contencioso administrativo?

El Perú posee una sólida tradición constitucional (Jiménez, 2020)² orientada a garantizar el control de la administración a nivel jurisdiccional, a diferencia de otros países donde los fundamentos del modelo del control judicialista provienen del legislador.

Curiosamente, a lo largo de la historia republicana, se evidencian diversos intentos por establecer las bases de un modelo de sometimiento de la autoridad al derecho. Tal esmero se explica en el incipiente modelo de país recién independizado, entre muchas otras circunstancias, por el hecho de contarse con una organización administrativa incipiente, aún arraigada en los usos y las costumbres virreinales, propensa al cálculo y al juego político, con tendencia al nepotismo y carente de profesionalización, lo que la hacía propicia a ser considerada el botín del gobernante de turno.

Si se analiza con detalle que, a lo largo de la configuración constitucional nacional, durante muchos años se puso énfasis en recoger las bases de un contencioso administrativo que generó la constitucionalización de dicho instituto procesal, esto denota una fuerte preocupación política por garantizar que la administración pudiera distanciarse de la política. El espíritu de la época, sociológicamente hablando, se centraba en permitir la pervivencia de una organización en un momento tumultuoso para la nación, ya que se encontraba ante una fuerte militarización del régimen y los pequeños destellos de gobierno de los civiles. Cada militar —como los generales de Alejandro una vez que este había exhalado su último suspiro— se juzgaba merecedor de la conducción del país, lo que acrecentaba los riesgos de la que la administración pasase a ser un mal calco del gobierno virreinal. Esto era oprobioso a los ojos de la República. En gran medida, se consideraba

² El autor hace un interesante recorrido entre las Constituciones de 1867 y 1912.

adecuado entregar a los jueces el control judicial del quehacer de la administración, para reducir el riesgo de que tal organización quede en las volubles manos de la política nacional.

3.4. La labor legislativa en la confección del proceso contencioso administrativo: del Código Procesal Civil a la Ley n.º 27584

Más allá de la anecdótica tendencia a la constitucionalización del proceso contencioso administrativo documentada por la literatura científica (Huapaya, 2006), lo cierto es que otro de los defectos de esta preocupación se enfocaría en crear una estructura organizacional dentro del Poder Judicial para tan noble propósito, sin delinear la estructura concreta de dicho proceso. Por decirlo de alguna manera, en uno u otro escenario, se empezaría a construir la casa desde el techo (jurisdicción contencioso-administrativa como parte de la organización judicial) y no desde los cimientos de utilización práctica.

Así, en las sucesivas leyes orgánicas del estamento judicial (Jiménez, 2020), se irían delineando las bases para la conformación de la planta judicial. No obstante, el júbilo de esta expectativa no fue más allá. Tal contexto explica por qué recién con la promulgación, en el año de 1993, del Código Procesal Civil es que se aprecia la paulatina construcción de la disciplina procesal administrativa. Mientras en Europa, el derecho administrativo y el derecho procesal administrativo rebotaban de plena vitalidad, aquí eran casi inexistentes debido a la dispersión de las leyes sustantivas administrativas y a la escasez de leyes procesales administrativas que enjuicien al Estado en el curso de potestades administrativas. Esto explica por qué una materia tan importante en la vida de la comunidad se regula por primera vez en el Perú: controlar la administración no es tan simple en un sistema político republicano y democrático como el peruano, donde los poderes públicos deben actuar en términos de lealtad constitucional.

Obviamente, la comprensión del control de la actividad administrativa del derecho administrativo era incipiente, pues conllevaba a que se juzguen, en sede judicial, las expresiones más vibrantes (aunque no únicas) del firmamento administrativo: los pronunciamientos administrativos expresos y las omisiones de estos. Recuérdese, por otra parte, que la configuración nacional del derecho administrativo seguía una orientación similar, lo que en cierta medida dificultaba una concepción del derecho procesal que trascendiera el control de los actos y los silencios administrativos.

Tal comprensión del ejercicio de las potestades públicas en términos del acto administrativo y de la inactividad formal de la autoridad se proyectaban desde un esquema de cognición plena que generaba que el contencioso administrativo sea tratado como un proceso civil más.

Hay que cuidarnos aquí de no juzgar el esfuerzo histórico del legislador de introducir al contencioso administrativo dentro del Código Civil, ya que en el escenario común latinoamericano era natural comprender que no se podía enjuiciar al Estado. Para muestra, la República Argentina expondría tal posibilidad a raíz de la promulgación de la Ley n.º 3952³ para ampliarla con mayor detalle en la Ley n.º 19549, Ley del Procedimiento Administrativo (Poder Ejecutivo Nacional, 1972), la cual no es aprobada por el Congreso sino, curiosamente, por un gobernante de facto. Ello generó, en el

³ Esta regulación, expedida en 1900 por el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, establecía en su artículo 1 que «los tribunales federales y los jueces letrados de los territorios nacionales conocerán de las acciones civiles que deduzcan contra la Nación sea en su carácter de persona jurídica o de persona de derecho público, sin necesidad de autorización previa legislativa, pero no podrán darles curso sin que se acredite haber producido la reclamación del derecho controvertido ante el Poder Ejecutivo y su denegación por parte de éste (sic)»; de la misma manera, a través del artículo 7 se precisaba que «las decisiones que se pronuncien en estos juicios, cuando sean condenatorios contra la Nación, tendrán carácter meramente declaratorio, y se limitarán al simple reconocimiento del derecho que se pretenda».

plano anecdótico, un acalorado, aunque alturado, diálogo epistolar entre Gordillo y Campolieti (2013) respecto a su legitimidad.

3.5. La generación de la tutela urgente en sede contencioso-administrativa: del proceso sumarísimo al proceso urgente

Si se considera como referencia el derecho foráneo, que «busca lograr dar las respuestas necesarias a la tutela de ciertos derechos que no se ven plenamente protegidos con los esquemas procesales clásicos» (Recupero, 2021, p. 44), se introduce la tutela urgente, aunque no bajo esa denominación, sino con la consideración del proceso sumarísimo. Ya desde el propio título del artículo que la contempla inicialmente se advierten algunos predicamentos:

1. El de mayor evidencia era el que establece que el tratamiento de este proceso se haría «conforme a las disposiciones del Código Procesal Civil» (Congreso de la República, Ley n.º 27584, 2001, artículo 24) permitiendo identificar que esta técnica carecía de una entera autonomía como se caracteriza a técnicas distintas de la concepción de la clásica cognición plena.
2. El beneficioso listado de pretensiones, aunque rompiendo el esquema de llevar todo al entonces proceso abreviado (Congreso de la República, Ley n.º 27584, 2001, artículo 25), se reducía a actuaciones constitutivas de simple vía de hecho sobre las cuales se ha pronunciado el Alto Tribunal (Huamán, 2009), así como a la referida a la inactividad prestacional o material de la administración.
3. Finalmente, el golpe mortífero lo daba la exigencia del dictamen fiscal⁴ (Congreso de la República, Ley n.º 27584, 2001, artículo

⁴ En lo que concierne a la intervención del Ministerio Público en los procesos contencioso-administrativos urgentes ante posiciones disimiles, se precisó la posición que establece como innecesario el dictamen fiscal en las conclusiones del Pleno Jurisdiccional Nacional Contencioso Administrativo, llevado a cabo en Arequipa, el 7 de septiembre de 2013.

14) que obligaba a que el juez contencioso administrativo, antes de pronunciarse, debía validar o desautorizar la actuación administrativa de la autoridad al fungir de una suerte de «policía de la administración» en defensa de la juridicidad del proceder administrativo.

A efectos de desentrañar el sentido de tales inconvenientes en el orden en que han sido identificados, cabe indicar que el contencioso administrativo sumarísimo sería un proceso civil en su tramitación, dado que el legislador prescindía de concederle datos propios que delinearían su proceder. Pese a contar con una propia legislación especial, aún se mantenía la proximidad con el Código Procesal Civil del que se entendía había sido arrancado el contencioso administrativo. Por el lado de las pretensiones, estas eran reducidas aun cuando ayudaban a superar el clásico esquema de cuestionamiento de los actos administrativos en clave de control formal de la administración pública. Respecto a la intervención de la Fiscalía, cabe indicar que, en la realidad del litigio, el dictamen funcionaba como una suerte de prejuzgamiento de lo que se calificaba como anómalo. Esta situación se agravaba al considerar la falta de especialización del juez de la materia, lo que llevaba a que tal pronunciamiento fiscal terminará influyendo decisivamente a un juzgador que desconocía el tema. Así, el defensor de la legalidad, en realidad, era quien asumía el rol del juez, quien, en no pocas ocasiones, se limitaba a transcribir el contenido del dictamen:

En el Perú, desde hace algunos años, se viene ordenando la regulación de la competencia jurisdiccional para conocer los procesos que se tramitan en la vía contencioso-administrativa. El principio que orienta dicha ordenación es la especialidad del Juez, quien, si bien es cierto, debe conocer Derecho Administrativo, debe principalmente ser un especialista en la materia de fondo que determinará la decisión del caso concreto, sea esta Derecho Laboral, Derecho Tributario, Derecho Previsional, etcétera. (II Pleno Jurisdiccional Supremo en materia laboral, 2014, p. 26)

Este último entrampamiento conduciría a una disputa por la prescindencia del dictamen, al no aportar información útil en la resolución de este tipo de controversias con el Estado (Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial n.º 121, 2007).

Ante tal proyección, se generaría una reforma integral del contencioso administrativo (Presidencia de la República, Decreto Legislativo n.º 1067, artículo único), donde se elimina la remisión al Código Procesal Civil. Este cambio de rumbo se produce en relación con una institución relevante en el ámbito del derecho procesal administrativo:

...el concepto «plena jurisdicción» sirve en sede nacional para describir los casos en que el juez escapa de la cárcel conceptual impugnatoria en la que lo ha colocado una legislación defectuosa y una tradición judicial desfasada que, probablemente sin saberlo, pretende que el juez del contencioso siga actuando sometido al poder estatal. (Monroy, 2024, p. 24)

Para empezar, la modificación de la ley procesal establece una especial dedicación al carácter cerrado de las pretensiones susceptibles de tramitarse en el proceso urgente contencioso administrativo⁵, aspecto que ha sido confirmado por la Corte Suprema de Justicia de la República (Acuerdo Plenario n.º 1-2023-116/SDCST, 2023, octavo tema, 2), en la que se perfilando así tales alcances⁶. Asimismo,

⁵ La reforma imprime la expresión «únicamente» para cerrar toda posibilidad de tramitar pretensiones a las distintas del proceso urgente; sin embargo, algunas leyes especiales sí permiten tramitar en este proceso determinadas pretensiones. A tal fin, en cuanto al proceso de revisión judicial de la ejecución coactiva, el Decreto Supremo n.º 018-2008-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley n.º 26979 establecía, en su artículo 23, inciso 23.2, la mención a este proceso manteniendo la referencia al proceso sumarísimo, lo cual ha cambiado actualmente.

⁶ La Ley n.º 31370, Ley que modifica los artículos 23 y 33-b de la Ley n.º 26979, Ley de procedimiento de ejecución coactiva, respecto a la revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva, y el artículo 24 de la Ley n.º 27584, ley que regula el proceso contencioso administrativo que supera dicha omisión, incorpora la pretensión de la revisión de las actuaciones administrativas generadas en el marco de una ejecución coactiva de la administración.

se advierte la configuración de figuras que podrían denominarse un «amparo en lo contencioso administrativo» y un «cumplimiento en lo contencioso-administrativo» que refuerzan la residualidad de los procesos constitucionales (Huamán, 2014, pp. 51 y 55). Se abre la posibilidad de que en el proceso contencioso-administrativo se debatan cuestiones previsionales⁷, con la intención de aliviar la sobrecarga que pesa sobre la tutela constitucional, a la que se le ha atribuido —no sin crítica— la titularidad de la tutela urgente (Berizonce, 2011). Esta reformulación permite avanzar en la construcción de la denominada «vía igualmente satisfactoria» (Bazalar, 2012, p. 142), largamente demandada como alternativa eficaz dentro del sistema de justicia constitucional.

De acuerdo con lo señalado por Huamán (2010), se establece lo siguiente: «Al tratarse de dicho contenido esencial, a nuestra suerte es, una suerte de amparo contencioso administrativo, un amparo paralelo; con ello la actual regulación procesal muestra un amparo contencioso administrativo y un amparo constitucional» (p. 250).

Por otra parte, que coincide con lo anterior, se concede especial atención a la posibilidad de plantear pretensiones relacionadas con el contenido esencial del derecho a la pensión a efectos de proteger a los ancianos⁸, como parte de colectivos vulnerables a los que la

⁷ La tesis de que el amparo y el proceso urgente comparten espacio en la tutela del contenido esencial del derecho a la pensión se ha desarrollado en dos trabajos nuestros de 2010 y 2014 que son también aquí citados; por esto, se ha señalado que «existen determinadas pretensiones asentadas en ...el “amparo en lo contencioso administrativo” en materia pensionaria en cuanto a su contenido esencial que se asientan en un escenario alternativo» (Huamán, 2014, p. 53). Tal situación lleva a Ponte (2022) a sostener que «en este caso puntual, el proceso de amparo presentaría un carácter alternativo, por cuanto el justiciable puede acudir a cualquiera de ambos procesos, pues el precedente Anicama aún no ha sido sustituido por otra sentencia» (p. 61).

⁸ Sobre esta situación, se precisa por parte de Ramírez (2015) lo siguiente: «Las demandas contra el Estado son, casi siempre, masivas, en muchos casos por temas que se repiten como las que se interponen contra la ONP por personas jubiladas en busca de la protección de sus intereses vulnerados. El Estado no asume su responsabilidad para evitar que se presenten nuevas demandas» (p. 45).

jurisprudencia del Tribunal Constitucional califica como «titulares super reforzados de derechos fundamentales» (STC n.º 04069-2008-PC/TC, 2009; STC n.º 05157 2014-PA/TC, 2017) dentro de lo que se suele denominar una «tutela super reforzada» (STC n.º 05157 2014-PA/TC, 2017).

Por otro lado, en un intento contraproducente de sabotear esta propuesta innovadora de una tutela urgente distinta a los procesos constitucionales, el Ejecutivo establece condiciones del acceso a la justicia contencioso-administrativa, pese a ser, precisamente, él quien será juzgado en dicho proceso. Como señala Ramírez (2015), en los ámbitos judiciales, «tutela efectiva y tutela urgente suenan a una broma de mal gusto» (p. 44). Para este fin, se imponen tres requisitos copulativos⁹ que, en conjunto, buscan impedir la posibilidad de acceder a la justicia mediante el proceso urgente. Sin embargo, como se analiza, los jueces han sabido enfrentar los aspectos controversiales del proceso contencioso administrativo de urgencia, rescatando, a su vez, todo aquello que implica una apertura a la necesidad de protección jurisdiccional.

3.6. ¿Cómo responden los jueces ante la resolución de pretensiones de tutela contencioso-administrativa urgentes?: análisis de algunos pronunciamientos de la Cortes Superiores de Justicia de Tumbes, Puno, Huancavelica, Ica y Lambayeque

Normalmente, la aplicación real y práctica de la utilización del proceso contencioso administrativo urgente en el ámbito del foro no ha recibido el interés de la literatura científica; mucho menos lo ha sido en sede distinta de la Corte Suprema que, como tribunal casatorio, filtra el cumplimiento de la legalidad en los veredictos judiciales. En atención a esta situación, proponemos analizar cómo es que los jueces pertenecientes a las Cortes Superiores de Justicia de Tumbes, Puno,

⁹ Se trata del interés tutelable cierto y manifiesto, la necesidad impostergable de tutela y la exigencia de una única vía procesal eficaz para la tutela del derecho invocado.

Huancavelica, Ica y Lambayeque¹⁰ vienen asumiendo el manejo de esta tutela diferenciada respecto de las pretensiones desarrolladas en la parte pertinente de la Ley Procesal Administrativa. Por lo señalado, y en consonancia con el título de la presente investigación, la muestra a analizar excluye los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, así como los de la Corte Suprema a los que nos dedicaremos en otra oportunidad y espacio académico. Sobre lo señalado, procedamos a su análisis:

3.6.1. Respetto de pretensiones de cese de simple vía de hecho

A nivel de las Cortes Superiores de Justicia de Tumbes, Puno, Huancavelica, Ica y Lambayeque, carecemos de información que nos permita identificar el modo en el que se resuelven este tipo de controversias administrativas¹¹; en tal sentido, quedamos dispensados del estudio y análisis de este apartado¹².

3.6.2. Respetto de pretensiones mandamentales frente a la inactividad material administrativa

a) En cuanto a pretensiones relacionadas a nivelación pensionaria por aplicación de incentivos laborales por productividad

¹⁰ Procede indicarse que las sentencias materia de análisis se encuentran ubicadas, en gran medida, en un trabajo propio, de libre acceso al público en Huamán, L. A. (2014). *Contencioso administrativo urgente. Actuaciones enjuiciables y pretensiones procesales*. Grijley. Otras, son extraídas de los portales institucionales de las Cortes Superiores de Justicia y las pocas, se cuenta con ellas por formar parte de un archivo personal.

¹¹ Sobre este aspecto, se ha llegado a establecer como innecesario el agotamiento de la vía previa cuando se trata de actuaciones ejecutivo-materiales carentes de título habilitante, como se desprende del I Pleno Jurisdiccional Distrital en materia civil procesal civil y contencioso administrativo, realizado con el 2 de septiembre de 2010, por la Corte Superior de Justicia de Huancavelica.

¹² Las actuaciones ejecutivo-materiales ausentes de título habilitante han sido materia de examen, en sede del Alto Tribunal, en el siguiente trabajo propio: Huamán, L. A. (2009). La llamada «simple vía de hecho» en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Examen de las actuaciones materiales ilegítimas no procedimentalizadas de la administración. *Diálogo con la Jurisprudencia*. (130), 359-366.

Sobre este apartado, en el Expediente n.º 00369-2009-0-2601-JR-CI-02, tramitado inicialmente ante el Juzgado Mixto Permanente de Tumbes de la Corte Superior de Justicia de Tumbes, se llegó a analizar el cumplimiento de prestaciones ordenadas por ley en materia pensionaria¹³ que, a su vez, se encontraban precisadas en el reglamento que desarrolla el procedimiento para la aplicación de incentivos laborales¹⁴ en la institución emplazada en juicio. Luego de establecer que el contencioso administrativo es un mecanismo procesal susceptible de utilizarse «con la finalidad de asegurar a las personas naturales o jurídicas, el goce efectivo de sus derechos constitucionales, protegiéndolas de toda decisión ilegal o arbitraria contra los mismos por parte de la administración pública» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 17, considerando 1.º), el juez precisa que el pedido del particular en sede judicial se ajusta a una pretensión de contenido mandamental, por lo que se encuentra ante una actuación debida omitida por la administración.

Tal situación lo lleva a determinar que se requiere una reclamación previa a efectos de intimar al obligado —el Estado— a cumplir la prestación materia de proceso; según lo señalado, dicho requerimiento ha sido cumplido por la parte demandante.

En el examen de fondo que justifica la sentencia, el juzgador considera que, si bien una ulterior reforma legal cerró filas frente a esta posibilidad de nivelación de la pensión recibida respecto del

¹³ La pretensión de quien emplaza a la administración se enfoca en la nivelación de la pensión estatal que recibe en relación con los incentivos laborales por productividad, consignados en el Decreto de Urgencia n.º 88-2001; incentivos que son recibidos por personal activo y que también le alcanzan por mandato del Decreto Ley n.º 20530, Ley n.º 23495 y el Decreto Supremo n.º 015-83-PCM. Este pedido se suma a considerar que dicha nivelación sea incluida en las planillas estatales, lo que conlleva a que los montos impagos le sean restituidos, así como los intereses legales.

¹⁴ Teniendo en cuenta la escala establecida en la Directiva n.º 001-2004-GR-Tumbes-DRET-CAFAE-DRET-P, aprobada mediante la Resolución Regional Sectorial n.º 01804.

incentivo por productividad, este último beneficio ha perdido su naturaleza excepcional, pasando a ser remunerable, lo que lleva a considerarlo como susceptible de ser calificado como pensionable por dos situaciones:

1. Dicha bonificación se ha desnaturalizado con el tiempo, con atención a que «su percepción no está vinculada necesariamente a la productividad ni a la calificación» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 17, considerando 6.º), siendo considerada una jornada adicional a la ya percibida por el personal; al integrarse a la remuneración del personal activo, ha perdido su naturaleza excepcional.

2. Por otra parte, aparece un argumento presupuestal, en tanto el pago de dicha bonificación «proviene de los recursos directamente recaudados por la Dirección Regional de Educación de Tumbes y no de Fondos del CAFAE» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 17, considerando 6.º), lo que permite determinar que forma parte regular del ingreso económico regular del personal de la institución.

Una sucesiva reforma que cierra dicha posibilidad «en lo absoluto puede significar que los derechos adquiridos de naturaleza pensionable reconocidos a favor de los cesantes y jubilados, podrían ser alterados o dejados sin efecto» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 17, considerando 5.º), a la luz de los hechos cumplidos. Consecuentemente, atendiendo a que la pretensión del demandante es que se nivele su pensión con relación a los incentivos laborales ordenados por ley, debe cumplirse con ella.

Dicha decisión jurisdiccional fue materia de apelación por parte de la administración obligada —asumiendo competencia la Sala Civil de Tumbes de esta misma Corte Superior— la cual adopta una

posición distinta al juez de primer grado, llegando incluso a variar su línea jurisprudencial hasta ese momento favorable al administrado. Dicho Tribunal establece, con el voto del magistrado ponente Valencia Hilares, que la regulación cuya satisfacción se requiere judicialmente «no reconoce dicho concepto a los cesantes y jubilados» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 17, considerando 8.º), precisando que, ante la ausencia de un precepto claro que determine la obligación, «no corresponde resolver el conflicto de intereses demandados por la vía del proceso urgente» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 17, considerando 8.º). Cabe indicar, entonces, que la sentencia pronunciada por la Sala asume dos posiciones argumentativas: establece la falta de claridad de la orden que supuestamente debe cumplir la administración pública como fundamento para rechazar la demanda; y, por otra parte, reitera la prohibición de pago a personas distintas del servidor público en actividad.

A manera de crítica, se debe destacar que dichos razonamientos son carentes de conexidad por los siguientes motivos:

1. Si la orden legal cuyo cumplimiento se exige judicialmente no aplica al justiciable, la demanda debería haber sido declarada infundada y no asumir la tesis de falta de claridad del mandato.
2. De haberse acogido la tesis de falta de claridad de la orden administrativa, tal como se hizo en el veredicto de la Sala, debió analizarse si el proceso contencioso administrativo ordinario — que es contraparte del urgente— podía brindar las garantías para el examen judicial de las pretensiones generadas, precisamente, en el espacio previsional que reclama especial atención de la jurisdicción.
3. Por último, en el orden de ideas de la falta de claridad del mandamiento, la Sala omitió analizar los requisitos concurrentes

del contencioso administrativo urgente (interés tutelable cierto y manifiesto, necesidad impostergable de tutela y única vía eficaz para la tutela del derecho), para inclinarse por la improcedencia de la demanda.

Procede señalarse que la Sala se sirve de este caso para apartarse de los criterios que había emitido con anterioridad, lo que permite determinar que, en situaciones análogas, sí había procedido a amparar pretensiones de nivelación¹⁵; en este punto, se produce una variación de criterio que obliga al demandante a acudir al contencioso administrativo ordinario, previo agotamiento de la vía administrativa. Lo señalado queda demostrado en el Expediente n.º 00717-2009-0-2601-JR-CI-01 (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 10, considerandos 8.º y 9.º) —inicialmente seguido ante el Juzgado Mixto Permanente de Tumbes y, luego, ante la Sala Civil de Tumbes—, asociado con pretensiones de nivelación pensionaria, donde se rechaza el pedido de nivelación en relación con el denominado incentivo laboral por productividad, primero declarando infundada la demanda y, posteriormente, calificándola como improcedente.

b) En cuanto a pretensiones relacionadas al pago de bonificación diferencial

Siempre dentro de pretensiones mandamentales, la misma Corte Superior de Justicia de Tumbes —a través de la Sala Civil— ha desarrollado lo concerniente al pago de bonificación diferencial, amparándose en el Expediente n.º 422-2009. Para emitir su

¹⁵ Al respecto, en el pronunciamiento de Sala respecto del expediente n.º 00599-2009-0-2106-JR-CI-01, con la ponencia del magistrado Valencia Hilares, se establece el acogimiento favorable de la pretensión de nivelación, atendiendo a que «su percepción no está condicionada a la productividad, es decir, a la labor realmente o físicamente efectuada fuera del horario de trabajo, habiéndose desnaturalizado de esta forma, convirtiéndose en suma que perciben los trabajadores activos de la demandada en forma permanente en el tiempo y regular en su monto» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 12, considerando 9.º).

pronunciamiento, sobre la base del voto del magistrado Valencia Hilares, se analiza que las decisiones administrativas aportadas por el demandante no se refieren a un mandamiento de la administración; antes bien, «se trata de resoluciones de designación en el cargo de Director de Rentas de la entidad demandada» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 6, considerando 2.º). Lo interesante de este pronunciamiento, aunque destaca por su carácter lacónico, es que enfatiza que el proceso urgente planteado por el particular no cumple con los requisitos tripartitos exigidos por la ley procesal —interés tutelable cierto y manifiesto; necesidad impostergable de tutela; y única vía eficaz para la tutela del derecho— para permitir su continuación. Sumado a lo antes señalado, se establece que la liquidación de lo que se pide judicialmente «no es un documento cierto y manifiesto» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 6, considerando 4.º), al entenderse que debería emanar de la administración, lo que llevaría a concluir que se trata de una decisión de la autoridad que habilite a exigir su cumplimiento. Al tratarse de una documentación de parte, se confirma el rechazo de la demanda propuesta por el justiciable.

Por otro lado, una pretensión similar ha sido materia de examen por parte de la Corte Superior de Justicia de Ica, a través de la intervención de la Sala Mixta Descentralizada de Chíncha, teniendo como juez del Tribunal Unipersonal a la magistrada Leng de Wong, sobre el sustento del Expediente n.º 2010-428. En este caso, se precisa que la obligación que se solicita a la autoridad no emana solo de una decisión administrativa, sino que «de la propia norma se establece un mandato de realización de prestaciones materiales o técnicas por parte de la administración» (Corte Superior de Justicia de Ica, Resolución n.º 8, considerando 6.º, inciso 6.4). En tal orden de ideas, se debe evaluar el rechazo inicial de la demanda para la continuación del proceso.

c) En cuanto a pretensiones relacionadas al cumplimiento de actuaciones administrativas ligadas al cumplimiento de convenios colectivos

Respecto de la pretensión mandamental consistente en la ejecución de la Resolución de Alcaldía n.º 053-95/MDSJV-ALC¹⁶, planteada grupalmente ante el Juzgado Mixto Permanente de Tumbes de la Corte Superior de Justicia de Tumbes, se han pronunciado los jueces.

Es así como, con base en el Expediente n.º 00552-2009-0-2601-JR-CI-01, se reconoce «el cumplimiento de la obligación» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 5, considerando 4.º), lo que contrasta con la ausencia de cuestionamiento respecto de la decisión municipal por parte de la propia institución. Al ser impugnada esta sentencia, asume competencia la Sala Civil de Tumbes, quien decide pronunciarse al respecto con el voto del magistrado Maqui Vera. Dicho órgano jurisdiccional identifica que la pretensión se encuentra dentro de los alcances de la plena jurisdicción, de modo tal que «el juez no se puede limitar a efectuar un mero control de la validez de los actos administrativos, sino que tiene encomendada la protección y la satisfacción de los derechos e intereses de los demandantes afectados por actuaciones administrativas» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 8, considerando 4.º, inciso 4.2), por lo que se encuentra determinada la existencia del mandamiento. Aboga, en tal orden de ideas, que la autoridad no ha hecho uso de su atribución de nulidad de oficio o a través del contencioso administrativo de lesividad para dejar sin efecto su propio pronunciamiento, por lo que el pedido de la parte demandante se

¹⁶ Dicha decisión municipal aprueba el acta de trato directo de los trabajadores de la Municipalidad Distrital de San Juan de la Virgen, lo que motiva a que se solicite el cumplimiento de la nivelación remunerativa de acuerdo con el Decreto de Urgencia n.º 037-94-PCM; el incremento de la subvención por costo de vida; el incremento a dos sueldos mínimos de las bonificaciones por el 1.º de mayo, 5 de noviembre, vacaciones y escolaridad; y, en igual medida, el incremento a dos sueldos totales de las gratificaciones correspondientes por Fiestas Patrias y Navidad.

encuentra plenamente acreditado, más aún si se acredita el elemento subjetivo de la renuencia, al detectarse «un aplazamiento innecesario del cumplimiento de una obligación» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 8, considerando 4.º, inciso 4.6).

d) En cuanto a pretensiones relacionadas a la reasignación de plaza en el ámbito educativo

Por otra parte, la pretensión de reasignación de plaza en el sector educación es también materia de proceso urgente. Con tal propósito, en el Expediente n.º 00582-2009-0-2601-JR-CI-02 se analiza dicha situación por parte del Segundo Juzgado Civil y la Sala Civil de Tumbes de la Corte Superior de Justicia de Tumbes, respectivamente.

En primer grado judicial, se acoge favorablemente el pedido del justiciable sobre la base del mandamiento contenido en la Resolución Ejecutiva Regional n.º 438-2009/GOB.REG.TUMBES-P, llegando a entenderse que dicha orden no ha sido anulada por la autoridad, sumándose a ello el hecho de que «la entidad demandada no niega la vigencia de los actos administrativos cuyo cumplimiento se requiere» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 4, considerando 5.º) lo que lleva a darle razón a quien pide justicia.

Al ser materia de cuestionamiento, con el voto del magistrado Maqui Vera, la Sala Civil de Tumbes sigue lo ya establecido por el juez de primer grado; sin embargo, advierte que la plaza materia de juicio se encuentra condicionada a la plaza vacante que debería dejar otro docente al estar próximo su cese.

Normalmente, cuando los jueces detectan la condicionalidad de la decisión administrativa, proceden a declarar improcedente la demanda con el propósito de que el justiciable acuda al contencioso administrativo ordinario y no al urgente. Sin embargo, en este pronunciamiento se asume que dicha condición no debe pesar más que

el derecho cuya protección se requiere. Lo destacable de este veredicto es que se confirma el pronunciamiento «con la condicionalidad señalada para la resolución administrativa» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 9, considerando 4, inciso 4.5) de modo tal que la reasignación de la parte demandante se producirá al cese de quien dejará vacante su plaza en el sector público. Este aspecto resulta saludable a nivel jurisdiccional, ya que comúnmente, en otro contexto, los jueces hubieran declarado improcedente la demanda, obligando al ciudadano a transitar nuevamente por los pasillos judiciales.

e) En cuanto a pretensiones relacionadas a asignaciones adicionales diarias por refrigerio y movilidad en el sector agricultura

Sobre el sustento del Expediente n.º 00030-2010-0-2601-JR-CA-02, iniciado ante el Segundo Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia de Tumbes, se aborda lo relacionado con el pago de las asignaciones adicionales diarias por concepto de refrigerio y movilidad, solicitadas por la administración de agricultura, lo que requiere el cumplimiento de la Resolución Ministerial n.º 0419-88-AG. Es así como, luego de identificar el tipo de pretensión mandamental y los requisitos tripartitos necesarios para su planteamiento, se procede a rechazar la demanda, declarándola improcedente. Para tal propósito, el juzgado establece que no se ha agotado la vía previa, ya que la decisión administrativa —cuyo cumplimiento se pide— «no se refiere a todos los administrados de dicha institución, sino solo a aquellos que estaban en actividad hasta el año 1992» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 1, considerando 5.º); por lo que, a juicio del juzgador, se trata de una decisión que no identifica al sujeto concreto que debe gozar de las prestaciones contenidas en dicho pronunciamiento. A mayor abundamiento, establece:

...a criterio de la juzgadora, no corresponde atender la pretensión del demandante aun en Proceso Contencioso Administrativo,

puesto que no cuenta con una resolución firme que le reconozca los derechos que la Resolución Ministerial n.º 041-88-AG otorga, máxime si el proceso urgente debe utilizarse cuando concurren los requisitos establecidos en el cuarto considerando de la presente resolución. (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 1, considerando 6.º)

Al encontrarse disconforme la parte demandante, formula una apelación para ser resuelta por la Sala Civil de Tumbes de esta Corte Superior. En sede de vista, el cuerpo colegiado precisa no tener claridad sobre la fecha de cese del demandante, así como tampoco se conoce —con exactitud— si ha gozado o no de lo que es materia de requerimiento. Frente a dicha incertidumbre, se adopta la siguiente decisión:

Para este colegiado, es cierto que se trata de una resolución administrativa firme en aquella época, pero también es un postulado fáctico que tiene incidencia en la decisión a emitirse, el hecho mismo que desde el año 1988, en que entró en vigencia este dispositivo legal, no se haya otorgado la bonificación al demandante, situación que evidentemente 22 años después de postulada una demanda como la de autos, además de causar extrañeza, implicaría entender que hay razones suficientes que justificarían por qué no se le otorgó dicha asignación; en consecuencia, habiendo un espacio de 22 años desde el momento en que se expidió la resolución materia de cumplimiento, hasta el momento en que se interpuso la demanda, es preferible que la petición en vez de ser sustanciada en la vía del proceso urgente, sea inicialmente objeto de una incidencia en el ámbito administrativo, a fin de que sea la propia Administración quien verifique la concurrencia de los presupuestos del caso en concreto, a fin de establecer si al actor le corresponde gozar de

dicha bonificación, y solo después de ello el Poder Judicial, como órgano de control de las actuaciones administrativas, podrá ingresar a analizar la viabilidad del derecho que le corresponde o no al demandante. (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 6, considerando 3.º)

Aún más, siguiendo el razonamiento del tiempo en el que no ha percibido el derecho materia de demanda, el colegiado no pierde la oportunidad de precisar lo siguiente:

...es importante tener en cuenta lo establecido en el artículo 26.º del Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27584, en el que se ha establecido que la vía del proceso urgente solamente es transitable si concurren tres elementos, entre ellos el interés tutelable cierto y manifiesto. A este respecto, el hecho de que la Resolución Ministerial en mención no haya sido aplicada por más de 22 años, implicaría que no nos encontramos ante un interés o derecho cierto y manifiesto, pues existirían situaciones que ameritarían un mayor y mejor análisis, incluso una actividad probatoria orientada a establecer si el demandante goza o no de los presupuestos para que se le otorgue el derecho reclamado... (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 6, considerando 4.º)

Consideramos erróneo el criterio del juzgado cuando alega que la Resolución Ministerial n.º 0419-88-AG «no se refiere a todos los administrados de dicha institución, sino solo a aquellos que estaban en actividad hasta el año 1992» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 1, considerando 5.º), con el fin de fundamentar la falta de agotamiento de la vía previa como motivo de improcedencia de la demanda, pues, de lo expuesto por dicho órgano unipersonal, no existe conexión lógica entre ambos raciocinios. El juzgador llegaría, con dicha argumentación, a confundir el ámbito subjetivo de aplicación del

beneficio con la temporalidad de su aplicación, que son cuestiones que no tienen por qué rivalizar. En realidad, dicha decisión administrativa se aplicó a todo el personal, conforme a lo sostenido de manera ulterior por el Tribunal Constitucional a través de su jurisprudencia (ATC n.º 01054-2017-PA/TC, 2020, fdm. 12)¹⁷, siendo que, de manera posterior, se llegaría a establecer el cierre definitivo de su goce, como es de apreciarse de la Resolución Ministerial de Agricultura n.º 0898-92-AG, sobre la cual también se ha pronunciado el Alto Tribunal (STC n.º 2054-2002-AA/TC, 2004, fdm. 2)¹⁸ limitando los alcances en el goce de este derecho.

Dicho error de concepto se sostiene respecto de la Sala al establecer como necesario que el particular tenga que transitar la vía previa, aun cuando se trate de un derecho no gozado en su oportunidad, con la adición de su calidad de pensionista, lo que lo convierte en un sujeto de necesaria atención por parte del Estado.

Un desatino similar también se produce por parte de dicho órgano judicial colegiado, al sostenerse que los años transcurridos no justifican el interés tutelable cierto y manifiesto que exige la ley procesal, sin valorar que el tiempo que la propia administración no ha cumplido con hacer efectiva dicha acreencia es un dato relevante que

¹⁷ El Tribunal Constitucional estableció lo siguiente: «Al respecto, cabe señalar [que] la Resolución Ministerial n.º 0419-88-AG, de fecha 24 de agosto de 1988, otorgó a partir del 1 de junio de 1988, al personal del Ministerio de Agricultura e Instituto Nacional de Investigación Agraria y Agroindustrial, una compensación adicional diaria por refrigerio y movilidad, la misma que tiene como indicador el ingreso mínimo legal vigente y según los porcentajes allí establecidos, con cargo a los ingresos propios que no afecten el Tesoro Público de los Pliegos Ministerio de Agricultura e Instituto Nacional de Investigación Agraria».

¹⁸ Se llega a precisar lo siguiente: «Al respecto, este Tribunal ha considerado, en la sentencia 0726-2001-AA, que la compensación adicional por refrigerio y movilidad fue percibida en forma permanente por los trabajadores del Ministerio de Agricultura, desde el 1 de junio de 1988 hasta el 30 de abril de 1992, por lo que tiene el carácter de pensionable, según lo establece el artículo único de la Ley N.º 25048».

aboga por concretarse la expectativa del derecho insatisfecho y el uso del propio proceso urgente¹⁹.

Frente a los criterios errados manejados por el unipersonal y el colegiado, lo deseable hubiera sido declarar nula la resolución que declara improcedente la demanda a efectos de que, en sede de primer grado, se admita a trámite la demanda permitiendo la réplica de la administración.

En ella, como alternativas, la autoridad hubiera podido negar el derecho, alegar que ya lo ha pagado de manera total o que le corresponde el pago parcial de la acreencia. Finalmente, una vez examinadas las pruebas, el juzgador habría podido amparar total o parcialmente la demanda, limitando el goce del beneficio estatal en orden al mandamiento de la Resolución Ministerial de Agricultura n.º 0898-92-AG.

f) En cuanto a pretensiones relacionadas a la bonificación por preparación de clases y evaluación

La bonificación especial por preparación de clases y evaluación es materia de pretensión mandamental, sobre el sustento del Expediente n.º 00104-2010-0-2601-JR-CI-01. Al respecto, el Juzgado Mixto de Tumbes incide en el tipo de mandato, la ausencia de los requisitos tripartitos para acudir al proceso urgente y la falta del agotamiento de vía previa, para decantarse por el rechazo del escrito de demanda. En el orden advertido, confunde la prestación debida emanada de una decisión expresa de la administración, respecto de la misma prestación derivada de una ley, llegando a precisar que «no se aprecia la existencia de un mandato cierto que disponga que al recurrente se le deba

¹⁹ En las STC n.º 03515-2010-PA/TC y STC n.º 07873-2006-PC/TC, el Tribunal Constitucional llegaría a evaluar la edad de las partes (80 años) y el tiempo de cumplimiento de prestaciones debidas a cargo del Estado (171 años) como criterios para fundar los pedidos de los particulares.

abonar la bonificación que establece la norma antes acotada en base a la remuneración total (íntegra) como manifiesta» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 2, considerando 2.º). Del mismo modo, aboga por el rechazo del proceso urgente:

...se verifica que no existe un mandato cierto y manifiesto, de necesidad impostergable de tutela y sobre todo no es la única vía eficaz para la tutela del derecho invocado, debido a que se le está abonando la bonificación que reclamada como cumplimiento, pero no en la forma que el pretende, por lo que según lo expuesto en los considerandos precedentes, en un proceso urgente que es de carácter breve, no es el adecuado para discutir los contenidos de normas generales cuyos mandatos no tienen las características mínimas a que se hace referencia, o de normas legales que remiten a otras, lo cual implica una actividad interpretativa compleja que, en rigor, debe llevarse a cabo a través del proceso especial. (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 2, considerando 5.º)

El juzgador, respecto de este segundo punto, omite advertir que el pedido de pago de la aludida bonificación se enmarca en el cumplimiento de estos tres requisitos exigidos por la ley procesal especial. Se observa lo siguiente:

1. El mandato cierto y manifiesto: Se exterioriza con la titularidad del derecho del trabajador público, quien está requiriendo judicialmente el restablecimiento de la integridad en el goce del derecho a gozar de la bonificación que ya viene percibiendo por mandamiento legal. En suma, el debate procesal no gira en torno a si tiene o no la titularidad²⁰, lo que sí hubiera llevado a que el

²⁰ Este es un aspecto que la Sala reconocería posteriormente, al sostener que «la reclamación que se plantea en sede judicial no es para que se declare el derecho a la bonificación por preparación de clase y evaluación que ya lo ostenta —recuérdese que el demandante admite que se le viene abonando en forma parcial—, sino que la demanda

asunto controvertido se trate en sede distinta a la del proceso urgente.

2. La necesidad impostergable de tutela: Dado que dicha bonificación tiene entero contenido alimentario; consecuentemente, es materia de especial atención por parte de los tribunales.

3. La única vía eficaz para la tutela del derecho invocado: En tanto que se está solicitando el cumplimiento de una ley material bajo un esquema de residualidad de los procesos constitucionales, lo que se reafirma en el uso primordial del proceso contencioso administrativo urgente.

Por último, en lo concerniente al agotamiento de la vía previa, el juez del proceso urgente entiende que «la carta notarial(...) no cumple con la acreditación de haber agotado la vía» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 2, considerando 5.º), y se confunden ambas técnicas de contenido y proyección distintas.

Al no estar de acuerdo con lo resuelto por parte del Juzgado Mixto de Tumbes, la decisión judicial es sometida a la Sala Civil de Tumbes. El colegiado realiza una lectura literal de las actuaciones administrativas enjuiciables, procediendo a señalar —sin criterio— que «la objeción del pago diminuto de la mencionada bonificación no está prevista de modo directo o concreto en los demás supuestos del citado artículo 4.º» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 5, considerando 4, , inciso 4.2) de la ley procesal, dado que el cuadro de actuaciones materia de proceso contencioso administrativo son referenciales y no tienen carácter literal. Asimismo, asumen como necesario el transitar la vía previa de manera total para encontrarse ante

está orientada a que se le restablezca ese derecho en cuanto a una mayor significación económica que alega le corresponde por disposición legal» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 5, considerando 4, inciso 4.2).

un escenario de restablecimiento de derechos sin valorar el contenido de la pretensión mandamental. Bajo tales apreciaciones, la Sala establece que el contencioso administrativo urgente no es el camino adecuado «por ausencia del carácter cierto o manifiesto de la mayor significación económica que de la bonificación tiene alegada unilateralmente el demandante» (Corte Superior de Justicia de Tumbes, Resolución n.º 5, considerando 4, inciso 4.4), con lo cual procede a convalidar la decisión emitida por el Juzgado Mixto de Tumbes.

Este mismo tipo de pretensión ha sido examinada en el Expediente n.º 02435-2010-0-2101-JM-CA-03 por el Tercer Juzgado Especializado Civil de Puno de la Corte Superior de Justicia de Puno. Es así como en la Sentencia n.º 085-2011, de primer grado, el juzgador procede a realizar un necesario control constitucional en términos de revisión judicial, puesto que se necesita definir si es la legislación del profesorado —relacionada a la remuneración total o a la remuneración total permanente— la aplicable para el pago de la bonificación especial por preparación de clases. De esta manera, se llega a establecer que «existe una antinomia al momento de disponer la aplicación de una u otra norma» (Corte Superior de Justicia de Puno, Resolución n.º 4, considerando 6.º), cuya certeza obliga a pronunciarse al respecto. Por ello, se determina que corresponde el pago del concepto económico materia de proceso, sobre la base del ejercicio del control difuso, por lo que debe tenerse en cuenta la posición deferente con la administración, al señalar que es la autoridad administrativa «la encargada de determinar la fecha correcta de la aplicación retroactiva para efectos del pago de los devengados generados por la indebida aplicación de la bonificación invocada» (Corte Superior de Justicia de Puno, Resolución n.º 4, considerando 9.º) lo que se haría en función al récord laboral del demandante.

En sede superior, amén de muchos otros aspectos, se alega que el carácter abstracto de la legislación invocada por la parte demandante

y alegada por el juez para resolver la controversia lo que llevaría a su complejidad, ajena al proceso urgente.

Frente a tal situación, se declara la nulidad de la sentencia impugnada, ordenando que se recalifique la demanda. Para este propósito, se debería conceder plazo a quien emplaza al Estado para que readecue su demanda; finalmente, el juzgado de origen emite la Resolución n.º 17, a través de la cual se procede al rechazo de la demanda por no haber subsanado los aspectos detectados por el órgano judicial superior.

Más allá de tal situación, conviene indicar que dicho pronunciamiento no solo aplica el control judicial concreto para dirimir la controversia, sino que hace —en función de este último— que la determinación de la ley aplicable a la situación concreta no conlleve, necesariamente, al rechazo del proceso urgente.

En el Expediente n.º 00463-2023-0-1102-JR-LA-01, seguido ante el Juzgado Civil Permanente de Acobamba de la Corte Superior de Justicia de Huancavelica, se ha analizado la protección de la tutela urgente en relación con estas pretensiones procesales. En ese sentido, el juez determina que el planteamiento de este tipo de procesos «corresponde a una afectación de derechos de necesaria protección inmediata a través de una técnica procesal urgente» (Corte Superior de Justicia de Huancavelica, Resolución n.º 6, considerando 5.º), procediendo a señalar que «no existe discusión sobre la actuación que debe realizar la administración, ya que ella se encuentra contenida en una resolución firme o en un mandato legal» (Corte Superior de Justicia de Huancavelica, Resolución n.º 6, considerando 6.º). En orden a lo señalado:

...la pretensión de cumplimiento en el Proceso Contencioso Administrativo es un tipo de tutela jurisdiccional especial que está referida a una afectación de derechos de necesaria protección

inmediata, a través de una técnica procesal urgente, el cual difiere del contenido abstracto del derecho de acción y deviene en un contenido concreto de la actividad jurisdiccional; es decir, esta pretensión se dará cuando la administración pública omite ejecutar una ley o un acto administrativo, es decir, no inicia las actuaciones materiales para que lo dispuesto en la ley o acto administrativo se materialicen en la realidad. (Corte Superior de Justicia de Huancavelica, Resolución n.º 6, considerando 7.º)

Desde tal perspectiva, el juzgador se cuida de efectuar un delicado análisis de los requisitos triangulares que exige el camino hacia el proceso urgente, aunque enfocados en los dos primeros. Más allá de dicha situación, y pese a dicho aspecto faltante, debe tenerse en cuenta que es una de las pocas oportunidades donde los jueces en materia contencioso administrativa urgente se abocan a sustentar los requisitos de acceso al proceso urgente (Corte Superior de Justicia de Huancavelica, Resolución n.º 6, considerando 8.º, inciso 8.1 y 8.2), lo cual constituye un aspecto que merece ser saludado al reforzar los cimientos prácticos de la materia.

3.6.3. Respetto de pretensiones relacionadas al contenido esencial del derecho a la pensión

En el Expediente n.º 02659-2009-0-1706-JR-LA-01, generado ante el Tercer Juzgado Especializado Laboral de Chiclayo de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, se combinan pretensiones relacionadas, por un lado, al cumplimiento de una decisión administrativa contenida en la Resolución de Gerencia de Personal y Escalafón Judicial n.º 1032-2002-GPEJ-GG-PJ y, por otro, a lo relacionado con la pensión de sobrevivencia, ligada a su acceso que es, precisamente, parte del contenido esencial de dicho derecho fundamental. Es así como —sobre la base de la Sentencia n.º 485-2011-TJTCA-CH— se analiza si la parte demandante habría intimado a la administración

pública del Poder Judicial con el requerimiento previo antes de acudir a juicio urgente. Siendo así, el órgano judicial de primer grado establece que, si bien no es necesario el agotamiento de la vía previa, sí lo es el requerimiento anterior al planteamiento de pretensiones mandamentales, atendiendo a que «la exigencia de este trámite previo tiene como fundamento dar a la demandada la posibilidad de cumplir sus propios actos administrativo» (Corte Superior de Justicia de Lambayeque, Resolución n.º 14, considerando 3.º).

Al haber expresado su desacuerdo con este pronunciamiento, se procede a su impugnación llevando a que la Sala Laboral emita un pronunciamiento. Con el voto del magistrado Pineda Ríos, se señala que la intimación previa no ha sido planteada por la parte demandante, haciendo mención que el Juzgado debió prever exigir dicho requisito al calificar la demanda y no al momento de sentenciar (Corte Superior de Justicia de Lambayeque, Resolución n.º 18, considerando 3.º), valorando que ambos momentos procesales se presentaron con jueces distintos. Frente a ambas decisiones desfavorables, se plantea el recurso de casación desde el que se ordena renovar los actos procesales. Nuevamente, el expediente judicial retorna al órgano judicial superior, asumiendo competencia la 1.ª Sala Laboral quien, con el voto del magistrado Díaz Piscocoya, establece que «obligar a la demandante a realizar una actuación de requerimiento previo en la vía administrativa, solo sería para cumplir un ritualismo inútil, pues es evidente la respuesta que le otorgará la administración emplazada a su pedido» (Corte Superior de Justicia de Lambayeque, Resolución n.º 26, considerando 5.º)²¹, más aún si se tiene en cuenta el carácter condicional de la obligación que se exige judicialmente a la administración.

Reviste interés la posición dúctil adoptada por la sala en este último pronunciamiento al advertir que, si bien se está ante una

²¹ Dicha decisión de Sala, cuenta con un voto en discordia del magistrado Pineda Ríos, quien mantiene la tesis de no haberse cumplido con el requerimiento previo.

pretensión mandamental nacida de una obligación condicional sobre la que subyace un tema de índole presupuestario, tal situación no es obstáculo para el acogimiento favorable de la pretensión:

Como se puede advertir del considerando precedente, la Gerencia de Personal y Escalafón del Poder Judicial, ha reconocido a favor de la demandante (...) la pensión de viudez, habiéndose establecido con toda precisión el monto mensual que le corresponde percibir. En consecuencia, deviene inconsistente la actitud de la administración emplazada el pretender oponer normas de orden presupuestario para impedir su pago, si se tiene en cuenta que la resolución administrativa no ha sido objeto de nulidad o cuestionamiento judicial; por lo que, tal argumento no constituye en lo absoluto impedimento para estimar la pretensión de cumplimiento de resolución administrativa, puesto que, como se tiene indicado, la resolución administrativa objeto de la demanda, goza no solo de firmeza sino que además contiene un mandato claro, cierto, líquido y vigente. (Corte Superior de Justicia de Lambayeque, Resolución n.º 26, considerando 8.º)

A partir de dicho pronunciamiento, se han sucedido un amplio conjunto de actos procesales que inclusive continúan hasta la fecha, siendo que actualmente son los herederos de la parte demandante los que continúan dicho proceso.

4. CONCLUSIONES

El ejercicio del control jurídico de la administración se consolida en los Estados modernos, como garantía de una buena administración; dado que, al corregirse las conductas anómalas de las organizaciones jurídico-públicas, se restablece la confianza del ciudadano en la autoridad.

Hemos transitado por un modelo inicial de control autoadministrativo en el que —por razones históricas vinculadas al encumbramiento de la libertad del hombre— se ha entendido como razonable permitir que la organización administrativa sea custodia de sus propias decisiones. En este proceso germinal, se busca fortalecer el aparato organizativo del nuevo estado de cosas, con el propósito de retraer la influencia política de los remanentes del gobierno regio, siendo esto correlativo al papel abstencionista que el liberalismo prodiga a la autoridad, quien, bajo el uso de técnicas ligadas al poder de policía administrativa, puede intervenir en la vida de los particulares. Dicho modelo se robustece con el encumbramiento de un órgano colegiado que procede a centralizar el ejercicio de las atribuciones de control administrativo, viéndose despercudido de su inicial calidad consultiva. El Consejo de Estado es quien asume competencias en asuntos controvertidos, por habilitación constitucional, llegando a dirimir asuntos poco claros de la actividad administrativa.

Más tarde, se produce el viraje del modelo de control autoadministrativo a uno donde el sometimiento de la administración al Derecho le es entregado a los Tribunales.

En este último enfoque, el juez no se limita a un control de legalidad, sino que ejerce un control de entera constitucionalidad, entendiendo que la labor judicial implica impartir justicia sin perder de vista el velar por la conformidad con la Constitución respecto de las actuaciones administrativas del Derecho administrativo. La justicia contenciosa administrativa se aparta de la confección de la tutela de legitimidad del actuar de la administración, tan propia del modelo de autocontrol de los poderes públicos, para asumir la defensa del particular ante situaciones de actuación anómala de la autoridad pública. Tal configuración no implica el desprecio de la actividad formal de la administración, que será controlada en términos de nulidad e ineficacia, sino su sana atenuación, con el propósito de permitir la

concreción de fórmulas dúctiles de protección jurisdiccional ligadas a la plena jurisdicción.

Es en el modelo de plena jurisdicción donde se sientan las bases para el proceso urgente. Por supuesto, se debe el mérito de esta última técnica al Derecho procesal general, desde el cual se expone la frustración de la necesidad de justicia frente a la utilización de ritualidades excesivas. En el caso peruano, el legislador recoge dicha técnica bajo el membrete de un proceso sumarísimo, que aparece con algunos entrapamientos legislativos. Más tarde, debe dotarse con necesaria autonomía, lo que no impide que, nuevamente, el legislador ponga fuertes candados concurrentes para su utilización, como lo son el interés tutelable cierto y manifiesto; la necesidad impostergable de tutela; y la única vía eficaz para la tutela del derecho que, en realidad, son tautológicos a la propia premura de la tutela urgente.

Sobre esta última proyección, se ha procedido a estudiar diversos pronunciamientos de las Cortes Superiores de Justicia de Tumbes, Puno, Huancavelica, Ica y Lambayeque en relación con el proceso urgente, con el propósito de averiguar cómo es que los jueces contencioso administrativos han venido utilizando esta técnica procesal. Del escrutinio de sus decisiones se advierte que no existe una comprensión cabal de la figura, dado que el uso del modelo de tutela urgente les resulta extraño. Esto puede justificarse, en gran medida, por la falta de especialización de los jueces en materia no solo administrativa, sino también procesal, así como en el fuerte arraigo del modelo anulatorio del contencioso administrativo. A ello se suma el fuerte predominio de la idea de que solo con los procesos constitucionales se puede brindar tutela diferenciada, lo cual ha dejado de ser verdad atendiendo a que todos los jueces, al ser guardianes de la Constitución, pueden utilizar técnicas de sumarización procesal incluyendo aquí a la jurisdicción contencioso administrativa con especial énfasis al juez del proceso urgente.

REFERENCIAS

- Ballén, R. (2006). El Consejo de Estado Francés en el Antiguo Régimen. *Diálogos de saberes*, (25), 13-32. <https://tinyurl.com/27jxo7jx>
- Bazalar, V. M. (2012). El proceso urgente y la tutela de derechos fundamentales en el proceso contencioso administrativo. *Revista Jurídica del Perú*, (137), 141-147.
- Berizonce, R. O. (2011). El amparo como Tutela Urgente y su Frustración Práctica: el necesario ensamble con las medidas de urgencia. *Civil Procedure Review*, 2(1), 65-85. <https://tinyurl.com/24c92935>
- Berizonce, R. O. (2017). De las medidas anticipatorias a las tutelas provisorias autónomas: una evolución necesaria. *Revista de Derecho Procesal, Buenos Aires*, (1), 115-134
- Berizonce, R. O. (2018). Regulación procesal de las tutelas diferenciadas de la Constitución. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, (15), 835-856. <https://tinyurl.com/2xn3gf5e>
- Calatrava, J. (1980). *Estudios sobre la Revolución francesa y el final del Antiguo Régimen* (Vol. 10). Ediciones Akal.
- Cassagne, J. C. (2009). La discrecionalidad administrativa. *Foro Jurídico*, (9), 82-91. <https://tinyurl.com/2dye6f7g>
- Defensoría del Pueblo (2007). Informe Defensorial n.º 121. *Propuestas para una reforma de la Justicia Contencioso-Administrativa desde la perspectiva del acceso a la Justicia*. Adjuntía en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo. <https://tinyurl.com/2aw243ru>

- Fernández, T. R. (1992). Juzgar a la Administración contribuye también a administrar mejor. *Revista Española de Derecho Administrativo*, (76), 511-532.
- Gordillo, A., y Campolieti, F. (2013). ¿Ley 19549 o Decreto-Ley 19549/72? Un debate epistolar y generacional. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*, 7, 21-28. <https://tinyurl.com/28s6d876>
- Huamán, L. A. (2009). La llamada «simple vía de hecho» en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Examen de las actuaciones materiales ilegítimas no procedimentalizadas de la administración. *Diálogo con la Jurisprudencia*. (130), 359-366.
- Huamán, L. A. (2010). *El proceso contencioso administrativo*. Grijley.
- Huamán, L. A. (2014). *Contencioso administrativo urgente. Actuaciones enjuiciables y pretensiones procesales*. Grijley.
- Huapaya, R. (2006). *Tratado del proceso contencioso-administrativo*. Jurista Editores.
- Jiménez, J. E. (2020). El proceso contencioso-administrativo peruano: breve historia, presente y perspectivas futuras. *Revista Oficial del Poder Judicial*, 11(13), 41-79. <https://doi.org/10.35292/ropj.v11i13.39>
- López, J. M. (1994). «Recensión del libro de Santiago J. González-Varas Ibáñez: La Jurisdicción contencioso-administrativa en Alemania». *Revista Española de Administración Local y Autonómica*, 261, 197-200.
- Ludwigs, M., y Muriel, J. H. (2021). Densidad de control de los tribunales administrativos en Alemania. Fundamentos dogmáticos y marco constitucional. *Derecho administrativo y desarrollo sostenible*. Würzburg University Press.

- Malagón, M. A. (2005). La Revolución francesa y el Derecho administrativo francés: La invención de la teoría del acto político o de gobierno y su ausencia de control judicial. *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, (23), 167-190. <https://tinyurl.com/23b99nrq>
- Monroy, J. F. (2024). La disyuntiva del juez del contencioso: o sigue aplicando literalmente la Ley n.º 27584 o la interpreta creadoramente. Procuraduría General del Estado (Ed.) *Procesos Contenciosos Administrativo I* (pp. 19-50). Cuaderno para la defensa jurídica del Estado, (5). Procuraduría General del Estado. <https://tinyurl.com/25oja828>
- Poli, M. D. (2013). La Administración Pública en Alemania: principios, etapas evolutivas y sostenimiento del sistema frente a la crisis. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, (20), 123-162. <https://tinyurl.com/23qblemb>
- Ponte, D. M. (2022). *Informe sobre Expediente n.º 42147-2004-0-1801-JR-CI- 50*. [Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título de Abogado. Pontificia Universidad Católica del Perú]. <https://tinyurl.com/2dmtu7of>
- Ramírez, N. (2015). La demora en los procesos civiles peruanos. Gutiérrez Camacho, W. (Dir.) *La justicia en el Perú. Cinco grandes problemas. Documento Preliminar 2014-2015* (pp. 44-46). Gaceta Jurídica. <https://tinyurl.com/25695qfa>
- Recupero, M. S. (2021). Tutelas procesales diferenciadas. *IUS Comahue*, 3(3), 44-49. <https://tinyurl.com/22xapumj>
- Soboul, A. (1981). *La revolución francesa*. Orbis.

Sumaria, O. (2012). El proceso «urgente» contencioso-administrativo (Análisis, presupuestos y proyecciones). *Revista de Derecho Administrativo*, (11), 121-141. <https://tinyurl.com/24e64ulp>

Tocqueville, A. D. (2012). *El antiguo régimen y la revolución*. Alianza Editorial.

Fuentes normativas y jurisprudenciales

I Pleno Jurisdiccional Distrital en materia civil procesal civil y contencioso administrativo (2010). Corte Superior de Justicia de Huancavelica (2 de septiembre de 2010). <https://tinyurl.com/236p8eaa>

II Pleno Jurisdiccional Supremo en materia laboral (2014). Corte Suprema de Justicia de la República. Consejo Ejecutivo del Poder Judicial. (8 y 9 de mayo de 2014). <https://tinyurl.com/275hsmaj>

Acuerdo Plenario n.º 1-2023-116/SDCST. Primera y Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria (2023). Corte Suprema de Justicia de la República (11 de enero de 2024). <https://tinyurl.com/26x495kx>

Expediente n.º 00463-2023-0-1102-JR-LA-01. Resolución n.º 6 (2023). Corte Superior de Justicia de Huancavelica. Juzgado Civil Permanente de Acobamba (30 de junio de 2023). <https://tinyurl.com/2y7og2l5>

Expediente n.º 00717-2009-0-2601-JR-CI-01. Resolución n.º 10 (2010). Corte Superior de Justicia de Tumbes. Sala Civil. (31 de agosto de 2010). <https://tinyurl.com/2bpl2ttt>

Expediente n.º 00369-2009-0-2601-JR-CI-02. Resolución n.º 17 (2010). Corte Superior de Justicia de Tumbes (2010). Sala Civil. (20 de septiembre de 2010). <https://tinyurl.com/26sn9ama>

Expediente n.º 00599-2009-0-2106-JR-CI-01. Resolución n.º 12 (2010). Corte Superior de Justicia de Tumbes. Sala Civil. (21 de septiembre de 2010). <https://tinyurl.com/2aoe6m7p>

Pleno Jurisdiccional Nacional Contencioso Administrativo (2013). Poder Judicial del Perú (7 de septiembre de 2013). <https://tinyurl.com/22jjxmwa>

STC n.º 2054-2002-AA/TC (2004). Tribunal Constitucional del Perú (6 de agosto de 2004). <https://tinyurl.com/25zkpxua>

STC n.º 07873-2006-PC/TC (2006). Tribunal Constitucional del Perú. (23 de octubre de 2006). <https://tinyurl.com/2bwjetu5>

STC n.º 04069-2008-PC/TC (2009). Tribunal Constitucional del Perú. (18 de mayo de 2009). <https://tinyurl.com/29m2qldf>

STC n.º 03515-2010-PA/TC (2011). Tribunal Constitucional del Perú (09 de noviembre de 2011). <https://tinyurl.com/2bvqaapr>

STC n.º 05157 2014-PA/TC (2017). Tribunal Constitucional del Perú (04 de abril de 2017). <https://tinyurl.com/24jv4zez>

STC n.º 01054-2017-PA/TC (2020). Tribunal Constitucional del Perú (14 de setiembre de 2020). <https://tinyurl.com/29ydgm78>

Financiamiento

Autofinanciado.

Conflicto de intereses

El autor declara no tener conflicto de intereses.

Contribución de autoría

El autor realizó el recojo, el análisis y la interpretación de datos para el trabajo; asimismo, la redacción del trabajo.

Biografía del autor

Luis Alberto Huamán Ordóñez es abogado graduado por la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo (UNPRG). Árbitro en materia de negociaciones colectivas por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). Miembro de la Asociación de Derecho Administrativo de Chile (ADAD). Exdocente universitario de Derecho administrativo, Derecho procesal administrativo y Derecho laboral. Cuenta con estudios de Maestría en Gerencia Pública por EUCIM Business School (España). Especialista en Derecho administrativo por la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC). Maestrando en Derecho Constitucional por la Universidad Nacional de Huancavelica (UNH).

Correspondencia

2021814047@unh.edu.pe