



Este artículo 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. 9, n.º 13, enero-junio, 2026, 55-102

Publicación semestral. Lima, Perú

ISSN: 2708-9274 (En línea)

DOI: <https://doi.org/10.47308/rdpt.v9i13.1555>

Activismo judicial, plena jurisdicción y principios del proceso contencioso- administrativo laboral

**Judicial Activism, Full Jurisdiction, and Principles of
Labor Administrative Litigation**

**Ativismo judicial, jurisdição plena e princípios do
processo contencioso-administrativo trabalhista**

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 artículo analiza el proceso contencioso-administrativo laboral en el Perú entendiendo que se trata de una rama procesal cuyo origen no es legal ni jurisprudencial. Antes bien, tiene un origen práctico. Nace de la preocupación de los justiciables —los trabajadores públicos y los pensionistas como ex servidores del Estado— de reclamar sus derechos ante la administración como empleadora. Se aboca al estudio de los principios del proceso contencioso-administrativo sobre el sustento de los principios generales del Derecho administrativo. Pone énfasis en su papel primordial frente a los principios del Derecho procesal y los del proceso civil. Enfatiza la aplicación de dichos principios generales dado que el sustrato de la controversia tiene origen administrativo. Los principios de integración, igualdad procesal, favorecimiento del proceso y suplencia de oficio constituyen vigas maestras de esta dinámica judicial. Suplen las carencias legislativas promoviendo un activismo judicial dúctil. Se estudiará la posibilidad de trasladarlos al contencioso-administrativo laboral en función de la protección constitucional y legal de los trabajadores y pensionistas públicos. Se rescata que dicha aplicación responde, entonces, a escenarios diferenciados. Con el uso de las técnicas hermenéutica, sociológica e histórica, llega a la conclusión de que dicha aplicación adquiere justificación en la especial calidad de los sujetos procesales que acuden a dichos tribunales puesto que se trata de colectivos que necesitan una tutela idónea. Por ello, adquieren mayor énfasis en el contencioso-administrativo laboral que en relación a la utilización general que se haga de dicho proceso judicial en orden a la exigencia de plena jurisdicción.

Palabras clave: activismo judicial; proceso contencioso-administrativo laboral; principios generales de derecho administrativo; plena jurisdicción; derechos fundamentales.

Términos de indización: derecho administrativo; administración de justicia; administración pública; procedimiento legal; derecho a la justicia.

ABSTRACT

This article analyzes the labor litigation process in Peru, understanding it as a procedural branch whose origin is neither legal nor jurisprudential. Rather, it has a practical origin. It arises from the concern of litigants—public employees and pensioners as former state servants—to claim their rights before the administration as their employer. It focuses on the study of the principles of the labor litigation process, grounded in the general principles of administrative law. It emphasizes its primary role in relation to the principles of procedural law and civil procedure. It stresses the application of these general principles given that the underlying dispute has an administrative origin. The principles of integration, procedural equality, procedural favorability, and judicial intervention constitute cornerstones of this judicial dynamic. They compensate for legislative shortcomings by promoting flexible judicial activism. The possibility of applying these principles to labor litigation will be examined, considering the constitutional and legal protection of public employees and pensioners. It is noted that this application responds to distinct scenarios. Using hermeneutical, sociological, and historical techniques, the conclusion is reached that this application is justified by the specific characteristics of the parties appearing before these courts, as they are groups requiring appropriate legal protection. Therefore, greater emphasis is placed on labor-related administrative litigation than on the general use of this judicial process to ensure full jurisdiction.

Key words: judicial activism; contentious-administrative labor process; general principles of administrative law; full jurisdiction; fundamental rights.

Indexing terms: administrative law; administration of justice; public administration; legal proceedings; right to justice.

RESUMO

O autor deste artigo analisa o processo de litígio trabalhista no Peru, entendendo-o como um ramo processual cuja origem não é jurídica ou jurisprudencial, mas prática. Ele surge das preocupações dos litigantes vinculados à administração enquanto empregadora, contra a qual reivindicam seus direitos, primeiro em processos administrativos e, posteriormente, em processos judiciais. O estudo examina as origens da disciplina administrativa, entendendo-a como um triunfo sobre o poder bruto do rei, e explica a necessidade de a nascente organização vicária desconfiar dos juízes para cumprir eficazmente suas novas funções. Essa situação tornou necessário o desenvolvimento, também por meio da experiência prática, do que se conhece como «justiça retida» uma técnica que permite à administração julgar a si mesma. Isso atinge um momento crucial quando essa técnica adjudicativa evolui para uma nova projeção na qual outra organização administrativa — como órgão central— julga outras administrações. Utilizando técnicas hermenêuticas, sociológicas e históricas, chega-se à conclusão de que o litígio administrativo trabalhista é um processo em constante adaptação, atuando em proporção direta à desordem das normas estaduais relativas ao pessoal a serviço da administração. Portanto, é imperativo aplicar os princípios desse processo para resolver, no melhor interesse do indivíduo afetado, o longo curso dos processos administrativos com implicações trabalhistas.

Palavras-chave: atividade administrativa; litígios trabalhistas; princípios gerais do direito administrativo; jurisdição plena; direitos fundamentais.

Termos de indexação: direito administrativo; administração da justiça; administração pública; processo judicial; direito à justiça.

Recibido: 06/02/2026. **Revisado:** 19/05/2026

Aceptado: 02/06/2026. **Publicado en línea:** 30/06/2026

1. INTRODUCCIÓN

En el Perú, el contencioso-administrativo ha pasado por diversos momentos. El primero, de naturaleza constitucional, se enfocó en dotar a dicho medio procesal de una cubierta de naturaleza supralegal (Jiménez Vivas, 2020). Luego vendrían algunas leyes dispersas. Más tarde, se abogó por regular dicha materia en un Código Procesal Civil. La experiencia no fue exitosa. Sirvió para reforzar la posición poderosa de la autoridad sometida a juicio. No se recogió —en esos tres momentos— un cuadro principista para enjuiciar al Estado. Tal escenario no evitó que, desde la aplicación práctica, se introduzcan principios del Derecho procesal en esta materia —como, entre otros, los de celeridad (Sánchez Peña y Muskus Tobías, 2022), intermediación (Ferrer Beltrán, 2024) y economía procesal (Carretero Pérez, 1971)— en cuanto fueran modulados en relación a la especialidad del juzgamiento que se hace a la autoridad pública.

Para el inicio del presente siglo, se confeccionó la Ley n.º 27584 (Congreso de la República, 2001) que, por vez primera, contiene los pormenores del juicio contra la administración pública (Espinosa-Saldaña Barrera, 2004; Monroy Gálvez, 2026). Lo hace estructuradamente.

Dicho cuerpo legislativo ha recogido cuatro principios:

Los de integración, igualdad procesal, favorecimiento del proceso y suplencia de oficio constituyen el soporte de dicha

regulación. La literatura científica se ha encargado de ir desarrollando sus alcances desde diversos frentes. Jiménez Vargas-Machuca (2012) y Linares Paz Soldán (2025) se han enfocado en los principios del proceso contencioso-administrativo. Monzón Valencia (2014) en el uso del principio de congruencia en este proceso. Díaz Giunta (2022) ha puesto énfasis en el favorecimiento del proceso. Prado Bringas y Zegarra Valencia (2023) en el principio de integración. Moscol Salinas (2024) en el de igualdad procesal.

Dentro del juicio contencioso-administrativo se ha desarrollado una vertiente práctica. Han sido los reclamos de los ciudadanos al acudir a los jueces quienes han construido un proceso contencioso-administrativo laboral. Ello también ha llevado a que la literatura científica ponga interés en su génesis y desenvolvimiento. Mayor Sánchez (2012) se enfocó en la seguridad social como parte de los fundamentos de este proceso. Toledo Toribio (2018) ha desarrollado argumentos centrados —entre otros aspectos— en los principios de suplencia de oficio, igualdad procesal y favorecimiento del proceso. Jiménez Vivas (2020) dedicó esfuerzos al papel del Tribunal Constitucional del Perú para la reconducción de procesos de amparo laborales y previsionales hacia la justicia administrativa. Seguil Muñoz (2023) lo hizo en cuanto a la pretensión indemnizatoria por daños y perjuicios, conectada al principio de igualdad procesal. Ahora bien, la gran cantidad de procesos laborales y previsionales contra el Estado no sólo ha generado un crecimiento desmesurado de este tipo de juicios. También ha llevado a preguntarse sobre la intensidad que tiene la aplicación de estos principios cuando se invocan en sede contencioso-administrativo laboral. Ello, atendiendo a que el uso reforzado de dichos principios constituye una medida necesaria, puesto que se enfoca en la protección del trabajador público frente al desorden regulatorio estatal. Precisamente, dicha perspectiva aboga por una participación activa del magistrado contencioso-administrativo lo que justifica el activismo judicial en función de la plena jurisdicción.

Cabe preguntarse: ¿los principios asentados en la ley citada son aplicables, con igual énfasis, en el proceso contencioso-administrativo laboral en relación con las cuestiones de personal al servicio de la administración?

Frente a este escenario, el autor plantea dicha pregunta por lo que partirá desde los principios del contencioso-administrativo sobre el sustento de los del derecho administrativo con énfasis en su papel primordial frente a los del derecho procesal y los del proceso civil. Luego, procederá a estudiar si resulta posible o no trasladar los principios del juicio administrativo al contencioso-administrativo laboral dada la exigencia de tutela constitucional y legal del trabajador y pensionista públicos. El autor rescata que la aplicación de estos principios responde a escenarios diferenciados. Por ello, de acuerdo a la investigación realizada, en el contencioso-administrativo laboral el uso de tales principios adquiere mayor énfasis que en los otros procesos de dicha materia. Su justificación se produce por la especial calidad de los sujetos procesales que reclaman justicia de los tribunales. Finalmente, plantea las conclusiones del caso.

2. MATERIALES Y MÉTODOS

El presente artículo se realizó al amparo de una investigación cualitativa en tanto los métodos de investigación aplicados se basan en los de carácter hermenéutico, sociológico e histórico relacionados a la incidencia de los principios del proceso contencioso-administrativo en el espacio del juicio laboral con respecto del personal estatal conforme a su régimen jurídico. La investigación tiene, como sustento de análisis, la posición que el Tribunal Constitucional, la Corte Suprema, así como las diversas cortes superiores de justicia del país han establecido mediante precedentes, principios jurisprudenciales y sus diversos pronunciamientos al respecto de acuerdo a sus competencias. El enfoque a desarrollar establece que la dinámica de este proceso coincide con un escenario de desprotección de los derechos de los trabajadores públicos lo que conduce a la construcción de un activismo

judicial dinámico a partir de las diversas decisiones de la justicia. Esto se hace posible con el mayor énfasis de los principios del proceso contencioso-administrativo cuando se aplican al escenario laboral público. Cabe indicar que, atendiendo a la naturaleza propia de la investigación cualitativa, el artículo se limita a analizar tales aspectos acudiendo a la literatura científica con el propósito de reforzar la interpretación realizada. Finalmente, se declara que el presente estudio ha sido elaborado siguiendo los principios éticos contenidos en la Declaración de Helsinki y en el Código de Conducta del Committee on Publication Ethics (COPE), aplicables a investigaciones académicas sin intervención directa sobre personas, garantizando la integridad metodológica, la transparencia y la responsabilidad en la difusión de resultados.

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

3.1. Principios del contencioso-administrativo y primacía de los principios generales del derecho administrativo

Las reglas, susceptibles de aplicación en los espacios sustantivo o procesal, no siempre contribuyen a resolver controversias; esto, pese a su vocación de generalidad y uniformidad que le son propias. Se suma el hecho de que nacen de las pautas sociales que hacen posible la coexistencia de la comunidad; pero ello no garantiza su fiabilidad. Han ido cediendo espacio a los principios. Ellos son entendidos como instituciones valorativas que las complementan. Constituyen técnicas de moderación o acompañamiento de las reglas allí donde la riqueza de la cambiante realidad las hace inoperativas u obsoletas. De cara a las relaciones jurídico-administrativas, el cuadro de principios consignados en la parte introductoria de la ley general administrativa —esto es, de la Ley n.º 27444 (Congreso de la República, 2001, art. IV)— hace referencia a los principios del procedimiento administrativo.

Este es un aspecto que concita nuestra atención, precisamente, porque constituye el sustrato del conflicto llevado a los tribunales.

Posteriormente, la citada norma dispone que ellos se aplican «sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del derecho administrativo» (art. IV).

Desde este enfoque, dicha regulación llevaría a entender que tales principios trascienden la técnica del procedimiento, debido a que no solo alcanzan a la parte general de la actividad administrativa, sino que se extienden a principios depositados en la misma ley —los de la potestad sancionadora, a mayor referencia—, ya que se está ante la presencia de una ley «general» o «común»:

- a. El membrete de lo «general» se entendería invocado para efectos de su comparación con las regulaciones administrativas especiales (art. II). Al abrigo de dicho enfoque, no tendría aceptación el aforismo —normalmente usado en las clases introductorias de derecho— de que lo especial prima sobre lo principal, originado en el fragor de la Revolución Francesa (Tribunal Constitucional [TC], STC n.º 018-2003-AI/TC, 2004).

Lo aconsejable es orientarse a hablar —para evitar caer en esta dificultad terminológica— del carácter transversal de dicha regulación legal. Ello, atendiendo a que alcanza a la actividad administrativa sujeta al derecho administrativo, sea general o especial.

- b. A su vez, el carácter «común» se entendería invocado para efectos de su aplicación transversal a todas las administraciones públicas (art. I).

Sin perjuicio de este detalle interesante, del que damos cuenta a través de la presente investigación, cabe tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- a. No debe caber duda de que la regulación administrativa general pone cuidado en este primer aspecto: el referido al criterio de interpretación.

Se asume que constituye el punto de partida para una labor de asignación de sentido de la regulación legal en escenarios prácticos (art. IV, inc. 2). Ante la disonancia entre reglas, los principios arbitran la solución de la controversia administrativa.

- b. Los principios constituyen el punto de partida en el ejercicio de la actividad reglamentaria. Esta última —si bien no califica como actividad administrativa de acuerdo a la literatura científica (Barra, 1978, p. 12; Cassagne, 2023, p. 37)— no se encuentra librada de caer en la arbitrariedad (art. IV, inc. 2).

Atendiendo a que los reglamentos constituyen el soporte de aplicación concreta de las leyes, el derecho administrativo debe arbitrar en su ejercicio adecuado.

El papel general de la ley administrativa limita, de manera considerable, todo ejercicio excesivo de discrecionalidad que pueda poner en riesgo la habilitación de las administraciones de expedir regulaciones sub legales.

- c. Por último, constituye una cláusula de cierre frente a espacios inexplorados por el legislador (art. IV, inc. 2). El legislador ha previsto un escenario posible en el que, frente a la cambiante realidad, pudieran generarse situaciones de indefensión del particular. El carácter transversal de la ley administrativa cierra dicha posibilidad para garantizar la posición del administrado.

Antes de detenerse en la identificación de tales principios, la Ley n.º 27584 (2001) establece la aplicación preferencial del listado (art. 2, primer párrafo) regulado por el legislador. Ello se hace por su fuerte incidencia en la solución del conflicto administrativo.

Parte de la literatura científica cuestiona la incorporación de los principios del derecho procesal en este ámbito. Esta observación se realiza teniendo en cuenta, como primera línea de defensa del

particular, que debe invocarse —de manera antelada, significativa y primordial— a los principios generales del Derecho administrativo. Esto ha recibido respaldo de la literatura científica (Sesin, 2014, p. 144). Dicho razonamiento se sustenta en que, tratándose de una controversia administrativa llevada a los tribunales, debe ser el derecho administrativo el que debe delimitar y cerrar el conflicto. Sobre dicho entendimiento, los principios generales del Derecho administrativo son los que brindan la adecuada cobertura a la solución de controversias contencioso-administrativas. Así, robustecen el papel de los principios de integración, igualdad procesal, favorecimiento del proceso y suplencia de oficio, los cuales concretan la aplicación del derecho administrativo general en el espacio judicial.

No se niega el papel del derecho procesal a través de la invocación de los principios que le son propios; sin embargo, estas tienen un papel secundario frente al contenido primordial de los de la materia sustento del conflicto. Similar raciocinio se puede predicar, en igual medida, respecto a los del derecho procesal civil.

Gráficamente ha marcado distancia la jurisprudencia de la Corte Suprema sobre este aspecto. Lo ha hecho atendiendo a que el contencioso-administrativo es actualmente una disciplina jurídica propia que, sólo en reducidas situaciones, debe acudir a la regulación adjetivo-privada. La confección actual de esta herramienta dista del carácter incompleto que presentaba antes el contencioso-administrativo, allá por 1993. En el espacio de la casación, ha ubicado a la regulación contencioso-administrativa en primera línea. Luego, ha señalado que el uso del Código Procesal Civil tiene vocación supletoria (Casación n.º 15572-2023-Lima, 2023, considerando segundo). La práctica ante los tribunales evidencia una importante influencia histórica de categorías procesales civiles. Dicha aproximación podría generar dificultades en torno a la especialidad del contencioso-administrativo como proceso judicial pues lo civil tiene otra comprensión sociológica al versar sobre conflictos no administrativos. La dinámica de la interacción entre la

autoridad y el ciudadano responde a contextos culturales enteramente distintos de las relaciones jurídico-privadas, las cuales se justifican en el bien común y el interés público. En la práctica, los tribunales tienen que poner cuidado en utilizar las instituciones sustantivas y procesales vinculadas al conflicto administrativo.

El uso de la regulación procesal civil tiene, frente al proceso contencioso-administrativo, una aplicación supletoria. Dicho dato de la realidad permite enfocarse en una delimitación progresiva de dicha materia. Esto, sobre el sustento de la autonomía del proceso contencioso-administrativo.

Atendiendo a estos argumentos, los principios del contencioso-administrativo deben ajustarse a los principios generales del derecho administrativo. Esto va a contribuir a fortalecer el control judicial del Estado al reforzar el criterio de especialidad de este tipo de controversias. Ello, a través del principio de exclusividad recogido en la Ley n.º 27584 (Congreso de la República, 2001, art. 3). El lugar que puedan ocupar —en su eventualidad— los del derecho procesal así como los del proceso civil es de carácter mínimo.

3.2. Análisis de los principios en el proceso contencioso-administrativo general

Teniendo en cuenta las precisiones precedentes, corresponde adentrarse en el análisis de los principios propios del contencioso-administrativo peruano. En dicha tarea, debe dejarse establecido que su aplicación reforzada expresa el ejercicio de la plena jurisdicción, lo que, a su vez, constituye fundamento clave para el activismo judicial de carácter tuitivo desplegado por el juez de la materia.

3.2.1. El principio de integración

Este principio conlleva a establecer que los tribunales deben solucionar las controversias administrativas planteadas ante el Poder Judicial

recomponiendo, a través de los diversos métodos interpretativos, la realidad.

Los defectos estructurales de la regulación jurídica —aplicable al caso concreto— no deben constituir motivo válido para escapar de su obligación constitucional de impartir justicia y, por consiguiente, consiguiente, de hacer ejecutar lo juzgado. Su invocación se liga a la labor interpretativa del juzgador. Debe tenerse en cuenta que «la Constitución y la ley no pueden prever todos los casos posibles que presenta la realidad según cada época» (Tribunal Constitucional [TC], STC n.º 00047-2004-AI/TC, 2006, fdm. 36), lo que obliga a que el juez proyecte una posible solución del problema.

Cabe indicar que este principio tiene un asentado fundamento en el derecho administrativo. Los referentes sustantivos le son inmediatos. Su presencia tiene en consideración el carácter «general» y «común» que le es propio. Obliga a que la administración en el ejercicio de su actividad jurídico-reglamentaria también utilice —entre otros aspectos— los principios generales del Derecho administrativo. Dicho mandato emana de la Ley n.º 27444 (art. II inc. 3). Dicha exigencia se realiza al tratarse de verdaderas fuentes jurídicas del derecho administrativo (art V, inc. 2.10.) que obligan a su necesario acatamiento. No solo recibe el respaldo del legislador. También lo tiene por parte de la jurisprudencia. La Corte Suprema de Justicia de la República ha reconocido la valía de acudir a los principios generales del derecho administrativo. Lo ha hecho, esta vez, en relación al principio de verdad material (Casación n.º 15572-2023-Lima, 2023, considerando noveno).

Destaca en dicho escenario —además de las precisiones antes establecidas— el que la propia regulación general de derecho administrativo asuma que, en sede extrajudicial, la autoridad debe emitir pronunciamiento cuando así le ha sido pedido. Dicha exigencia

cierra la posibilidad de que se omita respuesta a quien lo solicite alegando el vacío o defecto de la legislación relacionada con la situación concreta (art VIII, inc 1). La fórmula de sana componenda la aporta el propio legislador, en la propia Ley n.º 27584, al establecer el orden siguiente:

- a. El papel de los principios administrativos: debe reiterarse que, si bien positivamente se los enlaza al clásico instituto del procedimiento, no tienen por qué entenderse de manera reducida a esta técnica. La actividad administrativa de Derecho administrativo no descansa únicamente en el proceder formal del ejercicio de la autoridad administrativa. Se expresa en diversos tipos de actividad: material, contractual, convencional, ejecutoria, entre otras. Esto calza, precisamente, con el principio de integración.
- b. El espacio del uso de otras fuentes de derecho administrativo que tengan calidad supletoria: lo que lleva a entender que los principios generales del Derecho administrativo tienen vocación de autosuficiencia para resolver controversias administrativas en sede no judicial.
- c. El papel subsidiario de la regulación distinta del derecho administrativo en cuanto sea compatible con este régimen jurídico: esta remisión opera de forma excepcional atendiendo a que el derecho objetivo se sustenta en criterios de completitud.

Para resolver determinada situación, puede hacerse uso de otras disciplinas jurídicas. Se abre espacio para el papel multidisciplinario en la resolución de controversias administrativas. Llega a entenderse — respecto de esto último — que se muestran solventes para dar solución al inconveniente administrativo. Sobre esto último, sirven de sustento los diversos pronunciamientos de diversas autoridades.

Aplicando el instituto de la suspensión legal del proceso, se ha pronunciado la Autoridad Nacional del Agua (ANA). Dicha autoridad ha señalado que el pedido de suspensión temporal del trámite por permiso de agua por superávit hídrico debe ser atendido por un plazo de treinta días hábiles. No en tres meses, como fue solicitado por el administrado. Al abrigo de esta posición, se viene construyendo una sólida posición interpretativa sobre este aspecto (Resolución Administrativa n.º 073-2022-ANA-AAA.CO-ALA.TAT, 2022; Resolución Administrativa n.º 0193-2023-ANA-AAA.CO-ALA.CL, 2023).

Otras autoridades, como el Poder Judicial del Perú y la Academia de la Magistratura, han asumido similar posición. Esta vez, aplicando la figura de la integración, prevista en el Código Procesal Civil. De manera sostenida, se han pronunciado en diversas decisiones públicas (Resolución Administrativa n.º 000516-2022-P-CSJAY-PJ, 2022; Resolución Administrativa n.º 000734-2022-P-CSJAY-PJ, 2022; Resolución Administrativa n.º 000927-2023-P-CSJAY-PJ, 2023; Resolución Administrativa n.º 000083-2024-P-CSJAY-PJ, 2024; Resolución n.º 035-2017-AMAG/DG, 2017), respecto de actuaciones administrativas intraorganizacionales.

Conviene establecer que la necesidad de integrar las diversas fuentes del derecho administrativo ante la demostración de las deficiencias legales va más allá de una obligación del juez. Es posible entender que se trata de una exteriorización de una actuación judicial más activa en el proceso contencioso-administrativo. Esta condición habilita a que el magistrado pueda ejercer la plena jurisdicción con el propósito de garantizar la tutela judicial efectiva de quien emplaza a la administración pública. Contribuye, a un mayor entendimiento, el siguiente cuadro explicativo. A través del mismo se puede identificar la pericia del principio de integración en sede contencioso-administrativa respecto de su par administrativo:

Tabla 1
Similitudes y diferencias en la regulación de integración en sede administrativa y contencioso-administrativa

Similitudes y diferencias en la regulación del principio de integración en sede administrativa y contencioso-administrativa			
Texto legal	Regulación jurídica aplicable	Texto legal	Regulación jurídica aplicable
Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad	Deficiencia de fuentes Artículo VIII inciso 1 de la Ley n.º 27444	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	Principios. Principio de integración Artículo 2 inciso 1 de la Ley n.º 27584

Del examen realizado se identifica que el principio de integración, susceptible de invocación en sede del juicio contencioso-administrativo, tiene un innegable soporte administrativo. A la par que lo hacen los jueces, la administración pública también conoce o debe conocer el derecho, tanto en el ámbito sustantivo como procesal.

Como organización vicarial, no puede solamente justificar su potencial respuesta con base en las alegaciones jurídicas de los involucrados. También de lo que ella misma determine que resulta aplicable. Esto, dado que los particulares no pueden jugar al acierto en el planteamiento de sus pedidos ante la autoridad.

Cassagne (2007) asumió un razonamiento distinto. Sostiene que no cabe que el juez aplique el principio de competencia que sí utiliza la autoridad en la práctica administrativa. Desde su posición, el juez debe resolver aún frente a leyes poco claras (p. 261).

Desde otra perspectiva teórica, es posible plantear una posición distinta. Dicho reparo se fundamenta en que el servidor y funcionario público deberían generar situaciones de incertidumbre para el administrado ante una petición promovida ante la administración. Una solicitud no puede entenderse por incontestada, atendiendo a las consecuencias que tal omisión puede generar en el campo del carácter inalienable de la competencia. En igual medida, respecto de la posible generación de faltas disciplinarias. Todo esto, de acuerdo a lo regulado en la Ley n.º 27444 (art. 49, 63 inc 63.3, 143 inc 143.1, 229 inc 229.3, 243).

Esto, con entera independencia de la técnica —administrativa o judicial— que se genere entre tales partícipes del Estado constitucional de derecho.

El que se sostenga en esta investigación que la autoridad pública tiene la atribución de aplicar la técnica sustantiva o procesal pertinente resulta relevante. Ello puesto que, bajo tal concepto, la posición procesal de la administración en juicio podría equipararse a la de los demás sujetos procesales; esto, atendiendo a que el juez debería reparar que constituye una entera obligación administrativa aplicar equilibradamente el derecho objetivo en una sana sintonía entre el interés público y los derechos del particular. Al no haberlo hecho de tal manera, la administración se desprende de su posición prevalente. Está sometida como cualquier otra parte procesal más, de acuerdo con la Ley n.º 27584. Esto, con independencia del tipo de actuación administrativa enjuiciable (art 2, inc 1). Por tratarse de un conflicto administrativo, serán los principios de esta disciplina los aplicables al asunto sometido a los tribunales de justicia.

La explicación antes realizada permite considerar determinadas facultades de actuación jurisdiccional frente a escenarios de incertidumbre normativa.

Esta atribución —en mérito al sentido de confección de este principio— lleva a entender que se habilita un espacio de intervención de los tribunales contencioso-administrativos en la resolución del caso concreto. No opera de manera libre. Tiene su fuente habilitante en lo que el propio legislador, a través de la Ley n.º 27584, ha regulado a través de la figura de la deficiencia de fuentes del derecho (art VIII, inc 1) aplicables en sede administrativa.

Como resultado del análisis realizado, se verifica que la regulación adjetiva se refiere a los principios del derecho administrativo, guardando distancia de la mención a los principios del procedimiento administrativo. Esto último lleva a entender que el juez de la materia debe modular su invocación conforme al tipo de actuación administrativa sometida judicialmente. Su utilidad debe realizarse de manera casuística. No hay, por consiguiente, una fórmula única ni definitiva para tal propósito.

3.2.2. Principio de igualdad procesal. El juicio contra la administración: ¿es un proceso entre partes iguales?

Por mayor que sea la confección del escenario de técnicas de protección del interesado en el espacio administrativo, difícilmente se podría llegar a un escenario conciliador (Monzón Valencia, 2014, p. 207) entre la autoridad y el particular. Difícilmente, en la realidad, se puede alegar la equiparación de manera pacífica de la posición de la administración a la del ciudadano. La situación no es tan simple, como en el mundo del derecho civil, disciplina jurídica donde la impronta de la igualdad formal funciona sin mayores contratiempos, ya que, al considerarse jurídicamente iguales, los sujetos actúan y recrean el mundo en función de dicha perspectiva.

El derecho administrativo recoge otro enfoque. En el espacio público, ambos sujetos —la autoridad y el particular— persiguen cometidos distintos sin que ello se traduzca en entenderlos como

contrapuestos. Sin embargo, el Parlamento —a través de la ley general administrativa— recoge una situación bastante singular. Cuando la administración asume, en la práctica, la calidad de un interesado (art 50, inc 1) puede seguir valiéndose de su posición preferente como poder público. Dicha contingencia puede generar una profunda preocupación en el ámbito jurídico-administrativo.

Resulta pertinente precisar este aspecto.

Debe entenderse que la participación de una administración en el tráfico administrativo le somete a la condición mundana o común que, del mismo modo, se le habilita a cualquier otro particular. Dicha situación implica —de manera tácita— una renuncia a su calidad de poder estatal. Dicha renuncia opera por mandato del legislador. La previsión legal antes referida —la de ser un administrado más— no puede leerse como un menoscabo de su condición de poder público. Mucho menos, como el rebajamiento de sus atribuciones. Llegará a concebirse como el saludable acomodo de la técnica con la realidad. Al despojarse momentáneamente de su calidad de organización vicarial, podrían no advertirse razones jurídicas suficientes para mantener determinadas prerrogativas procesales. Esta percepción —autorizada por la ley administrativa general a través del mencionado artículo 50 inciso 1— cabe trasladarse al juicio contencioso-administrativo en mérito al principio de igualdad procesal, aun cuando determinados pronunciamientos jurisdiccionales permiten advertir interpretaciones distintas en la práctica.

Precisamente, su aplicación en el ámbito del litigio podría, en determinados casos, favorecer posiciones institucionales estatales.

3.2.3. El principio del favorecimiento del proceso

El ejercicio del derecho de acceso a la justicia y la concreción de la función jurisdiccional reclaman el cumplimiento de determinadas

ritualidades. Son ellas las que contribuyen a mejorar el lenguaje de los sujetos participantes en una controversia.

Desde un punto de vista enteramente procesal, se habla de requisitos de admisibilidad y procedencia de la demanda. Ellos se aplican —en cuanto sea pertinente— a la contestación de dicho escrito judicial de acuerdo con los artículos 13 al 15, 18 y 19, 21 y 22, 25 y 26, 27, 29 y 30 (Congreso de la República, 2001) de la ley procesal. Se trata de técnicas que afinan la interacción de las partes del juicio.

Dicho razonamiento es susceptible de extensión al ámbito contencioso-administrativo. Resulta posible que puedan advertirse disonancias en la oportunidad de acceder a los tribunales en relación con el juicio contra el Estado. El papel del principio del favorecimiento del proceso resulta clave para entenderlo como la medida enfocada en permitir el éxito en el ingreso al espacio litigioso. La jurisprudencia contencioso-administrativa se ha tomado el tiempo necesario para dedicarle interés. En palabras de la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, su utilidad se enfoca en permitir al ciudadano «su derecho de acceso al proceso» (Casación n.º 16788-2017-Loreto, 2019, considerando décimo primero) al formar parte de la tutela judicial efectiva. La jurisprudencia constitucional también ha tenido oportunidad de pronunciarse al respecto. De acuerdo con Tribunal Constitucional del Perú, se debe valorar que:

en los asuntos previsionales, es la Administración o, en su caso, la entidad en la que prestó servicios el ex trabajador, las que se encuentran en mayor capacidad de proveer al Juez de los medios probatorios que coadyuven a formar convicción en relación con el asunto controvertido (STC n.º 1417-2005-AA/TC, fdm. 58, 2005)

Resulta posible advertir que el principio de favorecimiento del proceso, aplicable en sede contencioso-administrativa, se enfoca

en garantizar que los medios jurídicos y fácticos posibles se orienten a permitir la materialización del acceso a la justicia. Esto último ha sido rescatado por la literatura científica (Díaz Giunta, 2022, p. 144). Precisamente, como cometido del Estado Constitucional. Al abrigo de este principio, cabe entonces sostener que el control jurídico no solo tiene una proyección jurídica enfocada en la aplicación concreta del sistema judicialista de la administración en relación con conflictos administrativos a partir de un caso concreto. El control jurídico va más allá: presenta implicaciones institucionales vinculadas al equilibrio entre poderes públicos y de las relaciones concretas entre ellos. En este último aspecto, el juez hace que la administración se reconduzca a sus naturales competencias regladas o discrecionales. Lo realiza dentro del ejercicio de funciones de control jurisdiccional dentro del marco del Estado constitucional de derecho. El dictado de un mandato judicial se enfoca en corregir eventuales desequilibrios derivados de actuaciones administrativas cuestionadas judicialmente.

En cuanto concierne al favorecimiento del proceso, como principio del juicio contencioso-administrativo, el legislador ha puesto especial cuidado en los aspectos siguientes:

a. La incertidumbre en el agotamiento de la vía previa

Para llevar a juicio a la administración, la regulación sustantiva peruana reclama que esta última ponga fin a toda posibilidad de auto evaluación de sus decisiones de derecho público (art. 228). Tal precisión ha sido confirmada por la jurisprudencia (Casación n.º 13482-2015-Lima, 2017). Sin embargo, en la práctica, puede suceder que la regulación puede haber descuidado la confección del camino administrativo. Esto podría conllevar a que tal incertidumbre recién sea advertida por el juzgador contencioso-administrativo. Este es el ejemplo prototípico delineado en la ley. Llega a entenderse que el defecto es estructural advirtiéndose que se debe a la confección del legislador.

La realidad ayuda a confirmar dicha posición. En el plano de cada institución —esto es, auto organizacionalmente— puede suceder que la confección interna de la administración presente varios niveles organizacionales. Tal situación podría llevar a pensar que, al impugnarse actuaciones administrativas de derecho administrativo, se termine usando todos los recursos posibles —los de reconsideración, apelación o el de revisión, este último por mandato de la ley o por establecerlo algún decreto legislativo— sin que se haya llegado a la cúspide de la autoridad administrativa. Por esto, cuando se generen dudas sobre si el justiciable acudió o no a la instancia final de la administración, debe abrirse espacio a la calificación y admisión de la demanda contencioso-administrativa. El activismo judicial se hace aquí presente ya que el juez hará prevalecer el acceso a la justicia, como derecho fundamental, frente a las ritualidades de este juicio.

b. La duda razonable respecto de si la demanda debe ser calificada o no como contencioso-administrativa

La mención a las actuaciones administrativas siempre evoca—tanto al profano o lego como al profesional— al derecho administrativo. Sin embargo, no todas las actuaciones administrativas pertenecen a dicha disciplina. Cabe hacer la diferenciación entre las actuaciones administrativas sujetas a potestades administrativas y otras que están sujetas a otros regímenes jurídicos, tales como el laboral (beneficios sociales), civil (problemas societarios de una empresa prestadora de servicios de constitución municipal), penal (delitos contra la administración pública), entre otros. Bajo esta percepción, cuando existan dudas sobre si la actuación de la autoridad pertenece o no a las reglas del derecho administrativo, debe calificarse y admitirse la demanda planteada ante la justicia administrativa. Una interpretación orientada a la tutela jurisdiccional podría llevar al juez a evaluar de manera favorable

la posibilidad de encontrarse un proceder administrativo que se ha producido en orden al derecho administrativo y no frente a otro tipo de disciplinas jurídicas.

3.2.4. El principio de suplencia de oficio

Por último, se recoge positivamente dentro del listado de principios aplicables al contencioso-administrativo como proceso judicial, el de suplencia de oficio.

Identifica una entera obligación del juzgador consistente en levantar —por propia iniciativa— toda valla que limite el acceso a la jurisdicción. Concede espacios de tiempo (Jiménez Vargas-Machuca, 2012, p. 31) razonables para superar deficiencias ritualistas. Se trata de una técnica de salvamento frente a la articulación de aspectos estructurales defectuosos; sin embargo no tiene incidencia en la determinación de los hechos que son de propiedad del sujeto que ha sufrido la agresión administrativa y de quien se le imputa dicha actividad administrativa. Es la forma —en esencia— la que se cubre con este principio. El que los hechos hayan acontecido o no, son aspectos que les corresponden sustentar y demostrar a los participantes del litigio con la administración pública. También lo son el que si estos se encuentran robustecidos o no con la legitimidad de la autoridad —a través de la figura de la validez (art. 8 y 9)— o el que hayan sido presa fácil de una actuación material directa y desnuda.

El fondo del asunto no puede verse comprometido por la participación de la suplencia de oficio. Con otras palabras, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional del Perú poniendo cuidado en el poder de las partes de identificar la realidad subyacente al juicio. Lo ha hecho en la STC n.º 0569-2003-AC/TC (2004), donde sostuvo: «los hechos nacen antes que el proceso; en consecuencia, estos hechos pertenecen a las partes, por lo que el juez no puede basar su resolución en hechos no alegados por ellas» (fdm. 13).

La suplencia de oficio no cuenta con límites definidos que permitan establecer cuándo procede o no. Se trata de una institución procesal que presenta contornos flexibles o no plenamente identificados. Lo que parecería constituir una debilidad de esta técnica permite descubrir, antes bien, su fortaleza. Ello, atendiendo a que permite completar —inclusive— aquellos aspectos en los que, si bien interviene el Parlamento, no cuentan con un desarrollo específico y explícito por parte de dicha organización. Permite una actuación jurisdiccional flexible en el marco de la plena jurisdicción. Ello, dado que el juez puede desempeñar un rol activo de tutela jurisdiccional, de carácter tuitivo, en una materia donde debaten sujetos desiguales.

3.3. El contencioso-administrativo laboral: la modulación de los principios ante la realidad judicial

En los puntos siguientes, se procederá a desarrollar argumentos enfocados en identificar el contexto singular del contencioso-administrativo laboral. Se reitera su origen práctico a partir de la gran cantidad de procesos judiciales planteados por trabajadores y pensionistas del Estado, lo que obliga a una recreación de la justicia administrativa. Al amparo de dichos argumentos, se evaluará su aplicación:

3.3.1. Respuesta de los tribunales ante un contencioso-administrativo laboral

El control jurídico de los poderes públicos se encauza de manera natural mediante el contencioso-administrativo, lo cual es posible, desde la Ley n.º 27584, a través del instituto de la exclusividad (art. 3). En consecuencia, aparece identificado como un juicio transversal en relación con la actividad administrativa de derecho administrativo.

Sin embargo, la práctica ha construido un camino distinto y lo ha segmentado hacia dos escenarios vigorosamente pronunciados. Uno de ellos es el contencioso-administrativo laboral y el otro es el

contencioso-administrativo distinto de ella. Este último sería un contencioso-administrativo que podría denominarse general. El primero se enfoca en las denominadas «cuestiones de personal» (art. 4 inc. 6), en tanto el segundo se aboca a las demás expresiones del actuar de la autoridad sujeto a potestades públicas (art. 4 inc. 1 al 5). El punto central que los vincula es que ambos se rigen sobre líneas del derecho administrativo. Esta situación tiene impacto —en cualquiera de los ya mencionados escenarios— sobre el uso de los principios del contencioso-administrativo.

Dicha bifurcación no ha sido decidida por el legislador, sino que responde a la propia necesidad de dar solución a los conflictos del Estado con su personal al punto que la literatura científica muestra reparos sobre la denominación. Torrealba Sánchez (2013) ha llegado a hablar de un «control judicial de la actividad administrativa de contenido laboral» (pp. 9-10) antes que de un contencioso-administrativo laboral. Para sustentar dicho razonamiento se ha basado en este tipo de actividad administrativa que tiene el personal con el Estado.

Se le reconoce a este contencioso-administrativo laboral una fuerte identificación con el carácter escrito que impregna gran parte de los procesos judiciales en el Perú. Si bien se trata de una institución procesal creada a través de la práctica, lo cierto es que su creación práctica no se ha desligado de la ritualidad de la escritura. Por ello, el uso de prácticas orales es episódico. Al respecto, la literatura científica se ha dado tiempo de pronunciarse sobre dicha circunstancia. Llegó a sostener que este proceso laboral, si bien se regula por la propia Ley n.º 27584, lo hace sobre el sustento de un trámite básicamente escrito, en el cual se identifican «algunos rasgos orales» (Toledo Toribio, 2018, p. 193).

Esto se exterioriza a través de «los informes orales que pudieran solicitarse antes de que la causa se encuentre expedita para dictar sentencia» (p. 193). Ante tal escenario —de alcance no

positivizado, que ha surgido bajo la necesidad de encontrar justicia ante la administración— históricamente se ha tenido que emitir la Ley n.º 26636 fechada en 1996 (Congreso de la República, art. 4 inc. 1, apartado c) para recoger dicha institución. En esta regulación, las reglas a aplicar eran las del proceso privado-laboral. Dicha confección ha sido incongruente con el enjuiciamiento al Estado como empleador público. Esta confección procesal incongruente no pasó desapercibida en la práctica.

Tras largos años de su utilización, llegó a emitirse la Ley n.º 29497 de 2010 desarrollando, en su seno, un contencioso-administrativo laboral (Congreso de la República, art. 4 inc. 4). Debe indicarse que esta última ley presenta una vocación amplia. No solo se queda en lo que coloquialmente se conoce como lo laboral público. Comprende también a las controversias de seguridad social, así como a las actuaciones de la autoridad administrativo-laboral. Esto último ha sido avalado por Cavalié Cabrera (2021), quien sostiene que ello se produce atendiendo a que este tipo de controversias son ejercitadas en virtud de potestades públicas.

El conjunto de todos estos hechos, de relevancia procesal, tiene un sustrato material que concita el interés del autor. El hecho de que el Estado utilice diversos regímenes jurídicos aplicables al grupo de personas que le prestan servicios —subordinados o no— ha llevado a una determinación vacilante de la competencia judicial. Este inusitado contexto ha impactado en la invocación y uso de los principios de esta materia. La literatura científica explica que la ley procesal tiende a un escenario abiertamente amplio. Un único límite sería «la sola condición de ser personal dependiente de la administración pública» (Cristóval De la Cruz, 2021, p. 151). Sin embargo, para el caso peruano, esta última institución tiene un carácter no definido legislativamente. Esto se debe, entre otros factores, a los diferentes regímenes de personal utilizados por el Estado.

Ante el problema político de haber utilizado el régimen jurídico laboral privado en la actividad estatal de personal —normalmente sujeto a regímenes estatutarios—, los jueces han buscado superar este inconveniente desde la práctica. Desde una perspectiva teórica, los resultados de esta línea jurisprudencial presentan algunas limitaciones. Ello se ha producido por la carencia de comprensión de la errada utilización administrativa de técnicas públicas y privadas disímiles que ha superado todo esfuerzo intelectual para explicarlas.

El asunto buscó ser solucionado por la jurisprudencia.

El Tribunal Constitucional del Perú emitiría la STC n.º 0206-2005-PA/TC (2005), con el propósito de que las cuestiones de personal no se conduzcan al amparo constitucional sino al contencioso-administrativo. En dicho momento no se consideró que no todos los trabajadores públicos se vinculaban organizacionalmente a las organizaciones jurídico-públicas mediante leyes estatutarias, como en 1950 y 1984.

Luego, se amplió el radio de la STC n.º 0206-2005-PA/TC, aunque haciéndolo años más tarde. Esto aconteció con la emisión de la STC n.º 03941-2010-PA/TC (2012). En este último pronunciamiento se valoró que —en la realidad— la figura de la unidad del empleador no era materia uniforme en el tratamiento de personal estatal. El sustrato material que contribuyó a identificar dicho problema se basó en que el sujeto que emplaza a la administración en juicio tiene la calidad de personal autónomo. Se generaron, en orden a este último veredicto, los siguientes escenarios:

- a. El locador que emplazó al Estado en una organización administrativa que tiene regímenes estatutario, privado y laboral especial del CAS: la determinación judicial de su régimen de personal es el de la actividad privada, por lo que el juez competente es el laboral privado.

- b. El locador que emplazó al Estado en una organización administrativa que tiene régimen estatutario: la determinación judicial de su régimen de personal es el de la actividad pública, asumiendo la competencia el juez contencioso-administrativo.
- c. El locador que emplaza al Estado en una organización administrativa que tiene régimen privado: la determinación judicial de su régimen de personal es el de la actividad privada, asignándose la competencia al juez privado.
- d. El locador que emplaza al Estado en una organización administrativa que tiene personal sujeto al régimen laboral especial del CAS —antes estatutario—. En ella, la determinación judicial de su régimen de personal es el de la actividad pública, por lo que la competencia se inclina a favor del juez contencioso-administrativo laboral.

Este supuesto no deriva de la sentencia aludida (STC n.º 03941-2010-PA/TC, 2012) sino que nace del hecho de la emisión de otro pronunciamiento del Tribunal Constitucional.

En esta nueva sentencia, a dicho régimen de personal, se le asigna una interpretación basada en entender que «los contratos suscritos bajo el marco del Decreto Legislativo n.º 1057 son de naturaleza laboral» de tal modo «que no resulta inconstitucional considerar al Decreto Legislativo n.º 1057 como una norma de derecho laboral» (STC n.º 00002-2010-PI/TC, fdm. 20 y 26, 2010). Un aspecto omitido es que, en ese momento, no se determinó al juez competente.

Los esfuerzos para encauzar este predicamento no son solo del Tribunal Constitucional. La propia Corte Suprema de Justicia de la República también participó en este esfuerzo de aclaración de la competencia judicial. Lo haría en diversos pronunciamientos. Una de estas decisiones fue la Casación Laboral n.º 6285-2012-Cusco (2013),

la cual nació a raíz de pretensiones que generaban la yuxtaposición de regímenes jurídicos disímiles —el público y el privado— dentro del alcance de los diversos medios que, en la realidad, tiene el Estado para proveerse de personal. La Corte determinó la imposibilidad jurídica de aglutinar el régimen privado con el régimen estatutario.

Posteriormente, dicho colegiado emitió el II Pleno Jurisdiccional Supremo en materia laboral (2014). En dicho pronunciamiento se bifurcó el escenario de tutela en los siguientes sentidos:

- a. El juez laboral resulta competente respecto del personal obrero municipal. Dicho razonamiento fue asumido al haberse comportado como un empleador del sector privado. La decisión plenaria tuvo en cuenta que esto es posible, aunque se hayan utilizado técnicas auto organizativas, propias del derecho administrativo, dejando como lección que la prestación efectiva fue el criterio determinante frente a los medios organizacionales utilizados por la autoridad.
- b. Los debates administrativos que involucren a empleados, directivos y funcionarios públicos son de conocimiento del juez contencioso-administrativo laboral. Se trata de personal que, por mandato de la ley, se adscribe a un régimen estatutario, por lo que dicho juzgador asume la competencia.

Este escenario configuró el panorama de orientación jurisprudencial desde diversos frentes, orientado a precisar los alcances del control judicial sobre la actividad pública en relación con los servidores estatales. Esto sobre la base de un proceso creado desde la práctica: el contencioso-administrativo laboral. La cuestión no resultó ni resulta fácil de digerir. Expone la necesidad de evaluar si respecto del cuerpo de personal civil gubernamental —en referencia directa a quienes se encuentren al abrigo de relaciones jurídico-estatutarias o laborales especiales sujetas al contrato administrativo de servicios -

CAS— es posible aplicar los principios del contencioso-administrativo laboral con mayor o menor modulación.

3.3.2. ¿Los principios de la Ley n.º 27584 funcionan, con igual intensidad, en el contencioso-administrativo laboral?

A través del presente apartado de nuestra investigación se buscará determinar si los principios recogidos en la Ley n.º 27584 operan con intensidad en el contencioso-administrativo laboral como cuando son utilizados en el contencioso-administrativo general. El examen en cuestión delimita sus alcances, y aparta, del objeto de análisis, al régimen laboral privado, atendiendo a que este no responde al orden jurisdiccional del juez contencioso-administrativo laboral.

Concerniente al principio de integración, bien se puede sostener que, para ambos regímenes jurídicos de personal, cabe su aplicación. Esto se ha demostrado sobre cuestiones que comprenden diversos beneficios económicos del ámbito público. La jurisprudencia es dinámica y productiva:

- a. La preparación de clases: conforme a la posición de la Corte Suprema (Casación n.º 3581-2010-Puno, 2012; Casación n.º 009271-2009-Puno, 2011; Casación n.º 3201-2010-Puno, 2012; Casación n.º 6871-2013-Lambayeque, 2015; Casación n.º 10115-2016-Huaura; Acuerdo Plenario n.º 1-2023-116/SDCST, 2023) o del Tribunal Constitucional (STC n.º 03481-2021-PA/TC, 2023).
- b. El bono por función jurisdiccional: desarrollado por la Corte Suprema (Casación n.º 667-2010-La Libertad, 2012; Casación n.º 2367-2010-Piura, 2012) y también por el Tribunal Constitucional (STC n.º 03756-2018-PA/TC, 2020).
- c. La bonificación diferencial: igualmente sustentada en la posición de la aludida Corte (Casación n.º 2165-2010-Arequipa,

2012; Casación n.º 3535-2010-Piura, 2012; Casación n.º 881-2012-Amazonas, 2014; Casación n.º 14976-2014-Arequipa, 2016; Acuerdo Plenario n.º 1-2023-116/SDCST, 2023) y el Alto Tribunal (STC n.º 03080-2022-PC/TC, 2022; STC n.º 02362-2022-PC/TC, 2023), entre otros.

La evidencia demuestra que la regulación expedida no siempre ha sido exitosa en comprender a los sujetos beneficiarios, los requisitos reglados o discrecionales que se van manifestando en la diaria aplicación de la legislación. Ante ello, los derechos al debido proceso así como el de la motivación han constituido el andamiaje de un universo de veredictos no solo emanados de los jueces contencioso-administrativos de las cortes superiores, sino también de la Corte Suprema — a través de sus diversas salas— y del Tribunal Constitucional del Perú.

En dicha tarea, resulta merecedora de reconocimiento la invocación de la técnica constitucional de la revisión judicial conectada al principio de integración. Sobre ella, se ha pronunciado la Corte Suprema de Justicia (I Pleno Jurisdiccional en materias constitucional y contencioso-administrativo, 2015) y el Tribunal Constitucional del Perú (STC n.º 00222-2017-PA/TC, 2021, fdm. 11; STC n.º 02105-2016-PA/TC, 2021, fdm. 9). Con su utilización práctica, los jueces contencioso-administrativos han buscado superar determinadas resistencias administrativas en la aplicación de la regulación, pues las leyes —aunque defectuosas— no avalan la inacción o la resistencia de la autoridad de negarse a su cumplimiento, quedando descartados los argumentos de su carencia de armonía, la superposición legislativa o el exceso de los reglamentos frente a la ley, pese a que estos se sustentan en criterios jurídicos «pero también políticos» (Corte Suprema de Justicia de la República, Casación n.º 8380-2021-Lima, 2023, considerando cuarto, 4.18).

Aun cuando, por mandato de la Ley n.º 27444 de 2001, la propia administración debe conocer el derecho (art. VIII, inc. 1),

resulta evidente la renuencia de la organización vicarial a abandonar prácticas administrativas incompatibles con el adecuado cumplimiento de las leyes. Entre ellas, las que niegan derechos a los administrados aun cuando su cumplimiento recae sobre el ejercicio de su potestad innovativa. Ante esto, el juzgador de la Ley n.º 27584 (art. 2 inc. 1) no puede permanecer impasible. La Constitución y las leyes le habilitan a ejercer facultades jurisdiccionales orientadas a garantizar la tutela judicial efectiva. Estas últimas no tienen por qué ser entendidas como contrarias a la división de poderes así como a la técnica de los pesos y contrapesos. La intervención de los jueces en dicha orientación se hace con el propósito de encauzar el ejercicio de la actividad administrativa a sus cometidos constitucionales y legales. Esto, al estar basados en servir con objetividad al ciudadano sin que este haya tenido —por la autotutela pública— por qué haber acudido a los tribunales.

En cuanto a la igualdad procesal, este principio merece comentario aparte debido a su constante dinamicidad, cuyo contenido dúctil opera con eficiencia en el plano del contencioso-administrativo laboral.

El particular, así como el propio juez, tiene que enfrentarse a potestades, atribuciones y privilegios de la autoridad que se explican sobradamente en la sede sustantiva administrativa. Vale decir, en el curso de relaciones jurídico-administrativas. En sede jurisdiccional, no tiene por qué reproducirse similar dinámica, dado un tratamiento diferenciado al haber sido ella —la administración— quien interviene en el origen de la controversia administrativa. En orden a tal disonancia, la literatura científica se ha preguntado quién es el juez competente respecto de pedidos judiciales indemnizatorios cuando se trate de una pretensión única (Seguil Muñoz, 2023). Dicha interrogante surgió atendiendo a que el texto del proceso contencioso-administrativo ata un planteamiento como ese a la articulación de pretensiones que le deben preceder. Dicha regulación podría generar dificultades en el acceso a los tribunales. Lo hace al establecer, por autorización parlamentaria,

desincentivos cuando se trata de enjuiciar al Estado. El director del proceso contencioso-administrativo puede desarrollar interpretaciones orientadas a garantizar la tutela judicial efectiva. La realidad nos ayuda a superar la percepción literal de la ley en los siguientes casos:

- a. El precedente del juez Quispe Salsavilca: En un período donde el contencioso-administrativo se desligaba del código procesal civil, el magistrado procedió a prescindir de la audiencia de conciliación y de pruebas (Quispe Salsavilca, 2012). Argumentó que ambas instituciones adjetivas no ofrecían soluciones reales a una controversia, con naturaleza singular, como es el debate entre la administración y el particular. Una postura que expuso la necesidad de afinar el desnivel entre las partes y que se convirtió en una regla judicial no escrita para diversos jueces de la República.
- b. Las presiones institucionales en sectores especiales: Muchos jueces de la materia han enfrentado cuestionamientos públicos o presiones institucionales vinculadas a la emisión de sus decisiones (Ministerio del Interior, nota de prensa, 26 de septiembre de 2017). Esto ha sucedido cuando han aplicado la plena jurisdicción en relación con materia militar o policial, específicamente en el pase a retiro por renovación de cuadros, o cuando el particular contaba con la titularidad de derechos que negaba abiertamente la administración o el desconocimiento de la tutela subjetiva en estos ámbitos por parte del propio Tribunal Constitucional (STC n.º 00002-2018-PCC/TC, 2020).

Inclusive, a nivel interno de las instituciones públicas, se ha utilizado el alegato de la potestad sancionadora de la Administración (Corte Suprema de Justicia de la República, Resolución Administrativa n.º 114-2013-P/PJ, 2013). Todo ello se instrumentó con el propósito de desincentivar el uso del principio de igualdad procesal. También el actuar de los

jueces ha pasado por el tamizaje del entonces Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) en materia de ratificación judicial (Resolución n.º 217-2015-PCNM, 2015), un factor exógeno que podría haber condicionado el alcance de la plena jurisdicción.

- c. El abuso formal de las prerrogativas jurisdiccionales: En contraste, debe mantenerse en la memoria el abuso de la función jurisdiccional de parte de diversos jueces. El cuestionable ejercicio de la atribución de resolver conflictos en relación con permisos de pesca —en nombre de una interpretación extensiva o controvertida del principio de igualdad procesal— generó un severo cuestionamiento que alcanza a la jurisdicción contencioso-administrativa, un escenario de distorsión que fue expuesto de forma reiterada por el Tribunal Constitucional (STC n.º 00654-2007-AA/TC, 2007; STC n.º 0005-2016-PCC/TC, 2019).

A raíz de ello, el tema adquirió amplia exposición pública. Al identificar a estos jueces, se ha querido justificar el cierre de la posibilidad judicial de evaluar el reconocimiento o restablecimiento de derechos del ciudadano así como las medidas reparativas pertinentes, lo cual proyecta un impacto negativo indirecto en la sede laboral pública.

Tampoco debe dejarse atrás, el uso discutible del precedente, por parte de la Corte Suprema de Justicia de la República (Casación n.º 1035-2012-Huaura, 2013), una vía empleada para limitar ciertos alcances del activismo judicial en el quiebre del privilegio de eximir de la administración al pago de costos. En dicha oportunidad, el colegiado supremo alegó que «no se ventilan pretensiones netamente patrimoniales» (considerando décimo segundo) cuando este es un argumento inconsistente con la tutela judicial efectiva.

Frente a estas distorsiones, la presente investigación ha cuidado de recoger las fuentes directas que identifican estos momentos tensos en los que la igualdad procesal ha sido confrontada con la realidad

del contencioso-administrativo, descartando meras conjeturas o apreciaciones subjetivas; finalmente, el escrutinio científico cuestiona las decisiones de los tribunales y no de las personas que los componen.

El favorecimiento del proceso es otro de los principios que tiene un espacio en el contencioso-administrativo laboral. Merced a él, se han ido desenredando ciertas cuestiones formales que impedían el acceso a los tribunales de justicia. La de mayor incidencia se ha enfocado en determinar si se debía apurar —hasta el final— la vía previa antes de ir a juicio administrativo. Los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la República se han pronunciado al respecto.

Por ejemplo, han ido sosteniendo la tesis de que el personal obrero municipal no requiere agotar la vía previa (II Pleno Jurisdiccional Supremo en materia laboral, 2014; Casación Laboral n.º 6913-2014-Callao, 2016) bajo un razonamiento enfocado en este principio.

Del mismo modo, llegaron a sostener que el favorecimiento del proceso auspicia la prescindencia de los supuestos de agotamiento de la vía previa administrativa en determinados contextos. Entre ellos, cuando se trata de actuaciones ejecutivo-materiales carentes de título habilitante que recaen sobre personal sujeto a la protección de la Ley n.º 24041. Esto se ha producido a través de diversos casos resueltos (Casación n.º 7167-2012-Arequipa, 2014; Casación n.º 15366-2016-Lima norte, 2018). El contexto para dicho razonamiento se ha sustentado en los denominados —en la práctica— «contratados permanentes» en el sector público peruano.

En todos estos escenarios, no ha sido la falta de precisión del marco jurídico el que ha hecho posible dicha intervención sino, antes bien, la ausencia de dicha regulación explícita.

En cuanto a la duda razonable sobre si el conflicto con la administración en relación con cuestiones de personal debe ser ventilado

ante el juez contencioso-administrativo laboral o no, también se ha seguido un importante derrotero. Ello ha motivado a que los jueces desarrollen importantes argumentos. Su enfoque se ha centrado en establecer si se está o no ante actuaciones administrativas de derecho administrativo. No toda identificación de una actividad administrativa debe llevar a inferir que estamos ante potestades administrativas. Al abrigo de esta percepción —bastante sutil— los jueces de la República han tenido el cuidado de ir identificando ciertos datos de la realidad en la prestación de la actividad subordinada. Esto para determinar si el conflicto debía ser llevado en sede contencioso-administrativa o ante la jurisdicción laboral.

El principio de suplencia de oficio presenta ciertas atenuaciones. Ha tenido, en sede contencioso-administrativa, un papel más modesto que los otros principios del contencioso-administrativo laboral. Incluso si se le compara con la suplencia de queja deficiente de los procesos constitucionales cuyo desarrollo ha resultado ser más fructífero. Pero, su modestia no es tal. Revela problemas estructurales en la organización judicial a nivel de la disciplina estudiada. Se trata de factores sociológicos y organizaciones escasamente documentados por la literatura científica. La suma de ellos limita la operancia plena de la suplencia de oficio. Todo este escenario tiene interesantes consecuencias prácticas.

La tradición procesal civil ha ejercido influencia en parte del desarrollo del contencioso-administrativo. Por eso, los jueces han visto minimizadas la búsqueda de técnicas que generen una mejor actuación dinámica del juicio contencioso-administrativo. Los criterios judiciales se han mantenido dentro de un rango de interpretación conservadora. La existencia de mecanismos de control y responsabilidad disciplinaria pueden generar tensiones en el ejercicio de determinadas funciones jurisdiccionales. En este aspecto, son expresión visible de los medios que puede usar el propio Poder Judicial, como organización. Sin embargo,

su uso podría influir en determinados criterios de actuación judicial que se apartan de leyes defectuosas o incompletas. Dicha situación plantea importantes desafíos institucionales dado que tales cortes son quienes tienen el primer acercamiento con el conflicto administrativo. Por esto, deben ser ellas quien utilicen adecuadamente la suplencia de oficio a efectos de facilitar el acceso a la justicia contencioso-administrativa.

Como corolario de esta investigación, debe dejarse establecido que el estudio y análisis realizado se ha enfocado en rescatar el fuerte contraste en la aplicación de los principios de la Ley n.º 27584 al contencioso-administrativo laboral respecto del uso que estos podrían tener para los demás procesos contencioso-administrativos que se puedan plantear. Futuras investigaciones podrían contribuir a servir de respaldo o mostrar otros espacios de análisis con el propósito de reforzar los alcances tuitivos del contencioso-administrativo laboral.

4. CONCLUSIONES

Como organización, la administración se encuentra obligada a la realización de enteros fines vicariales que justifican sus cometidos convencionales, constitucionales, legales y reglamentarios.

A pedido de quien se encuentra perjudicado por la actividad administrativa de derecho administrativo, es que se abre el espacio para el contencioso-administrativo. Dicho proceso está destinado al control judicial de la autoridad. El sujeto que emplaza al Estado —a través de la administración— deja atrás su papel de interesado para convertirse en una parte procesal en dicho juicio.

Para el caso peruano, el contencioso-administrativo se ha bifurcado en las siguientes orientaciones. Se identifica un espacio del contencioso-administrativo laboral que comprende el grueso cuerpo de las cuestiones laborales del sector público. En ellas, también se

incluyen los debates previsionales provenientes de dicha rama. De otro lado, se ubica un contencioso-administrativo que asume competencias sobre cuestiones enteramente distintas a ambas materias.

Dicha conducción no ha surgido por ley alguna.

Resulta ser producto de la especial atención que reclaman colectivos necesitados de especial tutela tales como los trabajadores públicos y los ancianos.

De cara al contencioso-administrativo laboral, dicha disciplina se ha generado con base en la práctica judicial diaria. Esto se ha debido a la abundante cantidad de peticiones de quienes son o han sido parte del personal al servicio de la administración. Desde dicha perspectiva, los principios de integración, igualdad procesal, favorecimiento del proceso y suplencia de oficio se exponen como vigas maestras del proceso contencioso-administrativo.

Su utilidad se profundiza con las particularidades propias del litigio administrativo-laboral en el ámbito público.

Esto sucede debido a las exigencias de una tutela judicial que pone énfasis en los trabajadores y pensionistas del Estado. De allí que el uso de dichos principios adquiere, en la práctica, mayor énfasis en este escenario que cuando son utilizados en procesos contencioso-administrativos distintos del laboral. El apoyo de una jurisprudencia que opera desde diversos frentes —como de las cortes superiores de justicia, la propia Corte Suprema y el Tribunal Constitucional— ha sido determinante para proteger a los trabajadores públicos y ancianos que reclaman una verdadera tutela judicial. Su invocación, ligada al quehacer contencioso-administrativo laboral, contribuye a recrear las reglas jurídicas en beneficio del sujeto que, en la práctica diaria, tiene una posición desventajosa con respecto a la administración que es llevada a juicio contencioso-administrativo.

5. REFERENCIAS

- Barra, R. C. (1978). La potestad reglamentaria de la Administración Pública. *Régimen de la Administración Pública*, (1), 9-30. <https://tinyurl.com/2a2gfdwc>
- Carretero Pérez, A. (1971). El principio de economía procesal en lo contencioso-administrativo. *Revista de Administración Pública*, (65), 99-142. <https://tinyurl.com/2bj4a39c>
- Cassagne, J. C. (2023). *El acto administrativo: teoría y régimen jurídico*. Santiago de Chile: Ediciones Olejnik.
- Cavalié Cabrera, P. (2021). El juez laboral como juez natural para conocer del proceso contencioso-administrativo en materia laboral. *Laborem*, (8), 259-285. <https://tinyurl.com/27taolnz>
- Corte Suprema de Justicia de la República Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 009271-2009-Puno. (14 de noviembre de 2011). <https://tinyurl.com/29v32lw2>
- Corte Suprema de Justicia de la República. Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 667-2010-La Libertad. (02 de agosto de 2012). <https://tinyurl.com/2b92zc97>
- CorteSupremadeJusticiadelaRepública.SaladeDerechoConstitucional y Social Transitoria. Casación n.º 2165-2010-Arequipa. (06 de septiembre de 2012). <https://tinyurl.com/223qjqss>
- Corte Suprema de Justicia de la República. Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 2367-2010-Piura. (12 de septiembre de 2012). <https://tinyurl.com/25kj5n2q>
- Corte Suprema de Justicia de la República. Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 3201-2010-Puno. (25 de abril de 2012). <https://tinyurl.com/24um4a7n>

Corte Suprema de Justicia de la República. Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 3535-2010-Piura. (17 de octubre de 2012). <https://tinyurl.com/24oadrnv>

Corte Suprema de Justicia de la República. Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 3581-2010-Puno. (25 de abril de 2012). <https://tinyurl.com/2atxlzsq>

Corte Suprema de Justicia de la República. Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 1035-2012-Huaura. (14 de agosto de 2013). <https://tinyurl.com/2cdf55g2>

Corte Suprema de Justicia de la República. Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente. Casación n.º 6285-2012-Cusco. Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente. (15 de abril de 2013). <https://tinyurl.com/2yzt6565>

Corte Suprema de Justicia de la República (2014). II Pleno Jurisdiccional Supremo en materia laboral, 1-15. <https://tinyurl.com/2yxofr7>

Corte Suprema de Justicia de la República. Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 881-2012-Amazonas. Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. (20 de marzo de 2014). <https://tinyurl.com/22r8gxb4>

Corte Suprema de Justicia de la República. Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 7167-2012-Arequipa. (15 de mayo de 2014). <https://tinyurl.com/26ry9qfg>

Corte Suprema de Justicia de la República. Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 6871-2013-Lambayeque. Precedente Judicial n.º 02-2015-2da. SDCST. (23 de abril de 2015). <https://tinyurl.com/27jtaelw>

- Corte Suprema de Justicia de la República. Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 6913-2014-Callao. (4 de julio de 2016).
- Corte Suprema de Justicia de la República. Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 14976-2014-Arequipa. (8 de marzo de 2016). <https://tinyurl.com/22mn5npw>
- Corte Suprema de Justicia de la República. Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 13482-2015-Lima. (3 de julio de 2017). <https://tinyurl.com/26wcfz89>
- Corte Suprema de Justicia de la República. Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 10115-2016-Huaura. (16 de mayo de 2018). <https://tinyurl.com/29x2kung>
- Corte Suprema de Justicia de la República. Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 15366-2016-Lima norte. (16 de agosto de 2018). <https://tinyurl.com/2cyejouw>
- Corte Suprema de Justicia de la República. Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 16788-2017-Loreto. (24 de junio de 2019). <https://tinyurl.com/28bplu6v>
- Corte Suprema de Justicia de la República. Acuerdo Plenario n.º 1-2023-116/SDCST. Primera y Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. (2 de noviembre de 2023). <https://tinyurl.com/25y2yd77>
- Corte Suprema de Justicia de la República. Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 3394-2020-Lima. (06 de septiembre de 2023). <https://tinyurl.com/22l5sw6a>

- Corte Suprema de Justicia de la República. Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 8380-2021-Lima. (23 de marzo de 2023). <https://tinyurl.com/2bsfc9lo>
- Corte Suprema de Justicia de la República. Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 11947-2022-Lima. (18 de mayo de 2023). <https://tinyurl.com/2d7ym27k>
- Corte Suprema de Justicia de la República. Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 15572-2023-Lima. (25 de julio de 2023). <https://tinyurl.com/228ssyje>
- Corte Suprema de Justicia de la República. Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación n.º 28121-2021-Lima. (28 de marzo de 2023). <https://tinyurl.com/237pxal6>
- Cristóval De la Cruz, T. (2021). Dilación en la ejecución de sentencias en el proceso contencioso administrativo laboral. *Revista de investigación de la Academia de la Magistratura*, 3(4), 147-172. <https://doi.org/10.58581/10.58581/rev.amag.2021.v3n4.07>
- Díaz Giunta, R. (2022). Principio de favorecimiento del proceso. Pro persona y derechos humanos en el proceso contencioso administrativo. En Espinoza-Saldaña Barrera, E. (Dir.). *Estudios sobre derecho administrativo* (Vol. 2, pp. 143-154). Asociación Civil Derecho y Sociedad.
- Espinosa-Saldaña Barrera, E. (2006). El proceso contencioso-administrativo: un puntual acercamiento a lo previsto en el Perú y España al respecto. *Revista de Derecho Administrativo*, (1), 399-481. <https://tinyurl.com/266ezqek>
- Espinosa-Saldaña Barrera, E. (2012). Proceso contencioso administrativo peruano: evolución, balance y perspectivas. *Revista de Derecho Administrativo*, (11), 11-20. <https://tinyurl.com/2y4n2vay>

Expediente n.º01078-2009-0-2601-JR-CI-01. Corte Superior de Justicia de Tumbes (29 de marzo de 2011).

Ferrer Beltrán, J. (2024). La doble instancia en la jurisdicción contencioso-administrativa y el principio de inmediación: una deferencia mal entendida al juzgador de primera instancia. *Revista de Derecho Público: teoría y método*, 9, 109-123. https://doi.org/10.37417/RDP/vol_9_2024_2296

Huamán Ordóñez, L. A. (2013). *Contencioso administrativo urgente*. Lima: Grijley.

Huamán Ordóñez, L. A. (2024). El proceso contencioso-administrativo como primer nivel de protección de los derechos fundamentales: plena jurisdicción, tutela urgente y amparo constitucional. *Revista de Derecho de la Universidad Católica de la Santísima Concepción*, 45, 3-20. <https://doi.org/10.21703/issn2735-6337/2024.n45.01>

Jiménez Vargas-Machuca, R. (2012). Los principios del proceso contencioso administrativo. *Revista de Derecho Administrativo*, (11), 21-33. <https://tinyurl.com/22tsexs3>

Jiménez Vivas, 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>

Linares Paz Soldán, M. (2025). Los principios del proceso contencioso administrativo a través de la jurisprudencia. *Foro Jurídico*, (22), 57-88. <https://n9.cl/m8uoh>

Mayor Sánchez, J. L. (2012). El proceso contencioso administrativo laboral. *Revista de Derecho Administrativo*, (11), 245-253. <https://n9.cl/xjxmip>

- Monroy Gálvez, J. (2026). *Las pretensiones en el contencioso administrativo*. Lima: Palestra Editores.
- Monzón Valencia, L. (2014). El principio de congruencia en el proceso contencioso administrativo. *Lex-Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 10(10), 191-234. <https://tinyurl.com/24pcqp8x>
- Moscol Salinas, A. (2024). El principio de igualdad procesal en el proceso contencioso administrativo. Procuraduría General del Estado (Ed.), *Procesos contenciosos administrativos I* (pp. 88-99). *Cuaderno para la defensa jurídica del Estado* (Vol. 5). Procuraduría General del Estado. <https://n9.cl/nwr2sd>
- Prado Bringas, R., y Zegarra Valencia, F. (2023). Tutela jurisdiccional efectiva en el proceso contencioso administrativo peruano: principales problemas y posibles soluciones. *Derecho & Sociedad*, (61), 1-44. <https://n9.cl/wbzzif>
- Resolución Administrativa n.º 073-2022-ANA-AAA.CO-ALA.TAT. Cocachacra: «Administración Local de Agua Tambo Alto Tambo». Autoridad Nacional del Agua (2022). <https://tinyurl.com/26hxx8kt>
- Resolución Administrativa n.º 0193-2023-ANA-AAA.CO-ALA.CL. «Administración Local de Agua Caplina-Locumba». Autoridad Nacional del Agua. (2023). <https://tinyurl.com/2dkq82n8>
- Resolución Administrativa n.º 114-2013-P/PJ. Corte Suprema de Justicia de la República. Presidencia. Poder Judicial del Perú (2013) <https://tinyurl.com/28mj7fgd>
- Resolución Administrativa n.º 000734-2022-P-CSJAY-PJ. Corte Superior de Justicia de Apurímac. Poder Judicial del Perú (2022). <https://tinyurl.com/2dkkt684>

- Resolución Administrativa n.º 000516-2022-P-CSJAY-PJ. Corte Superior de Justicia de Ayacucho. Poder Judicial del Perú (2022). <https://tinyurl.com/27owdv5k>
- Resolución Administrativa n.º 000927-2023-P-CSJSA-PJ. Corte Superior de Justicia del Santa. Poder Judicial del Perú (2023). <https://tinyurl.com/2y9fwvvd>
- Resolución Administrativa n.º 0000834-2024-P-CSJSA-PJ. Corte Superior de Justicia del Santa. Poder Judicial del Perú (2024). <https://tinyurl.com/28p7fp5f>
- Resolución n.º 035-2017-AMAG/DG. [Integración de resolución]. Academia de la Magistratura (2017). <https://tinyurl.com/25snq5ev>
- Resolución n.º 217-2015-PCNM. Consejo Nacional de la Magistratura (2015). <https://tinyurl.com/27ew2uql>
- Resolución n.º catorce. Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Tumbes. Expediente n.º 01078-2009-0-2601-JR-CI-01. 29 de marzo de 2011. Corte Superior de Justicia de Tumbes. <https://tinyurl.com/26eqd2gn>
- Resolución n.º 14. Expediente n.º 01078-2009-0-2601-JR-CI-01. Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Tumbes (29 de marzo de 2011).
- Sánchez Peña, C. A., Muskus Tobias, Y. Y. (2022). El principio de celeridad en el sistema jurídico colombiano: Un análisis desde los procesos orales de la jurisdicción contencioso-administrativa. *Nuevo Derecho*, 18(30), 1-15. <https://doi.org/10.25057/2500672X.1433>

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*, 6(7), 261-288. <https://doi.org/10.47308/rdpt.v6i7.765>

Sentencia del Pleno n.º 533/2020 (Expediente n.º 00002-2018-PCC/TC). Tribunal Constitucional del Perú. (16 de julio de 2020). <https://tinyurl.com/2bscc6jg>

Sentencia del Pleno n.º 799/2020 (Expediente n.º 03756-2018-PA/TC). Tribunal Constitucional del Perú. (3 de diciembre de 2020). <https://tinyurl.com/28fc4byh>

Sentencia n.º 391/2022 (Expediente n.º 03080-2022-PC/TC). Tribunal Constitucional del Perú. (30 de septiembre de 2022). <https://tinyurl.com/2yjnvl5x>

Sentencia n.º 118/2023 (Expediente n.º 02362-2022-PC/TC). Tribunal Constitucional del Perú. (14 de abril de 2023). <https://tinyurl.com/22hgtbur>

Sesin, D. J. (2014). La admisibilidad del proceso administrativo en el ordenamiento global. *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, 1(1), 139-205. <https://doi.org/10.14409/rr.v1i1.4610>

STC n.º 0090-2004-AA/TC. Tribunal Constitucional del Perú. (5 de julio de 2004). <https://tinyurl.com/2yxulg4w>

STC n.º 0569-2003-AC/TC. Tribunal Constitucional del Perú. (05 de abril de 2004). <https://tinyurl.com/284n6yqx>

STC n.º 2868-2004-AA/TC. Tribunal Constitucional del Perú. (24 de noviembre de 2004). <https://tinyurl.com/273stk58>

- STC n.º 2939-2004-AA/TC. Tribunal Constitucional del Perú. (13 de enero de 2005). <https://tinyurl.com/2xnene62>
- STC n.º 0206-2005-PA/TC. Tribunal Constitucional del Perú. (28 de noviembre de 2005). <https://tinyurl.com/2apsew29>
- STC n.º 1417-2005-AA/TC. Tribunal Constitucional del Perú. (08 de julio de 2005). <https://tinyurl.com/2br7aaup>
- STC n.º 00047-2004-AI/TC. Tribunal Constitucional del Perú. (26 de abril de 2006). <https://tinyurl.com/t9w8uek>
- STC n.º 00654-2007-AA/TC. Tribunal Constitucional del Perú. (10 de julio de 2007). <https://tinyurl.com/24megkbh>
- STC n.º 00002-2010-PI/TC. Tribunal Constitucional del Perú. (31 de agosto de 2010). <https://tinyurl.com/ybuw63pb>
- STC n.º 03191-2011-PA/TC. Tribunal Constitucional del Perú. (20 de septiembre de 2011). <https://tinyurl.com/2xjl4xnl>
- STC n.º 3649-2012-PA/TC. Tribunal Constitucional del Perú. (14 de diciembre de 2012). <https://tinyurl.com/2cu6bxuv>
- STC n.º 0005-2016-PCC/TC. Tribunal Constitucional del Perú. (25 de julio de 2019). <https://tinyurl.com/2aowl7vb>
- Toledo Toribio, O. (2018). Cómo acercar el proceso contencioso administrativo laboral a los fundamentos de la nueva ley procesal del trabajo. *Unisul de Fato e de Direito: revista jurídica da Universidade do Sul de Santa Catarina*, 9(17), 193-217. <https://doi.org/10.19177/ufd.v9e172018193-217>
- Torrealba Sánchez, M. A. (2013). El control judicial de la actividad administrativa de contenido laboral. FUNEDA. <https://tinyurl.com/27c4k4ky>

Financiamiento

Autofinanciado.

Conflicto de intereses

El presente artículo no presenta conflicto de intereses.

Contribución de autoría

El autor realizó, de manera conjunta, el recojo, el análisis y la interpretación de datos para el trabajo; asimismo, la redacción del trabajo fue realizada por él.

Declaración de uso de IA

El autor declara que no utilizó herramientas de inteligencia artificial en ninguna etapa de la elaboración del presente manuscrito.

Biografía del autor

Abogado graduado por la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo (UNPRG). Árbitro en contrataciones públicas. 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). Ex docente universitario de Derecho administrativo, Derecho procesal administrativo y Derecho laboral. Especialista en Derecho administrativo por la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC). Especialista en Gestión Pública por la Universidad del Pacífico (UP). Maestrando en Derecho Constitucional por la Universidad Nacional de Huancavelica (UNH). Registro de investigador Scopus Author ID: 58097033900 y Web of Science: ADH-6769-2022.

Correspondencia

2021814047@unh.edu.pe