

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN ANTONIO ABAD DEL CUSCO**  
**ESCUELA DE POSGRADO**  
**MAESTRÍA EN DERECHO**  
**MENCIÓN DERECHO CIVIL Y PROCESAL CIVIL**



---

**APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA PROCESAL CIVIL PARA  
DETERMINAR LA COMPETENCIA TERRITORIAL EN PROCESOS  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS CON ENTIDADES PÚBLICAS CON  
SEDE CENTRAL UBICADA EN LIMA.**

---

Tesis presentada por:

Bach. Junior Octavio CAÑIHUA  
FLORES

Para optar el Grado Académico de:

MAESTRO EN DERECHO MENCIÓN  
DERECHO CIVIL Y PROCESAL CIVIL

ASESORA:

Dra. María Soledad Alza Salvatierra

CUSCO – PERÚ

2022

## ÍNDICE

RESUMEN .....	iv
Abreviaturas .....	vi
CAPÍTULO I .....	1
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	1
1.1. Situación problemática .....	1
1.2. Formulación del Problema.....	3
1.2.1. Problema General .....	3
1.2.2. Problemas Específicos.....	3
1.3. Justificación de la Investigación .....	3
1.4. Objetivos de la Investigación.....	5
1.4.1. Objetivo General .....	5
1.4.2. Objetivos Específicos .....	5
CAPÍTULO II .....	6
MARCO CONCEPTUAL.....	6
2.1. Antecedentes de la Investigación.....	6
A. Tesis Internacionales.....	6
B. Tesis Nacionales .....	8
C. Artículos .....	10
2.2. Bases Teóricas.....	12
2.2.1. Competencia.....	12
2.2.1.1. Competencia Territorial .....	14
2.2.2. Principio de Economía Procesal.....	17
2.2.2.1. Principio de Economía Procesal de Esfuerzo.....	18
2.2.2.2. Principio de Economía Procesal del Dinero. ....	19
2.2.3. Derecho Fundamental de Acción.....	21
2.2.4. Garantía de la Tutela Jurisdiccional.....	23
2.2.4.1. Perspectiva del Tribunal Constitucional.....	23
2.2.4.2. Posiciones Diversas y Disquisición .....	25
2.2.4.3. Su verdadera significancia como obligación del Juez .....	27
2.2.5. Garantía del Debido Proceso .....	28
2.2.5.1. Perspectiva del Tribunal Constitucional.....	28
2.2.5.2. Acepciones incorrectas del Debido Proceso .....	30
2.2.5.3. Trascendencia desde su concepción correcta .....	31
2.2.6. Garantía de la Seguridad Jurídica .....	32

2.2.6.1.	Perspectiva del Tribunal Constitucional.....	32
2.2.6.2.	Algunas Aproximaciones en su Concepto .....	34
2.2.6.3.	Perspectiva fundamental de su contenido.....	35
2.2.7.	La Descentralización .....	35
2.2.7.1.	Providencia Constitucional .....	35
2.2.7.2.	Alcances a su definición .....	36
2.2.8.	Interpretación de la norma hacia las lagunas normativas.....	37
2.2.8.1.	Lagunas Normativas.....	37
2.2.8.2.	Interpretación .....	39
2.3.	Marco conceptual .....	40
CAPÍTULO III .....		42
HIPÓTESIS Y CATEGORÍAS DE ESTUDIO.....		42
3.1.	Hipótesis General .....	42
3.2.	Hipótesis Específica .....	42
3.3.	Categorías de estudio .....	42
CAPÍTULO IV .....		43
METODOLOGÍA.....		43
4.1.	Ámbito de estudio: localización política y geográfica.....	43
4.2.	Tipo, diseño y nivel de investigación .....	43
4.3.	Unidad de análisis .....	44
4.4.	Población de Estudio.....	44
4.5.	Tamaño de muestra .....	45
4.6.	Técnicas de recolección de información.....	45
4.6.1.	Técnicas.....	45
4.6.2.	Instrumentos .....	45
4.7.	Técnicas de análisis e interpretación de la información .....	45
4.8.	Técnicas para demostrar la verdad o falsedad de las hipótesis planteadas .....	46
RESULTADOS Y DISCUSIÓN .....		47
5.1.	Análisis e interpretación de las resoluciones del Tribunal Constitucional... ..	47
5.2.	Análisis e interpretación de resultados respecto del primer objetivo específico determinar la manera que se afecta el principio de economía procesal por la disposición normativa del art. 10° del TUO de la Ley 27584, sobre competencia territorial, en procesos contra entidades públicas cuya sede central se ubica en Lima. ....	54

5.3. Análisis, interpretación y discusión de resultados respecto al segundo objetivo específico, determinar si la competencia territorial es prorrogable en procesos contra entidades públicas cuya sede central se ubica Lima. ....	59
5.4. Discusión .....	62
5.4.1. Afectación al principio de economía procesal por la disposición normativa del art. 10 del TUO de la Ley 27584 .....	62
5.4.2. Prórroga de la competencia territorial en proceso judicial con entidades públicas con sede central en Lima .....	68
5.4.3. Inaplicación del art. 10 del TUO de la Ley 27584 por el principio de economía procesal civil cuando el acto administrativo sea aplicable, o tuvo como origen la sede de la entidad pública.....	70
CONCLUSIONES.....	76
RECOMENDACIONES .....	78
PROPUESTA DE ANTE PROYECTO DE LEY .....	80
I. Exposición de motivos.....	80
I.1. Efectos de la vigencia del art. 10 del TUO de la ley que regula el proceso contencioso administrativo – ley n° 27584.....	80
I.2. Precisión del principio de economía procesal y el proceso de descentralización .....	82
I.3. Desnaturalización del principio de economía procesal y descentralización por la vigencia del art. 10 de la ley 27584.....	83
I.4. De la necesaria derogación del art. 10 del TUO de la ley del proceso contencioso administrativo.....	84
II. Análisis costo beneficio.....	85
II.1. Beneficios de la propuesta.....	85
II.2. Costos de la propuesta .....	86
III. Formula normativa.....	86
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	87
ANEXOS .....	91
1. Guía de entrevista .....	91
2. Matriz de consistencia .....	93

## RESUMEN

Esta investigación obtuvo como objetivo establecer si la aplicación del principio de economía procesal civil influirá en la determinación de la competencia territorial en procesos contencioso administrativos con entidades públicas con sede central ubicada en Lima, la misma fue realizada en un enfoque cualitativo, con diseño transversal, de nivel prospectivo y de tipo básica, recopilándose las técnicas de entrevistas en profundidad, análisis documental, y fichaje; luego de aplicar los procedimientos previstos se llegó a la siguiente conclusión principal, se ha establecido que la aplicación del principio de economía procesal civil influye en la determinación de la competencia territorial en procesos contencioso administrativos con entidades públicas con sede central ubicada en Lima, debiendo ser inaplicable o modificado el art. 10° del TUO de la Ley 27584, ajustándose a los principios de descentralización fijados en la ley de bases de la descentralización, Ley 27783, juntamente con haber determinado que la sede de la entidad pública, será quien resolverá-ejecutara-inscribirá la decisión del Poder Judicial, siendo absurdo litigar en la sede que puso fin al procedimiento administrativo.

**Palabras clave:** Competencia territorial, principio de economía procesal civil, entidad pública, descentralización, inaplicación, resolverá-ejecutara-inscribirá.

## Resumo

O objetivo desta pesquisa foi verificar se a aplicação do princípio da economia processual civil influenciará na determinação da jurisdição territorial em processos contencioso-administrativos com entes públicos com sede em Lima, realizada em uma abordagem qualitativa, com cruzamento - desenho seccional, nível prospectivo e tipo básico, coletando as técnicas de entrevistas em profundidade, análise documental e arquivamento; Após a aplicação dos trâmites planejados, chegou-se à seguinte conclusão principal, foi estabelecido que a aplicação do princípio da economia processual civil influencia a determinação da jurisdição territorial nos processos contencioso-administrativos com entes públicos com sede em Lima, e devem ser art. inaplicável ou modificada. 10 do TUO da Lei 27.584, ajustando-se aos princípios de descentralização consagrados na lei sobre as bases da descentralização, a Lei 27783, além de ter determinado que a sede do ente público, será quem vai resolver-executar-registro a decisão do Poder Judiciário, sendo absurdo litigar na sede que encerrasse o procedimento administrativo.

**Palavras-chave:** Jurisdição territorial, princípio da economia processual civil, ente público, descentralização, não aplicação, resolver-executar-registro.

## **Abreviaturas**

TUO: Texto Único Ordenado.

INDECOPI: Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.

SUNARP: Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

SUNAT: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.

TC: Tribunal Constitucional

STCE: Sentencia del Tribunal Constitucional Español

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional.

OP: Organismo público.

## **CAPÍTULO I**

### **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

#### **1.1. Situación problemática**

Cuando a nivel social, una persona natural inicia un procedimiento, o le inician un procedimiento, en un ente administrativo de derecho público, en primera instancia administrativa, será en la sede o localidad que se encuentre el administrado; pese a ello, al encontrarnos en segunda instancia administrativa, por lo general, serán elevadas a los famosos tribunales administrativos, como son el tribunal fiscal, tribunal registral, tribunal de INDECOPI, entre otros, de esta manera, si evidenciamos todavía una circunstancia la cual afecte derechos, queriendo adentrarnos ante la instancia judicial, en proceso contencioso administrativo, el texto único ordenado de la Ley del proceso contencioso administrativo, nos obliga a incoar la demanda en la sede principal, ergo, nos obligan a litigar en la ciudad de la sede central, la cual será en la ciudad de Lima. En ese sentido, la problemática surge, en la existencia de muchos entes públicos con diferentes sedes ya sean provinciales, distritales y departamentales (SUNARP, SUNAT, y otros), donde primigeniamente el proceso de descentralización se ha ido cumpliendo progresivamente; en ese sentido, según las propias Leyes de creación<sup>1</sup>, Reglamentos u Organigramas han dispuesto como primera instancia administrativa, el lugar de la Sede, e indefectiblemente en segunda instancia administrativa, se deriva a los diferentes tribunales ubicados en Lima; en este último donde se tendrá por agotada la vía Administrativa.

Al respecto, cuando se decide incoar una Demanda para iniciar un proceso Contencioso Administrativo, ocurre la inaplicación del principio de economía

---

<sup>1</sup> Ley N° 26366, Ley de creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos.

Artículo 11º.- La Superintendencia tiene domicilio y sede principal en el Departamento de Lima, Provincia de Lima.

procesal<sup>2</sup>, en la regulación de competencia territorial, para lo cual, debe tomarse criterios del entendimiento de las personas jurídicas de derecho público, donde se establece que según el art. 17° (demanda a persona jurídica) del TUO del Código Procesal Civil, a fin de concebir la posibilidad de demandar “a elección del demandante, ante el Juez domicilio donde ocurrió el hecho que motiva la demanda o donde sería ejecutable la pretensión reclamada”<sup>3</sup>; sin embargo, lo aplicable en nuestro país, cuando tenemos *litis* con entidades públicas es la aplicación del art. 10° del TUO ley que regula el proceso contencioso administrativo, Ley 27584, orientando la competencia territorial únicamente en el “domicilio del demandado o del lugar donde se produjo la actuación impugnada”<sup>4</sup>, esta disposición normativa induce a error, por cuanto, se tendrán dos opciones para la aplicación de la competencia territorial, la primera, de preferirse el domicilio del demandado, caso de una entidad estatal será la sede central (Lima u otra ciudad ajena al nacimiento del primigenio acto administrativo); y la segunda, cuando se alude demandar “donde se produjo la actuación impugnada”, entendiéndose este último como el domicilio de la sede del ente administrativo que haya agotado la vía administrativa (sede diferente de la cual nació el procedimiento administrativo); de esta forma, el litigante asumiría un alto el costo de esfuerzo y dinero (contenido del principio de economía procesal) para cuestionar una decisión de una entidad pública, donde en algunos casos casi imposible.

De continuar con esta situación, que nos conlleva la disposición normativa antes citada, la tarea de impugnación o nulidad de actos administrativos expedidos por los tribunales administrativos, será solo para personas de altos ingresos económicos, además de ostentar el suficiente tiempo para viajar a la ciudad de Lima, hecho puede sonar posible, pero estamos ante la inminente afectación del principio de economía procesal, ya que por ostentar sedes estas instituciones públicas, se encuentran en mejores posibilidades de litigar con el personal de una de sus sedes.

---

<sup>2</sup> Garantía del derecho fundamental a la igualdad.

<sup>3</sup> Extracto del art. 17 del TUO del Código Procesal Civil.

<sup>4</sup> Extracto del art. 10 de la Ley que regula el proceso Contencioso Administrativo, Ley 27584.

Por consiguiente, como propuesta, el principio de economía procesal, debe redirigir la competencia en mérito del principio de descentralización, donde los entes estatales al tener sedes en diversas provincias, podrán ejecutar la pretensión reclamada, pudiendo litigar en la ciudad de la sede en la cual se inició el procedimiento administrativo, generando una ampliatoria de regulación en la disposición normativa contenida en el art. 10° del TUO de la Ley 27584.

## **1.2. Formulación del Problema**

### **1.2.1. Problema General**

¿Cómo la aplicación del principio de economía procesal civil podría determinar la competencia territorial en procesos contencioso administrativos con entidades públicas con sede central ubicada en Lima?

### **1.2.2. Problemas Específicos**

¿De qué manera se afecta el principio de economía procesal por la disposición normativa del art. 10° del TUO de la Ley 27584, sobre competencia territorial, en procesos contra entidades públicas cuya sede central se ubica en Lima?

¿De qué manera la competencia territorial puede ser prorrogable en procesos contra entidades públicas cuya sede central se ubica en Lima?

## **1.3. Justificación de la Investigación**

El hecho de necesidad, lo encontramos al no tener una solución normológica, ante el problema originado por la competencia territorial en procedimientos administrativos iniciados en una sede, y culminados en un Tribunal administrativo, donde mayormente es determinada en la ciudad de Lima, esta situación amerita su regulación, de aplicar el principio de economía procesal,

orientando la posibilidad de demandar en la ciudad donde ha iniciado el procedimiento administrativo.

De igual modo, es importante la investigación, dado que en la actualidad los juzgados de las diferentes ciudades (distrito, provincia y departamento) se encuentran ensimismados en denegar la DEMANDA Contencioso Administrativa, por declararse incompetentes; en cuanto, algunas entidades públicas por el principio de descentralización tienen sedes en diferentes ciudades, en ese sentido, en primera instancia administrativa, será la sede donde se origina el conflicto (o de donde será ejecutable lo solicitado administrativamente), y en segunda instancia administrativa, conforme organigrama será la sede central, entendiéndose la ciudad de Lima; por ende, esta denegación radica en el sentido de apegarse a la resolución que da agotamiento de la vía administrativa; omitiendo una interpretación del principio procesal de economía procesal, obligando al DEMANDANTE, a viajar a la ciudad de Lima, para cuestionar un conflicto originado o ejecutable en la Sede distrital, provincial o departamental.

La contribución es notoriamente social, por cuanto, en caso estemos en derecho, de cuestionar por nulidad una actuación administrativa culminada en los tribunales administrativos, el justiciable ahorrara tiempo, esfuerzo y dinero, el primero, en el sentido de evitar pedir permisos para viajar a Lima para litigar, el segundo, respecto a la búsqueda de una defensa legal (abogado) en la ciudad de Lima, y el tercero, los gastos de viajes, alimentación, hospedaje, transporte, y otros relacionados, mismos son en demasía costosos; para el derecho, esta investigación quiere orientar a la aplicación del principio de economía procesal en su afectación por parte de las disposiciones sobre competencia territorial de la ley del proceso contencioso administrativo, a fin de otorgarle al juez preponderar la optimización del principio de economía procesal, con la posibilidad de ejercer su DEMANDA, en el domicilio de la Sede del Ente Público del cual se originó el conflicto o donde su pretensión será ejecutable, obviando el criterio de tomar en cuenta el órgano de apelación administrativa nacional del ente

público, por ser este último el lugar donde se da por culminada el agotamiento de la vía administrativa

#### **1.4. Objetivos de la Investigación.**

##### **1.4.1. Objetivo General**

- ⊕ Analizar como la aplicación del principio de economía procesal civil podrá determinar de la competencia territorial en procesos contencioso administrativos con entidades públicas con sede central ubicada en Lima.

##### **1.4.2. Objetivos Específicos**

- A. Comprender de qué manera se afecta el principio de economía procesal por la disposición normativa del art. 10° del TUO de la Ley 27584, sobre competencia territorial, en procesos contra entidades públicas cuya sede central se ubica en Lima.
  
- B. Analizar si la competencia territorial es prorrogable en procesos contra entidades públicas cuya sede central se ubica Lima.

## CAPÍTULO II

### MARCO CONCEPTUAL

#### 2.1. Antecedentes de la Investigación.

##### A. Tesis Internacionales

**TESIS:** “Los principios de concentración y economía procesal en los procedimientos civiles chilenos”, con la autoría de Felipe Patricio Martínez, para optar el grado académico de Abogado, en la Universidad de Chile, Santiago, 2000.

De la tesis expuesta se presenta el resumen siguiente:

«Durante el desarrollo del tema propuesto intentaremos mostrar que nuestro ordenamiento jurídico, a pesar de no consagrar en norma alguna estos principios, recoge de diversas formas su contenido; asimismo, demostraremos que no siempre se da cumplimiento a este fin implícito de celeridad —en su sentido más general— ya sea por parte del tribunal, de las partes, o de los auxiliares de justicia. En el análisis de los principios objeto del presente trabajo, luego de la explicación teórica de cada uno, analizaremos su concurrencia en los procedimientos civiles de nuestro ordenamiento jurídico. Para ello, nos guiaremos por el orden dispuesto por el Código de Procedimiento Civil, comenzando por los procedimientos de aplicación general, pasando por los especiales, los procedimientos sobre asuntos no contenciosos, para terminar con aquellos procedimientos referidos a los recursos» (Patricio, 2000).

**TESIS:** “El juzgamiento de familia, mujer, niñez y adolescencia y las audiencias fallidas ante los principios de celeridad y economía procesal”, con la autoría de Andrea Cristina Alban Tarco, para optar el título de Abogado, tesis, en la Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ambato, 2015.

De la tesis expuesta se presentan las conclusiones siguientes:

«Los funcionarios y funcionarias de los Juzgados de la niñez y adolescencia con del Canton Ambato, no cumplen con lo dispuesto en la Constitución acerca de la celeridad y la economía procesal, permitiendo y dejando sin sanción a las personas que realizan las audiencias fallidas. Se establece mediante un 100%, de respuestas recibidas por parte de los encuestados que es necesario implementar alguna medida para evitar las audiencias fallidas en los Juzgados de la niñez y adolescencia con sede en el Canton Ambato. Se concluye finalmente que el principio de celeridad y economía procesal es fundamental en todos los procesos en el ámbito de familia, ya que ante todo está el interés superior del menor en toda instancia judicial» (Albán, 2015).

**TESIS: “La vulneración de los principios de celeridad y economía procesal dentro de los procesos administrativos”**, con la autoría de Juan Cristóbal León Asqui, para optar el título de Magister, en la Universidad central de Ecuador, Quito, 2016.

De la tesis expuesta se presenta la conclusión siguiente:

«La Constitución garantiza la realización de la justicia a través de un sistema procesal basado en los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, en donde se harán efectivas las garantías del debido proceso. El principio de celeridad persigue obtener resultados de manera eficiente y oportuna, al igual que el principio de economía procesal, que busca obtener resultados óptimos en el menor tiempo posible, con el mínimo esfuerzo y los menores costos, es decir, evitar gastos innecesarios. Es de conocimiento de todos los profesionales del derecho y demás usuarios de las Unidades Judiciales de lo Contencioso Administrativo, que estos procesos suelen tardar años para la conclusión del trámite procesal y en recibir una sentencia, de esta manera queda en evidencia que se está incumpliendo con los principios establecidos en el artículo 169 de la Constitución, no hay que dejar a un lado, lo que prescribe la citada Carta Magna cuando expresa que no se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades, pero frente a estos

hechos cabe la pregunta ¿La justicia que tarda, es verdaderamente justicia?» (León, 2016).

**TESIS: “Los límites de la descentralización territorial: el caso de Colombia”**, con la autoría de Alberto Maldonado Copello, para optar para el grado académico de Doctor, en la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2012.

De la tesis expuesta se presenta la conclusión siguiente:

«En materia de ordenamiento territorial, la Constitución y las leyes han consolidado a los departamentos como nivel intermedio y a los distritos y municipios como el nivel local de gobierno y de administración, pero al mismo tiempo, previendo la necesidad de figuras más flexibles para la prestación de determinados servicios o ejecución de proyectos, se crearon las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios y los convenios entre departamentos, así como la conformación de comunas y corregimientos en todos los municipios del país. Igualmente, la Constitución determina que podrán crearse regiones administrativas y de planificación, provincias, y regiones como entidades territoriales, aunque estas figuras no han sido reglamentadas. Desde la Constitución de 1991 no ha existido ningún movimiento regional o compromiso político fuerte con la creación de regiones y provincias, salvo la reciente iniciativa de la región Caribe» (Maldonado, 2012).

## **B. Tesis Nacionales**

**TESIS: “El principio de economía procesal, celeridad procesal y la exoneración de alimentos”**, con la autoría de Susan Katherine Cornejo Ocas, para optar el título de abogada, en la Universidad Privada Antenor Orrego, Trujillo, 2016.

De la tesis expuesta se presenta las conclusiones siguientes:

1. «La propuesta que hemos realizado nos permite ser objetivos y verificar que existen muchas anomalías del análisis del caso, el acceso a la tutela jurisdiccional efectiva se hace difícil, pues ambas partes no acceden al órgano jurisdiccional en iguales condiciones, puesto que en el proceso de exoneración de alimentos, el obligado es quien demanda y acredita, mientras que la parte contraria sin utilizar medio alguno puede seguir percibiendo una mensualidad, aun habiendo cumplido la mayoría de edad, no siendo exigible probar su necesidad o estudios satisfactorios; mientras que el obligado deberá probar estar al día en la pensión» (Cornejo, 2016).

2. «El proceso de exoneración de alimentos, es un proceso accesorio del de Alimentos, y comenzar un nuevo proceso, requiere de muchos recursos tantos económicos para los sujetos procesales como recursos económicos, genera carga procesal. es por ello que hemos considerado tramitarlo en la mismo expediente mediante solicitud, la cual contenga las mismas características y formalidades exigidas por ley, ya que sus características son similares y se tramitan bajo los mismos parámetros, y además estaríamos tramitando en vigor al Principio de economía y celeridad procesal, restando tiempo, dinero y esfuerzos» (Cornejo, 2016).

3. «La propuesta es innovadora y busca también resolver aquellos casos que se encuentran en archivo que datan de 20 u 30 años de antigüedad, los cuales a partir de tramitarse esta solicitud en el mismo expediente, deberán registrarse, los procesos de alimentos virtualmente, descargadas en el Sistema del Poder Judicial, utilizando mayor rapidez en la solución de conflictos, y por fin adquiriría la calidad de cosa juzgada, no dando lugar a un ajuste o reajuste, pues habrá un pronunciamiento si cumple esta se emitirá una resolución motivada» (Cornejo, 2016).

## C. Artículos

**ARTÍCULO: “El Principio de Economía Procesal en lo Contencioso Administrativo”**, con la autoría de Adolfo Carretero Pérez, artículo presentado en la Revista RAP N° 68.

Del artículo expuesto se presenta el resumen siguiente:

«Aunque son muy numerosas las sentencias en que se alude a la Economía procesal, el tema es una materia apenas tratada y en la que no se ha logrado, por su modernidad, un desarrollo completo. Por ahora, sólo existen unos cuantos trabajos, muy meritorios, que han aportado originales puntos de vista y analizado los rasgos de la economía procesal. Pese a su constante aplicación jurisprudencial doctrinalmente, los intentos de sistematización son muy recientes y todavía se hallan en germen. No obstante, lo hasta ahora realizado nos permite insertar este principio en el Ordenamiento procesal, sobre todo a través de la Jurisprudencia contencioso-administrativa, dado su eminente carácter anti-formalista y avanzado en el Derecho procesal, que ha aceptado las consecuencias posteriores de la introducción de su funcionamiento, ya que en ésta, como en todas las ramas jurídicas, no cabe jamás una separación entre los principios y la realidad, y cuando sucede, las regresiones de la evolución pueden ser sumamente perjudiciales para la realización de la justicia dentro de un Estado de Derecho que, particularmente por el aumento del nivel ético, social y cultural de los tiempos actuales, exige imperiosamente que todas las técnicas utilizadas por los juristas, en cualquier posición, sea como juzgadores o como valedores de los intereses de la sociedad, conduzcan a una adecuación de las soluciones judiciales a las necesidades de la personalidad humana, verdadera y última razón de todo el Derecho. No se trata pues de una nueva teoría que, con más o menos brillantez, sistematice elementos formales ya existentes con anterioridad, sino de un concepto operativo en la realidad, con una gran proyección para los intereses de los administrados, que, en última instancia, deben ser los mismos que los de la Administración» (Carretero, 1971).

**ARTÍCULO: “Fundamentación de los actos de las autoridades administrativas es insuficiente si no se señala con exactitud y precisión o, en su caso, se transcribe la porción normativa que sustente su competencia territorial”**, con la autoría de Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, artículo presentado en la Revista Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta 172021. I.5o.A.69 A, 2007, Pág. 2510.

Del artículo expuesto se presenta el resumen siguiente:

«Se advierte que las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen el alcance de exigir que en todo acto de autoridad se señalen con exactitud y precisión el o los dispositivos que facultan a quien lo emita y definan el carácter con que éste actúa, ya sea que lo haga por sí mismo, por ausencia del titular correspondiente o por delegación de facultades y, en caso de que esas normas incluyan diversos supuestos, precisar el apartado, fracción o fracciones, incisos o subincisos en que apoya su actuación, y de no contenerlos, si se trata de una norma compleja, transcribir la parte correspondiente, atento a la exigencia constitucional de certeza y seguridad jurídica del particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico. En ese sentido, si la autoridad administrativa, al fundar su competencia cita los preceptos que la facultan para emitir el acto, pero omite señalar la porción normativa exacta y precisa que delimita su competencia territorial, es evidente que el acto impugnado está insuficientemente fundado, ya que, para satisfacer dicho principio constitucional, en todo acto de molestia deben constar los apartados, fracciones, incisos, subincisos o párrafos o, en su caso, transcribirse la parte correspondiente, tanto de los que facultan a la autoridad para emitir el acto, como de los que prevén su competencia territorial» (Segunda, 2007).

## 2.2. Bases Teóricas

### 2.2.1. Competencia

La competencia impone un ítem muy importante en la presente investigación, por ser un elemento consustancial en la investigación, se han diversificado criterios sobre el entendimiento, donde en primera *ratio* debemos tener una idea genérica entendiéndola como la atribución de un órgano jurisdiccional para conocer un caso concreto impulsado por las partes, con origen de una controversia (relación jurídica material), de esta manera veremos lo siguiente:

«Se puede partir de una idea primaria: la competencia es la suma de atribuciones del órgano público. Tal noción no lleva al criterio tradicional y hasta clásico. De la competencia como la medida de la jurisdicción, donde cualquiera de los conceptos jugaría el papel de género, para dejar que el otro apareciera como su especie. Al indicar que el juzgador tiene atribuidas varias funciones, el común denominador vendría a ser la atribución. Son dos las premisas de que hay que partir para encontrar la explicación de lo anterior: en primer lugar, la diversidad de actividades que entran en el predicado funciones; y en seguida, la necesidad de encomendarlas al órgano adecuado» (Briseño, 1969).

En comprensión a lo dispuesto por este punto, para continuar con el desarrollo de la presente, se debe tomar en cuenta la distinción clave con la Jurisdicción de parte de la competencia hecho ha sido totalmente superado, muestra de ello lo a posterior:

«La competencia es una medida de jurisdicción. Todos los jueces tienen jurisdicción; pero no todos tienen competencia para conocer en un determinado asunto. Un juez competente es, al mismo tiempo, juez con jurisdicción; pero un juez incompetente es un juez con jurisdicción y sin competencia. La competencia es el fragmento de jurisdicción atribuido a un juez» (Couture, 1958).

De esta forma dilucidamos, el tratamiento de la competencia, en comprensión y diferencia tajante de la jurisdicción, esta distinción parte de la capacidad del juez o jueces, para resolver un caso concreto, en cuanto a la especialidad, dificultad, y demás criterios, según el orden legal, se dividen en competencia en atención de la cuantía, grado, materia y otros, lo cual protagoniza una adecuada sentencia al inhibir al juez de situaciones en las cuales no tenga las herramientas y formas para resolver el caso concreto, para ampliar esta acotación véase lo siguiente:

«Lo que entre los tribunales puede distribuirse es el ámbito, la materia, el territorio o la actividad sobre que se ejerce la potestad jurisdiccional. Surge así la noción de competencia; ésta no es la parte de la jurisdicción que se confiere a un órgano, ni la medida de la jurisdicción que se le atribuye; es la parte sobre la que se ejerce la potestad jurisdiccional. Aunque la jurisdicción no se reparta, sí cabe repartir la materia, el territorio y la actividad procesal. Es así posible que la ley disponga que un órgano jurisdiccional conocerá sólo de materia civil y otro sólo de materia penal; también lo es que la misma ley disponga que la potestad jurisdiccional de un órgano se ejerza en todo el Perú, la de otro en una región, departamento, o en una provincia, o en un municipio» (Montero, 2005).

Siguiendo el hilo lógico, en la cita se ha apreciado correctamente los alcances de la jurisdicción, cuya finalidad de esta última, es brindar a los actores en el ejercicio de su derecho constitucional de acción, la garantía específica de la tutela jurisdiccional, basada en justicia, evitando de esta manera estados de indefensión, y pasible confrontación de intereses en lugares con jueces no especialistas en la materia, y así una serie de situación jurídicas, las cuales podrían afectar el debido proceso, hasta este punto, se hace necesario tomar en cuenta la precisión realizada por nuestro maestro incomparable Francesco Carnelutti, quien refiere:

«El instituto de la competencia toma origen de la distribución del trabajo entre los diversos oficios judiciales o entre los diversos componentes de ellos. Puesto que el efecto de tal distribución se manifiesta en el sentido

de que la masa de las *litis* o de los negocios se divide en tantos grupos, cada uno de los cuales es asignado a cada uno de los oficios, la potestad de cada uno de ellos se limita prácticamente a las *litis* o a los negocios comprendidos en el mismo grupo. Por tanto, competencia significa la pertenencia a un oficio, o un oficial o a un encargado, de la potestad respecto de una *litis* o de un negocio determinado; naturalmente, tal pertenencia es un requisito de validez del acto procesal, en que la potestad encuentra su desarrollo» (Carnelutti, 1959).

Con todo ello, consideramos por satisfecho el desarrollo a este ítem, sin perjuicio lo precedente, conforme las citas precedentes, se hace mención a la competencia por cuestiones de territorio, ámbito, materia o la actividad sobre que se ejerce la autoridad jurisdiccional; en orientación a la presente investigación en su enfoque sobre la competencia territorial merece inclinarnos a desarrollar únicamente sobre la competencia territorial.

#### **2.2.1.1. Competencia Territorial**

Sobre este punto, en primera línea podemos advertir o tener un entendimiento previo de competencia, como una ficción legal, donde se llevará a cabo la *Litis*, para tal fin existen una diversidad de criterios, por los cuales la competencia territorial tiende a variar, siendo de manera general el lugar donde se llevó a cabo la relación jurídico material, de esta forma en primera línea veremos la siguiente cita:

«Competencia territorial según el Código Procesal Civil en el artículo 23 puede definirse que: “Todo juez tiene limitada su competencia al territorio que le ésta señalado para ejercerla; las actuaciones que deba practicar en el territorio de otro juez, deberá practicarlas por medio de éste. De los negocios no sometidos a su competencia, el juez sólo podrá conocer cuando ésta le fuere legalmente prorrogada”. (...) para toda pretensión hay una norma específica que otorga la competencia territorial a un juez determinado”» (Poder Judicial, 2017).

Si vemos de cerca la cita expuesta, expone el tratamiento de la competencia territorial con la prevalencia de la legalidad en razón de la pretensión aducida en la Demanda, de esta forma, prevalecerá el criterio vertido en la ley, *ergo*, si las disposiciones aplicables obligan y afectan a la igualdad de las partes, por intermedio de la afectación al principio de economía procesal de esfuerzo y dinero, al juez no le importara dicha circunstancia, dejando constancia de la providencia de la cita, la cual se extrae del poder judicial, de esta manera veremos un sencillo concepto relacionado a este punto, cuando se refiere, «La competencia territorial determina el área geográfica en la que un órgano jurisdiccional cumple válidamente su función» (Monroy, 1996).

Al ver esta cita, parecería un tanto simplista perceptual a la competencia territorial únicamente comprendiendo lo expuesto, sin analizar sus efectos o su relación con la garantía del debido proceso, indiquemos un ejemplo, en caso de un contrato celebrado en la ciudad de Cusco, del cual se origina una controversia (conflicto de interés), donde una de las parte inicia un proceso judicial con su demanda, no cabría duda alguna que este documento deberá ser presentado ante los tribunales de la ciudad del Cusco; pese a tal efecto, en caso de un contrato electrónico, celebrado a través de medios de internet, las disposiciones legales procesales no regulan taxativamente estos hechos, lo cual tiende a componer una laguna del derecho, donde según mi perspectiva, en mérito de los derechos del consumidor, será competente (territorio) el juez del domicilio del demandante; todas estas ejemplificación muestran tajantes hechos de la realidad presentados en nuestros tribunales de justicia, por las cuales el juez esta expedito a utilizar herramientas princípiales en aplicación de principios procesales.

De la disquisición realizada líneas arriba, también debemos componer la trascendencia de la competencia territorial, para tal fin es mérito lo siguiente:

«En el supuesto de una *litis* o un negocio, lo que se trata de saber es cuál sea el oficio judicial, entre los muchos que existen, al que debe ser propuesto. Las normas sobre la competencia tienen este fin. Supuesto que la multiplicidad de los oficios judiciales se resuelve en multiplicidad de tipos, de grados y de sedes, la elección ha de hacerse en todos y cada uno de estos sentidos. Puesto que el primero de ellos se refiere a la distinción entre oficios ordinarios y oficios especiales; Y de estos últimos no se ocupa el Código de procedimiento civil, aquí sólo consideramos la distribución de las *litis* y de los negocios según el grado o la sede y, por tanto, en sentido vertical y en sentido horizontal se distingue así la competencia jerárquica de la competencia territorial. La competencia territorial es un género frente al cual no están ni la competencia por razón de la materia ni la competencia por razón del valor ni la competencia por razón de la función, sino el género que comprende a todas ellas y debe denominarse competencia jerárquica» (Carnelutti, 1959).

De comprensión a este punto, se puede verificar a los géneros de la competencia, entre ellos, a la territorial, mientras que las otras son meramente componentes o especies de esta última; bueno no siendo este el tema de debate de la presente investigación, trataremos de esclarecer el entendimiento de este ítem, en consecuencia, tenemos lo siguiente:

«Finalmente, la actividad de la pretensión procesal entraña las correspondientes dimensiones de lugar, tiempo y forma que coincidirán, necesariamente, con las del proceso en que aquélla se haga valer. Por consiguiente, la pretensión tendrá, como lugar, la sede que corresponda al juez o tribunal competente para conocer del proceso; como tiempo, el del acto que ese mismo proceso destina al planteamiento del objeto litigioso (generalmente será el de la demanda) y, como forma, la que la ley asigne al proceso de que se trate (oral o escrito, ordinario, especial, etc.)» (Enrique, 2003).

Al coincidir copulativamente lo anterior, se podrá identificar la competencia territorial, pero igualmente tenemos un vacío sustancialmente incongruente, entiendo estos criterios aplicables para procesos donde no se hagan menester ciertos criterios excepcionales sobre la competencia en mérito de principio procesales (v.gr. economía procesal).

### **2.2.2. Principio de Economía Procesal**

Es previsible contar con muchas percepciones de este principio, al respecto, desde mi punto de vista y al ser objeto de estudio, este importa un componente fundamental en el debido proceso, ello lo pondremos en claro para futuras previsiones, de esta manera veremos lo siguiente:

«El concepto economía, tomado en su acepción de ahorro, está referido a su vez a tres áreas distintas: ahorro de tiempo, gasto y esfuerzo» (Devis, 1966).

De esta manera, podemos contrastar la significancia y trascendencia de este principio, orientado con fines de mejorar la eficacia del proceso, en el sentido de componer mayor beneficio en el mejor costo, sea en tiempo, gasto y esfuerzo; motivando al juez en una orientación a un debido proceso (proceso justo), al mismo tiempo veremos otra cita, respecto este punto:

«Este principio es comprensivo de todas aquellas previsiones que tienden a la abreviación y simplificación del proceso, evitando que su irrazonable prolongación haga inoperante la tutela de los derechos e intereses comprometidos en él. Constituyen variantes de este principio los de concentración, eventualidad, celeridad y saneamiento» (Enrique, 2003).

Si bien el enfoque dispuesto por este ítem no trasciende a mi conveniencia, debemos contrastar sus diversos ámbitos del principio de

economía procesal del cual este se encuentra sujeto, de esta manera cabría referir lo siguiente:

«La economía procesal, que no solamente supone la supresión de trámites inútiles, sino que asegura un conocimiento más acabado del material que servirá de base a la decisión, requiere que ese material (demanda, contestación, prueba) se reúna con el menor desgaste posible de la actividad jurisdiccional (principio de concentración), etcétera. Éstos son los llamados "principios formativos del proceso", de los cuales nos ocuparemos al estudiar su estructura» (Alsina, 1956).

De esta manera cuando el autor califica a la economía procesal, como principios formativos del proceso, tiende a orientarlo como específico para cada tipo de proceso; valga decir, cada proceso contendrá reglas que reúnan el menor desgaste del juez para la prevalencia de la garantía de tutela jurisdiccional, v.gr. la discrepancia respecto los plazos para realizar una contestación respecto la demanda del proceso abreviado y conocimiento; ahora bien, como es de la investigación la vertiginosa observación del su clasificación de este principio la desarrollaremos en el siguiente ítem.

#### **2.2.2.1. Principio de Economía Procesal de Esfuerzo**

En un primer momento, entenderemos este principio orientado a brindarle al demandante y demandado, por el principio de igualdad, otórgale las facultades en el devenir del proceso a generar el menor número de trámites posibles para generarle convicción al juez en su decisión justa, donde cabe acotar lo siguiente:

«Como economía de esfuerzo, este principio no es menos importante y decisivo para la obtención de una buena justicia. La supresión de trámites superfluos o redundantes, aminorando el trabajo de los jueces y auxiliares de la justicia y simplificando cada proceso en particular,

debe necesariamente incidir en forma decisiva sobre la buena justicia» (Podetti, 1963).

En suma, la orientación del autor, es fijar determinar este principio de economía procesal de esfuerzo, en la concentración de los actos procesal y la supresión de trámites innecesarios; parece claro el entendimiento de este punto, pese a ello, veremos:

«La economía de esfuerzo está referida a la posibilidad de concretar los fines del proceso evitando la realización de actos que, aun' estando regulados, tienen la calidad de innecesarios para tal objetivo. De alguna manera, un recuento de la evolución histórica del proceso nos enseña que estaba consistido en solventar métodos para lograr su simplificación, esa búsqueda es la llamada "economía de esfuerzo"» (Monroy, 1996).

Con todo considerar por satisfecho este ítem, sin embargo, cabe resaltar la gama de clasificaciones de diferentes autores, los cuales hacen referencia a otros sub-principios, como celeridad, concentración, y saneamiento, los cuales no serán de desarrollo en líneas posteriores.

#### **2.2.2.2. Principio de Economía Procesal del Dinero.**

De los autores anteriormente citados en el desarrollo del principio de economía procesal, pocos han tratado el tema referido a su orientación del principio referido a su ámbito del dinero, por presuponer su entendimiento, lo cual es notoriamente loable, de esta manera pongo en claro sus limitaciones conceptuales, en cuyo fin procederé conforme la siguiente cita:

«De dinero, intentando que, por último, el coste de los actos procesales sea el menor, que pueda calcularse la baratura del proceso en todos sus elementos intervinientes» (Carretero, 2017).

La afirmación referida, algunos al tomar cognición de esta afirmación, compone de importancia este punto, ahora bien, el autor se olvida la trascendencia *extra processum*, del principio de economía del dinero; por cuanto, hay una notable y rotunda dificultad si la contienda es ejecutable en la ciudad de Cusco, y la para ejercer mi derecho de acción por medio de una demanda, tendré que recurrir en primera instancia a la ciudad de la capital (Lima), es evidente una dificultad en dinero, por los viajes dicha ciudad, además de otros gastos ( v.gr. viáticos), por ende, este principio también aplica la economía *extra processum*, uno de los ejemplos más sustanciales, es el “auxilio judicial”, con todo ello merecemos la cita siguiente:

«La economía de gasto es la necesidad de que los costos del proceso no impidan que las partes hagan efectivos todos sus derechos al interior de este. Lo expresado no obsta para reconocer que un Estado pobre y con una fuerte dependencia externa -el caso de los países latinoamericanos, por ejemplo-, no puede darse el lujo de tener una administración de justicia absolutamente gratuita. Sin embargo, **la economía procesal en este rubro debe tender a evitar que las desigualdades económicas que presenta nuestra sociedad**, sean lo suficientemente determinantes como para que quien se encuentre en una condición inferior deba soportar las consecuencias procesales por dicho estado» (Monroy, 1996).

Con tal perspectiva, la gama del principio de igualdad de condiciones de las partes, utiliza el principio de economía procesal del dinero, generando las mismas condiciones entre la entidad administrativa y el usuario en el proceso judicial.

### 2.2.3. Derecho Fundamental de Acción

Es un poco dificultoso verificar desde alguna perspectiva fija el derecho de acción, en la medida de enfrascarnos dentro de todo un análisis complejo; sin embargo, abordare las concepciones más aceptadas por nuestro ordenamiento jurídico actual, teniendo en primera línea la siguiente, del maestro Carnelutti:

«A su vez, el acto procesal es una especie de acto jurídico, denotada por el carácter procesal del cambio jurídico, en que se resuelve la juridicidad del hecho, esto es, el efecto jurídico del hecho material. Teniendo en cuenta este criterio, para establecer la cualidad procesal de un acto jurídico es necesario determinar si es o no procesal la relación jurídica que resulta constituida, sustituida o modificada por el acto. Por tanto, la procesalidad del acto no se debe a su cumplimiento en el proceso sino a su valer para el proceso» (Carnelutti, 1959).

Por tanto, la orientación de su pensamiento, va encaminada a conceptualizar el derecho de acción como un acto jurídico dotado de juridicidad, ello compone en orientar la relación jurídica material, al escenario de una relación jurídica procesal, valga decir, dota de impulso la pretensión alegada por la parte DEMANDANTE, siguiendo en correspondencia de este principio, es de requerimiento otra percepción sobre el tema:

«La acción no es otra cosa que reclamar un derecho ante el órgano jurisdiccional, dándose inicio al proceso, el mismo que debe culminar con una sentencia. La acción se materializa con la presentación de una demanda o de una denuncia, que viene a ser el primer acto procesal del proceso postulado por el titular de la acción» (Martel, 2017).

Lo aludido en este párrafo denota de un entendimiento simplista del derecho de acción, pero resalta de ilustrativo, donde cuando se presenta la demanda el juez no puede rechazarla *in limite*, impidiendo el acceso a

la justicia, siendo así, es menester complementar esta aseveración con lo siguiente:

«La acción es, en nuestro concepto, el poder jurídico que tiene todo sujeto de derecho, de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamarles la satisfacción de una pretensión; citando a CELSO, Se dice, por ejemplo lo, que acción es el medio legal de pedir judicialmente lo que es nuestro o se nos debe simple paráfrasis de un pasaje clásico de notoria difusión» (Carnelutti, 1959).

Ahora bien, la fundamentalidad del derecho de acción, se funda en la dignidad y libertad, en el sentido de librar de impedimentos innecesarios de los órganos administradores de justicia, ello se manifiesta en el impedimento de la demanda por errores interpretativos de los requisitos de admisibilidad o procedencia; siguiendo con la línea de este derecho tenemos:

«Es la instancia primaria mediante la cual una persona puede ocurrir ante una autoridad judicial para que resuelva acerca de una pretensión que debe cumplir otra persona, por lo cual dicha autoridad no puede satisfacerla directamente (cual lo hacía en el caso de la petición). Por tanto, esa persona respecto de quien se pretende y que eventualmente sufrirá los efectos adversos de una decisión en su contra debe integrar necesariamente la relación dinámica que se origine con tal motivo. Resulta así que la acción procesal ostenta la singular particularidad de provenir de un sujeto (actor o acusador) y provocar conductas concatenadas de otros dos (juez y demandado o acusado) en tiempos normativamente sucesivos» (Alvarado, 2009).

En comprensión a esta cita, el derecho de acción orienta a un llamado de justicia, por ende, se descarta de ser una petición (la dación de algo), ello fundamentalmente en razón en la obligación de notificar a la otra parte de la relación jurídica material llevada a proceso (relación jurídica procesal), entonces cuando se vuelve un proceso hetero-compositivo a través de un

tercero (juez), esta se convierte en *Litis*, por tanto, la acción radica en la pretensión la cual invoca un derecho, v.gr. pretensión de impugnación administrativa, donde el juez notificara a la otra parte, v.gr. SUNARP, donde el después de declarar fundada la pretensión recién cumplirá el petitorio, v.gr. nulidad total de la resolución administrativa, de esta forma se puede comprobar sus alcances de derecho de acción.

«Si el derecho de acción se define como el derecho de naturaleza constitucional, inherente a todo sujeto, que lo faculta a exigir del estado tutela judicial en un caso concreto, especificando que se trata de un derecho público, subjetivo, abstracto y autónomo, y si el derecho de contradicción se define, asimismo, como un derecho constitucional, subjetivo, público, abstracto y autónomo, que permite a un sujeto de derechos emplazado exigirle al Estado que le preste tutela jurisdiccional (que son las definiciones de Monroy Gálvez), nos parece que no estamos ante dos derechos distintos, sino ante un único derecho, el de tutela jurisdiccional efectiva» (Montero, 2005).

Al respecto considero esta definición, la más acertada sobre el derecho de acción, si se quiere resumir es el derecho de acudir a un órgano jurisdiccional para obtener la garantía de la tutela jurisdiccional.

#### **2.2.4. Garantía de la Tutela Jurisdiccional**

##### **2.2.4.1. Perspectiva del Tribunal Constitucional**

En primera ratio, debo mencionar la noción de garantía en su concepción tradicional de poder – deber del juez, ello diferenciándolo de un derecho del justiciable, pese a ello el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia lo ha denominado incorrectamente, sin embargo, dichas cuestiones serán dilucidadas, pese a ello conforme el título procederemos a desarrollar este ítem, según lo siguiente:

«En relación a la tutela jurisdiccional efectiva es pertinente recordar:  
a) que este derecho comprende, entre otras cosas, el derecho a la

efectividad de las resoluciones judiciales, es decir que el fallo judicial se cumpla y que al justiciable vencedor en juicio justo y debido se le restituya su derecho y se lo compense, si hubiere lugar a ello, por el daño sufrido; y b) que el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales exige no sólo que quienes hayan resultado vencidos en juicio cumplan todos los términos señalados en la sentencia firme, sino también impone deberes al juez y, en particular, a aquellos que están llamados a ejecutar lo resuelto en la sentencia. En particular, la responsabilidad de ejecutarlas, para lo cual tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias y oportunas destinadas a dar estricto cumplimiento a la sentencia, las que deberán tomarse sin alterar su contenido o su sentido» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2011).

Si merece un resumen las afirmaciones vertidas por nuestro Tribunal Constitucional, relacionan a un proceso justo (debido proceso), cosa juzgada, y ejecutabilidad de sentencias; lo cual puede ser plausible, aunque denotaría una grave confusión de su orientación real.

«Como lo ha señalado este Colegiado en anteriores oportunidades, la tutela judicial efectiva es un derecho constitucional de naturaleza procesal en virtud del cual toda persona o sujeto justiciable puede acceder a los órganos jurisdiccionales, independientemente del tipo de pretensión formulada y de la eventual legitimidad que pueda, o no, acompañarle a su petitorio. En un sentido extensivo, la tutela judicial efectiva permite también que lo que ha sido decidido judicialmente mediante una sentencia, resulte eficazmente cumplido. En otras palabras, con la tutela judicial efectiva no solo se persigue asegurar la participación o acceso del justiciable a los diversos mecanismos (procesos) que habilita el ordenamiento dentro de los supuestos establecidos para cada tipo de pretensión, sino que se busca garantizar que, tras el resultado obtenido, pueda verse este último materializado con una mínima y sensata dosis de eficacia» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2005).

Ahora bien, en atención a la cita vemos como se denota la tutela jurisdiccional como un derecho de acceso a la justicia, y a la cosa juzgada; lo cual orienta a ser un tropiezo o fatalidad del “supremo interprete de la constitución” (TC); en cuanto, al derecho constitucional de acceso a la justicia, el mismo corresponde al bloque de constitucional del derecho de acción, figura jurídica totalmente distinta de la tutela jurisdiccional, por tal circunstancia, no debe hacerse dicha confusión, siendo así, seguimos vacíos de información definitiva, como es debido seguiremos revisando jurisprudencia:

«Este Supremo Colegiado precisando el contenido del derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones judiciales, ha establecido que éste “(...) obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengán planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa). (...) El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva)» (Tribunal Constitucional, 2013).

Recién esta última afirmación, corresponde una aproximación a la tutela jurisdiccional, aunque igualmente denota de una claridad para la presente investigación, donde seguiremos desarrollando su avance doctrinal.

#### **2.2.4.2. Posiciones Diversas y Disquisición**

Como es determinante, los principios fundamentales procesales, han significado un gran avance para el derecho, donde por su desarrollo a una velocidad vertiginosa, ha habido confusiones las cuales han

corrompido en su significancia real de la tutela jurisdiccional, como la siguiente:

«La jurisdicción es el tema relevante del derecho procesal, es el contenido sustancial de la rama, si bien ella toma el nombre del fenómeno que regula y no de la actividad» (Lascano, 1946).

De lo acotado, su craso error radica en la confusión con la Jurisdicción, donde esta última es el todo y su contenido la tutela jurisdiccional, siguiendo con el desarrollo de este ítem tenemos:

«La naturaleza de la jurisdicción, cuando al comentar el concepto de litigio en Carnelutti, expresa que no toda la actividad judicial es jurisdiccional, pues son numerosos los casos en que la ley admite que los órganos administrativos ejerzan jurisdicción, y abundan aquellos en que los jueces proceden como autoridad administrativa» (Briseño, 1969).

Así también, conforme esta aseveración no puede tomarse en cuenta todo su contenido, sino cuando se afirma su comprensión o aplicación en base a la ley, cuestión que es incorrecta, donde la tutela jurisdiccional, compone una garantía fundamental, si se quiere en un orden positivo es superior a las leyes o compendios legales, siguiendo con ello tenemos:

«En una primera aproximación al concepto de función jurisdiccional debemos reconocer que existe una cierta sinonimia entre función judicial y función jurisdiccional. No toda la función propia del Poder Judicial es función jurisdiccional. No lo es, por ejemplo, la llamada jurisdicción voluntaria. Tampoco toda función jurisdiccional corresponde al Poder Judicial. Existen, como se verá, funciones jurisdiccionales a cargo de otros órganos que no son el Poder Judicial. Sin embargo, en términos generales, normalmente, la función jurisdiccional coincide con la función judicial. Pero, aunque la

coincidencia fuera absoluta, el concepto de función jurisdiccional no quedaría fijado con sólo referirse al Poder Judicial. Sería necesario, todavía, determinar su esencia y naturaleza: cuál es el ser de esta función, de tan grande significado en el conjunto de atributos y deberes del Estado» (Couture, 1958).

Como podemos apreciar recién con esta percepción del autor citado, los alcances de la tutela jurisdiccional desde pilares tradicionales es un poder – deber, con tal precisión es menester lo posterior:

«Tomando de las ideas precedentemente expuestas los elementos inherentes a la forma, contenido y función del acto jurisdiccional, sería posible definir la jurisdicción en los siguientes términos: función pública, realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución» (Romano, 1947).

Al respecto, tomando los abruptos cometidos por varios profesores se confunde la tutela jurisdiccional con la jurisdicción, cuestiones totalmente y notoriamente diferentes.

#### **2.2.4.3. Su verdadera significancia como obligación del Juez**

Fijando las confusiones advertidas, la tutela jurisdiccional es una garantía fundamental de orden procesal, la cual debe asegurar derechos igualmente fundamentales, si se quiere, son cargas atribuidas al juzgador para cumplimiento de los hechos puesto en juicio (relación jurídica procesal), legalidad, y principios fundamentales, por tal fin, este compone lo siguiente:

«Queda claro que la jurisdicción es garantía del derecho de acción, pero, también debe referirse que la jurisdicción satisface el contexto principal de la acción en una de sus implicancias que, recuérdese, son tres; acceso a la justicia (eficacia), acceso a la función jurisdiccional (efectividad), acceso al proceso (eficiencia)» (González, 2014).

## **2.2.5. Garantía del Debido Proceso**

### **2.2.5.1. Perspectiva del Tribunal Constitucional**

Como ocurre, con el ítem desarrollado en el título anterior, también existe una confusión terminológica de esta garantía fundamental, ello según veremos:

«El artículo 139°, inciso 3), de la Constitución establece como derecho de todo justiciable y principio de la función jurisdiccional la observancia del debido proceso. Dicho atributo, a tenor de lo que establece nuestra jurisprudencia, admite dos dimensiones; una formal o procedimental y otra de carácter sustantivo o material. Mientras que en la primera de las señaladas está concebido como un derecho continente que abarca diversas garantías y reglas que garantizan un estándar de participación justa o debida durante la secuela o desarrollo de todo tipo de procedimiento (sea este judicial, administrativo, corporativo particular o de cualquier otra índole), en la segunda de sus dimensiones exige que los pronunciamientos o resoluciones con los que se pone término a todo tipo de proceso respondan a un referente mínimo de justicia o razonabilidad, determinado con sujeción a su respeto por los derechos y valores constitucionales» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2011).

Si se quiere, el Tribunal Constitucional sufre una notable esquizofrenia al referir en primera línea, al denominar al debido proceso como un “derecho constitucional”, y posteriormente, definirlo o conceptualizar como una garantía constitucional, como puede verse a continuación:

«El derecho al debido proceso, concretamente los ámbitos protegidos del derecho resoluciones judiciales y el principio a la defensa, el deber de motivación de las de intermediación» (Tribunal Constitucional, 2013).

Siguiendo la línea de lo anterior, igualmente en otra jurisprudencia constitucional se comete la misma disquisición:

«El derecho fundamental al debido proceso, tal como ha sido señalado por este Tribunal en reiterada jurisprudencia, es un derecho –por así decirlo– continente puesto que comprende, a su vez, diversos derechos fundamentales de orden procesal. A este respecto, se ha afirmado que: “(...) su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en conjunto garantizan que el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmerso una persona, se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos.” (STC 7289-2005-AA/TC, FJ 5).

Al respecto, es importante precisar que, sin perjuicio de esta dimensión procesal, el Tribunal Constitucional ha reconocido en este derecho una dimensión sustancial, de modo tal que el juez constitucional está legitimado para evaluar la razonabilidad y proporcionalidad de las decisiones judiciales. De ahí que este Colegiado haya señalado, en anteriores pronunciamientos, que el derecho al debido proceso en su faz sustantiva “se relaciona con todos los estándares de justicia como son la razonabilidad y proporcionalidad que toda decisión judicial debe suponer» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2013).

Finalmente, veamos otra notoria esquizofrenia, donde se ha visto la confusión terminología como un derecho, pero en su desarrollo se le ha denominado como una garantía fundamental.

«El derecho al debido proceso, y los derechos que contiene son invocables, y, por tanto, están garantizados, no solo en el seno de un

proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto –por parte de la administración pública o privada– de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.)» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2011).

#### **2.2.5.2. Acepciones incorrectas del Debido Proceso**

Los lectores de la presente investigación pueden verse perturbados o desconcertados del título en curso, pese a ello, se puso esa denominación en el sentido de algunos problemas terminológicos a los cuales debemos acudir para llegar a un concepto correcto e idóneo para orientar por el sendero de la verdad el ítem a desarrollar, en esa línea tenemos:

«Lo difícil es llegar a saber qué es realmente el “debido proceso”, pues, como dice Alvarado Velloso, “la frase es bellísima retóricamente, pero técnicamente, no sólo no dice nada, sino que constituye la negación misma del proceso y de la ciencia procesal”. En efecto, incluso en los Estados Unidos se admite que la expresión tiene un sentido flexible y de acomodación a los tiempos, en el que se introducen elementos jurídicos, pero también políticos, sociológicos, éticos y morales de contornos poco definidos, y ello hasta el extremo de que no se define positiva y de modo general lo que sea el debido proceso, sino que la jurisprudencia ha ido y sigue diciendo caso por caso diciendo que una determinada actividad o la falta de la misma en un proceso da lugar a la vulneración del derecho al debido proceso» (Montero, 2005).

Es bien recibido, las apreciaciones; sin embargo cuando se le orienta al debido proceso a ser un concepto flexible, en las líneas de la política y sociología, fracasaría en su aplicación, sobre la primera, considero

por ya conocido sus problemas, y el segundo, radica en la gran diversidad cultural del Perú, por ende, si nos adentramos a pensar al debido proceso con un sentido dependiente de la política o sociología, fracasaría cualquier intento de tener un debido proceso; cosa muy diferente si lo denominamos un mandato de optimización de la política y la sociología, cuestión que aclaro para cuestiones a posteriori, por tal fin veremos:

«Debido proceso legal, concepto que implica no solo que nadie puede ser sorprendido con los resultados de un proceso que no conoció, sino también que debe proveérsele de un plexo de derechos esenciales durante el desarrollo de este» (Monroy, 1996).

En vista de esta afirmación, esta implica de ser una generalidad, aunque denota su gran importancia en el proceso, juntamente con esta debemos revisar lo siguiente:

«Debido proceso que supone el ejercicio adecuado del derecho de defensa, la tutela efectiva del derecho y la no vulneración de derechos que quedan socavados por una cuestión puramente ritual» (Devis, 1966).

### **2.2.5.3. Trascendencia desde su concepción correcta**

De todas las aseveraciones vertidas, considero la más correcta la siguiente, línea la cual determina correctamente la garantía del debido proceso:

«El debido proceso se entiende en el esquema normativo principal, la democracia constitucional, el estado democrático de derecho y, particularmente, la perspectiva garantista del derecho, por tanto, como garantía del derecho de acción, optimizable en su contenido y con máxima injerencia en el ordenamiento, en su aplicación en el obrar público y privado, en fin, en la vida social misma» (González, 2014).

## **2.2.6. Garantía de la Seguridad Jurídica**

### **2.2.6.1. Perspectiva del Tribunal Constitucional**

En primera línea, debemos poner atención a una acotación desde la perspectiva constitucional:

«El principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predictibilidad de las conductas (en especial, las de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho" (STCE 36/1991, FJ 5). El principio in comento no sólo supone la absoluta pasividad de los poderes públicos, en tanto no se presenten los supuestos legales que les permitan incidir en la realidad jurídica de los ciudadanos, sino que exige de ellos la inmediata intervención ante las ilegales perturbaciones de las situaciones jurídicas, mediante la "predecible" reacción, sea para garantizar la permanencia del statu quo, porque así el Derecho lo tenía preestablecido, o, en su caso, para dar lugar a las debidas modificaciones, si tal fue el sentido de la previsión legal.

Así pues, como se ha dicho, la seguridad jurídica es un principio que transita todo el ordenamiento, incluyendo, desde luego, a la Norma Fundamental que lo preside. Su reconocimiento es implícito en nuestra Constitución, aunque se concretiza con meridiana claridad a través de distintas disposiciones constitucionales, algunas de orden general, como la contenida en el artículo 2º, inciso 24, parágrafo a) ("Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido se hacer lo que ella no prohíbe"), y otras de alcances más específicos, como las contenidas en los artículos 2º, inciso 24, parágrafo d) ("Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de

cometerse no este previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible, ni sancionado con pena no prevista en la ley") y 139º, inciso 3, ("Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción, ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera que sea su denominación")» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2002).

En líneas generales, se debe entender el principio de seguridad jurídico relacionado a diversas vertientes, la primera orientada a la predictibilidad de las disposiciones procesales aplicables; la segunda, es la garantía relacionada al juez a no aplicar criterios discrecionales, no desviar la jurisdicción por criterio no vertido en la ley, y finalmente no aplicar derecho no regulado; todo ello desde una general, complementando lo anterior tenemos:

«El Tribunal tiene dicho que la seguridad jurídica es un principio consustancial al Estado constitucional de derecho que proyecta sus efectos sobre todo el ordenamiento jurídico. Aunque no exista un reconocimiento expreso, el "tribunal ha destacado que su rango constitucional se deriva de distintas disposiciones constitucionales, algunas de orden general, como el parágrafo a) del inciso 24) del artículo 2º de la Constitución ["Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe"], y otras en específico, como la que expresa el parágrafo f) del inciso 24) del artículo y será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse, previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como la infracción punible, ni sancionado con pena no prevista en la Ley], o el inciso 3) del artículo 139º de la Ley Fundamental ["Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción, ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera

que sea su denominación" (STC 0016-2002-AUTC, Fund. N° 4)]. Mediante dicho principio se asegura a todos los individuos una expectativa razonablemente fundada sobre cómo actuarán los poderes públicos y, en general, los individuos al desarrollarse e interactuar en la vida comunitaria» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2014),

#### **2.2.6.2. Algunas Aproximaciones en su Concepto**

Tomando en cuenta las afirmaciones vertidas por el Tribunal Constitucional, se ha dispuesto algunas concepciones sobre este ítem, la cual es la siguiente:

«Es comprensible que la seguridad jurídica lleve a concluir que lo declarado de modo firme en una sentencia no puede ser ya modificado (no pueden revivirse procesos fenecidos con resolución ejecutoriada, art. 139.13), pero eso no significa que esa declaración se ajuste siempre a la realidad. La justicia puede tener que ceder ante la seguridad jurídica, pero de ello no cabe deducir que lo declarado por los jueces sea siempre lo justo» (Montero, 2005).

Con relación a este punto, se ha relacionado la seguridad jurídica con la cosa juzgada, siguiendo esa línea tenemos:

«Que la seguridad ha sido el factor primario que impulso a los hombres a constituir una sociedad y un derecho, ya que la seguridad constituye el motivo radical y primario de lo jurídico» (Oropeza, 2017).

Simplemente con esta afirmación, se quiere hacer prevalencia de la seguridad jurídica, como una garantía fundamental lo cual ha de prevalecer.

### **2.2.6.3. Perspectiva fundamental de su contenido**

Finalmente, veremos cómo se debe determinar de manera precisa la seguridad jurídica, con lo cual se tiene lo siguiente:

«La seguridad jurídica, que es garantía del derecho a la verdad, entendida como “seguridad del derecho” o “seguridad en el derecho”, es generadora de eficacia de los derechos fundamentales, proporcionando certeza y predictibilidad al sistema jurídico; lo que se entiende articulado con la “seguridad a través del derecho”, que protege al individuo de los abusos del poder» (González, 2014).

## **2.2.7. La Descentralización**

### **2.2.7.1. Providencia Constitucional**

La descentralización ha ocupado un papel muy importante dentro de diversos ámbitos, el más importante regulada en la Constitución como norma fundamental, donde se hace necesario considerar las acotaciones del Tribunal Constitucional, conforme lo siguiente:

«Partiendo de que la descentralización está relacionada con la capacidad de autogobierno de las entidades públicas, el demandante alega que en el ámbito administrativo “(...)”. En términos nacionales, la descentralización debe significar, “un proceso que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país”» (Tribunal Constitucional, 2005).

«Prélot infiere las características de la descentralización: “1.º Una pluralidad de órganos de decisión y de centros particulares de intereses; 2.º Una dirección de estas instituciones por autoridades propias, de carácter dependiente o semiindependiente (reflejado con frecuencia en el modo de su designación); 3.º Una sujeción de estas autoridades a un control cualificado (tutela)”» (Tribunal Constitucional, 2005).

«En el Estado unitario y descentralizado en cambio el poder no se encuentra concentrado en un órgano único sino que se permite la posibilidad de transferir facultades de gobierno a entidades, denominadas por algunos como “organismos constitucionales autónomos”, que ayudan al desarrollo integral de la política nacional (artículo 189 de la Constitución), con poder incluso para dictar normas de ámbito territorial, pero en atención a las competencias asignadas por la propia Constitución del Estado que, como se dijo, constituye una unidad, razón ésta por la que un organismo del Estado al que se le ha conferido una parte de ese poder no puede ir más allá de lo que la propia Constitución le asigna» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2008).

#### **2.2.7.2. Alcances a su definición**

«El proceso de descentralización forma parte de la reforma del Estado peruano y tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país en beneficio de la población. Para ello, se distribuyen competencias, funciones y recursos entre tres niveles de gobierno – Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales - para el ejercicio equilibrado del poder estatal. Se busca organizar el territorio de manera racional para garantizar la adecuada prestación de servicios a la ciudadanía» (K. Reilly, 2009).

«La descentralización es un proceso político-técnico que forma parte de la reforma del Estado peruano y está orientado a alcanzar un buen gobierno, es decir, un gobierno efectivo, eficiente y al servicio de la ciudadanía. Este proceso tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país en beneficio de la población» (Acuña, 2011).

«Tiene lugar cuando el ordenamiento jurídico confiere atribuciones administrativas o competencias públicas en forma regular y

permanente a entidades dotadas de personalidad jurídica, que actúan en nombre y por cuenta propia, bajo el control del poder ejecutivo; por ejemplo, entidades autárquicas, como lo son las universidades Nacionales» (Del Giorgio, 2010).

## **2.2.8. Interpretación de la norma hacia las lagunas normativas**

### **2.2.8.1. Lagunas Normativas**

Para analizar las lagunas normativas, primero, es importante la apreciación de lo siguiente:

«Para diferenciar estos problemas de las lagunas normativas, acuñaremos las expresiones lagunas de conocimiento y lagunas de reconocimiento. Llamaremos lagunas de conocimiento a los casos individuales, los cuales, por falta de conocimiento de las propiedades del hecho, no se sabe si pertenecen o no a una clase determinada de casos. Llamaremos lagunas de reconocimiento a los casos individuales, en los cuales, por falta de determinación semántica de los conceptos que caracterizan a un caso genérico, no se sabe si el caso individual pertenece o no al caso genérico en cuestión» (Alchourron & Bulygin, 2003).

En cuestiones de significancia o determinación de los términos utilizados, donde puede variar las interpretaciones, el derecho le compone al señalarla como una laguna normativa, esto implica, si un término no está correctamente esclarecido por la sistemática jurídica puede traer un sinnúmero de interpretaciones las cuales son consideradas *prima facie* como lagunas normativas.

Por otra parte, ante casos de lagunas normativas, el juez puede valerse de la sistemática jurídica, ello de una interpretación *in toto* del cuerpo legal a utilizar o especializado en la materia, v gr en su defecto de una norma procesal civil, se podrían aplicar las garantías

fundamentales derivadas del debido proceso como son el principio de economía procesal, esta regla es vista conforme lo siguiente:

«En los casos de laguna no existe una norma general que regule el caso (i.e., que lo correlacione con una de las dos soluciones normativas referidas). Por lo tanto, en cualquiera de los dos casos, el juez deberá crear una regla general. Las condiciones de justificación de una sentencia estimatoria y una sentencia desestimatoria son, entonces simétricas. En ambos casos se requiere una norma general que, por hipótesis, no existe en los supuestos de laguna (en un caso una norma que obligue al demandado a realizar lo que se le exige, en el otro una norma que le permita no hacerlo)» (Monti, 2014).

Ahora bien no significa que el juez tiene la deliberalidad, sino aquí depende de una discrecionalidad de criterios, lo cual desde nuestro punto de vista crea una cultura de sospecha, pues nadie sabe si el juez al crear una regla, podría afectar otros derechos constitucionales, en ese sentido, debe establecerse el actuar de un juez, esto implica un posicionamiento de una ideología procesal, algunos arguyen insinuando en el asunto, proponiendo al juez hércules, este último que hace prevalecer los principios fundamentales sobre las disposiciones legales, pero desde el punto de vista de la investigación descartamos dicha posibilidad, proponiendo al juez deferente como ideología procesal a fin de una interpretación correcta al crear regla nueva, pese a ello, también en nuestro ordenamiento positivista, pueden haber perversiones, necesitando una llamarada del auxilio del legislador, para regular o modificar un sistema jurídico indiferente.

De esta manera, otro punto de vista importante, al cual nosotros apoyamos es el siguiente:

«García Maynez ha destacado que para que este principio pueda servir para colmar lagunas debe expresárselo así: “lo que no está expresamente prohibido debe considerarse como implícitamente

permitido". De lo contrario, y sin estos agregados, sería un juicio puramente enunciativo que se limitaría a expresar la identidad entre "lo no prohibido jurídicamente" y "lo jurídicamente permitido"» (García Maynez, 1959).

#### **2.2.8.2. Interpretación**

La interpretación puede verse desde varios puntos de vista, uno de ellos, o el más importante es el siguiente:

«El legislador, al regular una determinada clase de supuesto de hecho, ha omitido regular del mismo modo otra clase de supuesto de hecho, entendida por el interprete como sustancialmente igual a la primera; así, a supuestos de hecho sustancialmente iguales se conectan consecuencias jurídicas distintas» (Guastini, 2016).

Ahora cuando se interpreta una laguna jurídica, esto puede ser de la manera siguiente:

«La solución ante las lagunas jurídicas es la integración, y hay lugar a ella cuando el operador jurídico, ante la ausencia de un precepto que regule el caso, o este sea oscuro, tiene que hacer uso de una serie de elementos que se pueden encontrar dentro o fuera del cuerpo normativo relacionado para poder establecer una adecuada respuesta. La solución principal para colmar estas lagunas está en las manos del legislador si lo vemos desde un sentido estricto, pero sabemos que es una pretensión muy difícil que puede que no suceda nunca, pues se trata de un proceso complejo en el cual vienen a tomar partido cuestiones de índole política, así como determinadas prioridades legislativas, e incluso, la prudencia y complejidad de los órganos que ostentan esta función» (Galiano & González, 2012).

### 2.3. Marco conceptual

**Entidad pública:** «En tal sentido, se advierte que los Organismos Públicos (en adelante OP) son configurados como entidades dotadas de personalidad jurídica, y que ejercen determinadas funciones, con un nivel autonomía con respecto al ente rector del sector. Los OP tienen autonomía funcional, técnica, económica y financiera» (Martin, 2012).

**Administración pública:** «El sistema dinámico -integrado por normas, objetivos, estructuras, órganos, funciones, métodos y procedimientos, elementos humanos y recursos económicos y materiales- a través del cual se ejecutan o instrumentan las políticas y decisiones de quienes representan o gobiernan una comunidad políticamente organizada» (Carrillo, 1988).

**Procedimiento Administrativo:** «El procedimiento administrativo puede definirse como una serie de actos formales establecidos por las leyes administrativas y que son el cauce o camino por medio del cual se desarrolla el proceso administrativo que tiene como finalidad producir el acto administrativo» (Galindo, 2000).

**Principio de economía procesal:** En un sentido más general, la economía procesal es un principio informativo del derecho procesal que afecta y moldea de manera más o menos visual la estructura y funcionamiento del proceso; En este sentido, este será el motivo para asegurar que el proceso llegue a su fin, a satisfacción de reclamaciones, con el mayor ahorro posible en esfuerzo y costos para las acciones contenciosas; Aproveche al máximo con la menor cantidad de tiempo y dinero, lo que podría llamar una economía de proceso (Carretero, 2017).

**Laguna normativa:** Llamamos laguna normativa a que un determinado hecho con relevancia jurídica no se considere en el orden normativo. Hay una escapatoria. El sistema legal no tiene una solución normativa para un caso particular. Esta situación puede ocurrir como explica Goldschmidt por varias razones; o porque el legislador simplemente se olvidó de considerar una situación; o porque estamos ante un hecho científico y técnico que el legislador no pudo haber previsto (Basterra, 2000).

**Competencia territorial:** La competencia por razón del territorio supone una distribución de los procesos entre diversos jueces del mismo grado, a fin de hacer que el proceso se lleve ante aquel Juez que, por su sede, resulte ser el más idóneo para conocer de una pretensión en concreto (Priori, 2004).

**Competencia territorial en procesos contenciosos administrativos:** Es competente para conocer el proceso contencioso administrativo en primera instancia, a elección del demandante, el Juez en lo contencioso administrativo del lugar del domicilio del demandado o del lugar donde se produjo la actuación materia de la demanda o el silencio administrativo<sup>5</sup>.

**Sede central:** Domicilio principal de cualquier institución pública o privada, donde ejerce sus actividades principales.

---

<sup>5</sup> Contenido del art. 10° del TUO de la Ley del Contencioso Administrativo.

## CAPÍTULO III

### HIPÓTESIS Y CATEGORÍAS DE ESTUDIO

#### 3.1. Hipótesis General

La presente investigación se desarrolla, bajo el enfoque cualitativo, por lo que no corresponde consignar hipótesis a la problemática formulada, por cuanto, este tipo de investigaciones no busca la comprobación de las mismas.

#### 3.2. Hipótesis Especifica

La presente investigación se desarrolla, bajo el enfoque cualitativo, por lo que no corresponde consignar hipótesis a la problemática formulada, por cuanto, este tipo de investigaciones no busca la comprobación de las mismas.

#### 3.3. Categorías de estudio

Categoría de estudio	Sub categorías
<b>Principio de economía procesal</b>	A. Garantía de la jurisdicción B. Derecho de acción C. Economía de esfuerzo D. Economía de dinero
Categoría de estudio	Sub categorías
<b>Competencia territorial en procesos contenciosos administrativos.</b>	A. Principio de descentralización. B. Agotamiento de la vía administrativa. C. Interpretación literal D. El debido proceso.

## **CAPÍTULO IV**

### **METODOLOGÍA**

#### **4.1. Ámbito de estudio: localización política y geográfica**

La presente investigación, por abarcar el ámbito normativo, respecto a la disposición normativa contenida en el Art. 10° del TUO de la Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, Ley 27584, estamos ante un ámbito de estudio nacional de todo el Perú, donde se analizaran estudios respecto a teorías aceptadas por el ordenamiento jurídico, además de abarcar el sistema jurídico peruano, como un sistema de valores, por la prevalencia de los derechos y garantías constitucionales, ello por la jerarquía normativa; sin embargo, si se delimita en razón a dos aspectos, en principio se encontrara delimitada en procesos contencioso administrativos contra entidades públicas como INDECOPI, SUNARP, y SUNAT, en tanto, se tiene certeza sus resoluciones en última instancia son ejercidas en lugar diferente de sede administrativa, y el segundo aspecto es del desarrollo de la presente tesis, consistente en el distrito, provincia y departamento del Cusco, donde se realizará la investigación correspondiente.

#### **4.2. Tipo, diseño y nivel de investigación**

Tipo básica descriptiva<sup>6</sup>: La investigación, busca adquirir conocimientos de las teorías vigentes sobre el principio de economía procesal y su incidencia en las lagunas normativas sobre competencia territorial en los Procesos Contencioso Administrativo, contra entidades públicas cuya sede central se encuentra ubicada en Lima; ello para elaborar una propuesta de modificación del regulatorio, la cual resuelva la problemática existente.

---

<sup>6</sup> R. Gay (1996) "La investigación descriptiva, comprende la recolección de datos para probar hipótesis o responder a preguntas concernientes a la situación corriente de los sujetos del estudio. Un estudio descriptivo determina e informa los modos de ser de los objetos.

Diseño de la teoría fundamentada<sup>7</sup>: El investigador por medio de la presente a través de las teorías jurídicas las cuales engloban al principio de economía procesal, como la tutela jurisdiccional, derecho de acción, principio de justicia, y derecho a la igualdad, tiene la finalidad de la modificación o inaplicación de la disposición normativa sobre competencia territorial en Procesos Contencioso Administrativo, el cual genera un problema, siendo de necesidad de una modificatoria en aplicación del Principio de Economía Procesal.

Nivel prospectivo: Conforme el entendimiento de la investigación, está dirigida a proponer la inaplicación de la disposición legal sobre competencia territorial contenido en el TUO de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, a fin de aplicar el principio de Economía Procesal.

Enfoque cualitativo: Razón es la utilización de lógicas inductivas teniendo como objetivo proponer una solución de una problemática contenida en una disposición normativa en el ámbito de los Procesos Contenciosos Administrativos, a efectos de inaplicarlo para la prevalencia del Principio de economía procesal civil.

### **4.3. Unidad de análisis**

- Sentencias del Tribunal Constitucional.
- Entrevistas a magistrados, catedráticos y abogados litigantes especialistas en materia Civil.
- Principio de economía procesal.

### **4.4. Población de Estudio**

No corresponde precisarse por el enfoque de investigación, bajo la cual se desarrolla la presente.

---

<sup>7</sup> Lopez – Suarez (2016) “Nacida al interior de las ciencias sociales, es un método de investigación que posee una técnica flexible y que realiza simultáneamente la recolección y el procesamiento de los datos.

#### **4.5. Tamaño de muestra**

No corresponde precisarse por el enfoque de investigación, bajo la cual se desarrolla la presente.

#### **4.6. Técnicas de recolección de información<sup>8</sup>**

##### **4.6.1. Técnicas**

Tenemos las siguientes:

- Entrevistas.
- Análisis documental.
- Fichaje.

##### **4.6.2. Instrumentos**

En conformidad a lo anterior, se aplicarán las siguientes:

- Guía de entrevista.
- Ficha de registro de análisis.
- Ficha resumen.

#### **4.7. Técnicas de análisis e interpretación de la información<sup>9</sup>**

Se inicia con la estructuración de datos, a través de.

- Organización de datos
- Transcripción del material.
- El análisis del material se desarrolla mediante criterios de rigor, validez, y confiabilidad.

---

<sup>8</sup> Caballero Romero, Alejandro: "Metodología de la Investigación Científica", editorial Técnico Científica SA, Lima, 1987, Pg. 125 y 126.

<sup>9</sup> Hernandez Sampieri, Roberto; y otros: "Metodología de la Investigación", 5ta edición, PDE, México DF, 2010, pg. 407.

- Se auxiliará con programas computacionales para organizar la información cualitativa, como el atlas t.

#### **4.8. Técnicas para demostrar la verdad o falsedad de las hipótesis planteadas<sup>10</sup>**

Como se ha indicado, la presente investigación se desarrolla, bajo el enfoque cualitativo, no buscando la comprobación de hipótesis.

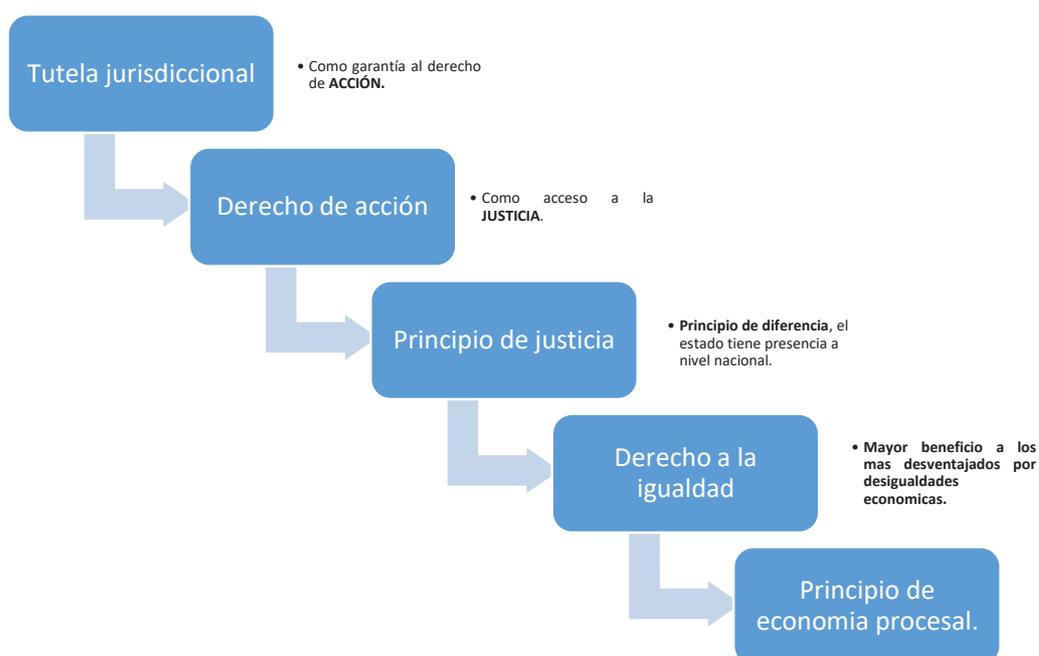
---

<sup>10</sup> Estas se encuentran verificadas por las técnicas de análisis e interpretación con instrumentos validados.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

### 5.1. Análisis e interpretación de las resoluciones del Tribunal Constitucional

El principio de economía procesal, ha sido mediado mediante una lógica jurídica para comprender su dimensión constitucional, en esos términos, partimos en los términos siguientes:



Para llegar a este punto debemos analizar cada uno conforme las resoluciones del tribunal constitucional, en principio respecto la tutela jurisdiccional a conceptualizado en los términos siguientes:

En relación a la tutela jurisdiccional efectiva es pertinente recordar: a) que este derecho comprende, entre otras cosas, el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales, es decir que el fallo judicial se cumpla y que al justiciable vencedor en juicio justo y debido se le restituya su derecho y se lo compense, si hubiere lugar a ello, por el daño sufrido; y b) que el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales exige no sólo que quienes hayan resultado vencidos en juicio cumplan todos los términos señalados en la sentencia firme, sino también impone deberes al juez y, en particular, a aquellos que están llamados a ejecutar lo resuelto en la

sentencia. En particular, la responsabilidad de ejecutarlas, para lo cual tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias y oportunas destinadas a dar estricto cumplimiento a la sentencia, las que deberán tomarse sin alterar su contenido o su sentido» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2011).

La cita expuesta, pone en manifiesto una tutela jurisdiccional, visto en el inter procesal, así como la interpretación finalista, donde propiamente define conceptos como del debido proceso, la motivación de resoluciones judiciales, también pone en claro la efectividad de las sentencias cuando el proceso tengo un resultado positivo o negativo, explicando la figura de la sentencia cuando tiene calidad de firma, en suma, identifica la tutela jurisdiccional como garantía del cumplimiento de lo pretendido (derecho de acción).

«Como lo ha señalado este Colegiado en anteriores oportunidades, la tutela judicial efectiva es un derecho constitucional de naturaleza procesal en virtud del cual toda persona o sujeto justiciable puede acceder a los órganos jurisdiccionales, independientemente del tipo de pretensión formulada y de la eventual legitimidad que pueda, o no, acompañarle a su petitorio. En un sentido extensivo, la tutela judicial efectiva permite también que lo que ha sido decidido judicialmente mediante una sentencia, resulte eficazmente cumplido. En otras palabras, con la tutela judicial efectiva no solo se persigue asegurar la participación o acceso del justiciable a los diversos mecanismos (procesos) que habilita el ordenamiento dentro de los supuestos establecidos para cada tipo de pretensión, sino que se busca garantizar que, tras el resultado obtenido, pueda verse este último materializado con una mínima y sensata dosis de eficacia» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2005).

En esta cita expuesta, indica su significancia como acceso a los órganos de justicia (derecho de acción); pese a ello, sus alcances indica se ubican en la garantiza del cumplimiento del resultado, quiere regular los intereses

de las partes a quienes a través de su pretensión estarán asegurados en todo el iter del proceso.

«Este Supremo Colegiado precisando el contenido del derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones judiciales, ha establecido que éste “(...) obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengan planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa). (...) El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva)» (Tribunal Constitucional, 2013).

Por otro lado, también indica la tutela jurisdiccional obliga a los órganos judiciales a resolver la pretensión, en resumidas cuentas, ampara el derecho de acción, en su aspecto que suprimirlo u omitirlo puede generar su afectación.

«Mientras que la tutela judicial efectiva supone tanto el derecho de acceso a los órganos de justicia como la eficacia de lo decidido en la sentencia, es decir, una concepción garantista y tutelar que encierra todo lo concerniente al derecho de acción frente al poder-deber de la jurisdicción, el derecho al debido proceso, en cambio, significa la observancia de los derechos fundamentales esenciales del procesado, principios y reglas esenciales exigibles dentro del proceso como instrumento de tutela de los derechos subjetivos» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2005).

Finalmente llegamos a este punto, donde claramente la definen como acceso a los órganos de justicia, garantizándolo en todos sus aspectos, es decir, hacer todos los esfuerzos necesarios a fin del cumplimiento del derecho de acción.

Comprendido a la tutela jurisdiccional implica la garantía de realizar todos los medios necesarios para el cumplimiento del derecho de acción, debemos definir este último en términos del tribunal constitucional.

«Se conoce como derecho de acción a la facultad o poder jurídico del justiciable de acudir al órgano jurisdiccional en busca de tutela efectiva, independientemente de que cumpla con los requisitos formales o de que su derecho sea fundado. En ese sentido, toda persona natural o jurídica puede recurrir al órgano jurisdiccional para ejercitar su derecho de acción –plasmado físicamente en la demanda– en forma directa o mediante representante, con la finalidad de que éste dé solución a un conflicto de intereses intersubjetivos o a una incertidumbre jurídica, a través de una decisión fundada en derecho» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2003).

En este punto, el tribunal define como el derecho de iniciar un proceso, recurriendo al proceso por la necesidad de tutela con la finalidad de pretender una solución a un conflicto, concretamente a la búsqueda de la justicia.

«El ordenamiento reconoce el derecho de todo justiciable de poder acceder a la jurisdicción, como manifestación de la tutela judicial efectiva, no quiere ello decir que la judicatura, prima facie, se sienta en la obligación de estimar favorablemente toda pretensión formulada, sino que simplemente, sienta la obligación de acogerla y brindarle una sensata como razonada ponderación en torno a su procedencia o legitimidad» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2005).

Aquí debe precisarse, el derecho de acción implica un compromiso del juez de aceptar la demanda, sin mediar intromisiones como la competencia territorial, favoreciendo esta última al estado conforme los alcances del art. 10 del TUO de la Ley 27584.

«Tratándose del derecho de acceso a la justicia, estas limitaciones normalmente se traducen en el establecimiento de determinadas “condiciones de la acción”, esto es, de exigencias que debe satisfacer el justiciable a fin de obtener una sentencia sobre el fondo» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2002).

Concretamente debe interpretarse el acceso a la justicia, el tribunal constitucional indico condiciones para su ejercicio, en esos términos, aquellas deben estar concatenadas con los derechos constitucionales.

Habiendo sido definido el derecho de acción como el acceso a la justicia, téngase entendido, debemos definir el principio de justicia, dentro del marco procesal – constitucional, donde como puede verse de toda la jurisprudencia citada, en todo momento se hace referencia a la justicia como un ideal de todos los derechos y garantías constitucionales, al respecto, precisaremos un aspecto del mismo fijado por el Tribunal Constitucional:

«La gratuidad en el acceso a la justicia o para interponer medios impugnatorios allí donde se encuentra constitucional o legalmente previsto forma parte del derecho al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2006).

Ahora bien, no queremos pretender el entendimiento de la justicia como gratuidad, todo lo contrario, nosotros queremos evidenciar cual es la naturaleza de la misma, en cuanto, pretendemos evitar sobregasto de esfuerzo, tiempo y dinero.

«El tribunal señala que el principio constitucional de la gratuidad del servicio de justicia, prescrito en el artículo 139º, inciso 16, de la Carta Política, es una garantía normativa que supone la exoneración de toda tasa judicial o carga impositiva (...)» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2005).

Llegado a este punto, entendido el tribunal constitucional entiende a la justicia como un ideal dentro del propio aparato jurisdiccional, pero también comprende una necesidad como la gratuidad de la justicia, la cual ha sido regulado en disposiciones legales como el art. 179 del TUO del Código Procesal Civil, los cuales amparan evitar un gasto pasible de ser impagable por una persona de escasos recursos o que dicha medida ponga en peligro sus subsistencia, con lo anterior, nuestro enfoque se orienta en la *ratio legis* ha estado mediado la justicia en su espectro del principio de diferencia, entendido en los términos siguientes:

«(Teoría de la justicia – principio de diferencia) El primero es aquel en que las expectativas de los menos favorecidos de hecho se maximizan (sujetas por supuesto, a las restricciones mencionadas). La supresión de cambios en las expectativas de los mejor situados puede mejorar la situación de los peor situados. La solución que se da produce lo que he llamado un esquema perfectamente justo. El segundo caso es aquel en que las expectativas de los más aventajados contribuyen al menos al bienestar de los más infortunados. Es decir, que si sus expectativas fueran disminuidas, las perspectivas de los menos aventajados descenderían también, y sin embargo el máximo» (Rawls, 2006).

Concretamente lo citado indica que la justicia comprende un principio de diferencia, el cual indica la maximización de expectativas para los menos favorecidos, concretamente dar más beneficios legales para igualar la brecha entre personas (personas naturales, jurídicas de derecho público), todo esto se traduce en el derecho a la igualdad, lo cual según el tribunal constitucional ha definido como:

«La igualdad, como derecho fundamental, está consagrada por el artículo 2.2º de la Constitución de 1993, de acuerdo al cual: “(...) toda persona tiene derecho (...) a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”. Contrariamente a lo que pudiera desprenderse de una interpretación literal, se trata de un derecho

fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino de que sean tratadas de igual modo a quienes se encuentran en una idéntica situación» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2010).

De esta manera, cuando hace referencia a personas de similar situación, en el caso expuesto de un usuario quien litigará contra el estado, ambos no se encuentran en la misma condición, dado cuenta este último tiene presencia a nivel nacional, a diferencia de cualquier usuario, quien de ninguna manera tendrá aquella condición, es decir, existe una desigualdad donde el estado debe dar prevalencia al usuario brindando condiciones de igualdad, ante aquella brecha entra en el escenario el principio de economía procesal.

«La igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado social y democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos. Como tal, comporta que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribiera todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2011).

Ahora bien, el derecho de igualdad tiene un bloque de constitucional, donde de ninguna manera puede ser afectado, en cambio, indica este principio no puede ser interpretado a la literalidad o su concepto enciclopédico, todo lo contrario, existe desigualdades legales las cuales están permitidas, pero siempre justificadas objetivamente y razonablemente, en el caso concreto, el hecho de obligar a una persona natural a litigar en la ciudad de Lima, implica un sobregasto de tiempo,

esfuerzo y dinero, toda la lógica anterior llega hasta la economía procesal, como principio liminar para regir la competencia territorial.

**5.2. Análisis e interpretación de resultados respecto del primer objetivo específico determinar la manera que se afecta el principio de economía procesal por la disposición normativa del art. 10° del TUO de la Ley 27584, sobre competencia territorial, en procesos contra entidades públicas cuya sede central se ubica en Lima.**

Para la realización de la presente investigación, se realizó una entrevista Magistrados especializados en materia Civil del Distrito Judicial del Cusco, catedráticos de la Especialidad de las Universidades del Cusco y abogados litigantes Especializados en la materia Civil y Contencioso Administrativo, y tal como se aprecia en la tabla 1, al formularseles la pregunta ¿Considera usted la existencia de una afectación al principio de economía procesal, respecto a la competencia territorial, cuando al iniciar un proceso contencioso administrativo contra un ente público cuya última instancia administrativa ha sido en un tribunal administrativo con sede en diferente ciudad a donde inicio su trámite?, las respuestas fueron:

**Tabla 1.**

<b>ALTERNATIVA</b>	<b>Afectación al principio de economía procesal</b>
<b>De acuerdo</b>	SI
<b>Desacuerdo</b>	NO

Los encuestados brindan un porcentaje avasallador respecto a la afectación del principio de economía procesal, por la regulación sobre competencia territorial el imperativo de litigar en otra ciudad diferente razón de aquella donde se inició la controversia, entre alguna de sus posiciones están las siguientes:

- ⊕ Magistrados especializados en materia Civil del Distrito Judicial del Cusco: Hacen mención a falta de actualización, y necesaria concordancia del TUO de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, con el segundo párrafo del art. 17<sup>11</sup> del Código Procesal Civil, el cual habilita la posibilidad de litigar en el lugar de la sede donde ocurrió el hecho que motiva la demanda.
- ⊕ Catedráticos de la Especialidad de las Universidades del Cusco: Efectivamente la afectación se da, si se obliga al usuario cuyo trámite comenzó en una sede, a iniciar un proceso judicial en una ciudad diferente, ello en razón al derecho de acción, y la garantía de la tutela jurisdiccional.
- ⊕ Abogados litigantes Especializados en la materia Civil y Contencioso Administrativo: Hemos tenido experiencia en estos procesos de similar característica, cuyo resultado ha sido el rechazo de la demanda, razón ha sido la aplicación del art. 10° del TUO ley que regula el proceso contencioso administrativo, inclusive cuando hemos dado cuenta al juzgado, la posibilidad de aplicación del art. 27<sup>12</sup> del Código Procesal Civil, norma jurídica la cual ampara la demanda en el lugar de sede de institución pública.

En cuanto a la afectación a algún derecho o garantía fundamental, tal como se aprecia en la tabla 2, al formularseles la pregunta ¿Según su perspectiva el Art. 10° del TUO ley que regula el proceso contencioso administrativo, afectaría algún derecho o garantía fundamental?, los entrevistados respondieron:

---

<sup>11</sup> En caso de contar con sucursales, agencias, establecimientos o representantes debidamente autorizados en otros lugares, puede ser demandada, a elección del demandante, ante el Juez del domicilio de la sede principal o el de cualquiera de dichos domicilios en donde ocurrió el hecho que motiva la demanda o donde sería ejecutable la pretensión reclamada.

<sup>12</sup> Es Juez competente el del lugar donde tenga su sede la oficina o repartición del Gobierno Central, Regional, Departamental, Local o ente de derecho público que hubiera dado lugar al acto o hecho contra el que se reclama.

**Tabla 2.**

<b>ALTERNATIVA</b>	<b>Afectación de algún derecho fundamental</b>
<b>Al derecho de acción</b>	De acuerdo
<b>A la garantía de tutela jurisdiccional</b>	De acuerdo
<b>Otro derecho o garantía fundamental</b>	En desacuerdo

- ⊕ Magistrados especializados en materia Civil del Distrito Judicial del Cusco: Consideran indistintamente la afectación del derecho de acción y la tutela jurisdiccional efectiva.
- ⊕ Catedráticos de la Especialidad de las Universidades del Cusco: Coinciden con la afectación al derecho de acción.
- ⊕ Abogados litigantes Especializados en la materia Civil y Contencioso Administrativo: Consideran la afectación del derecho de acción y la tutela jurisdiccional efectiva.

Respecto a los alcances del principio de economía procesal, los participantes respondieron a la pregunta, ¿Cuáles considera son los alcances del principio de economía procesal?, cuyo resultado es la siguiente:

De los participantes, 6 (seis) coincidieron en la respuesta siguiente:

Es directriz la cual conduce al juez a favorecer a la parte con menos recursos en el proceso judicial, ante la parte con más posibilidades económicas.

De los participantes, 4 (cuatro) coincidieron en la respuesta siguiente:

Es un principio aplicable en el proceso judicial, este enmarcado en dos aspectos, el primero, en que el juez debe evitar actos procesales los cuales supongan gasto de tiempo y dinero, y el segundo, es verificar si los justiciables están en la capacidad de litigar en las mismas posibilidades, o si una parte está menos aventajada en el proceso,

donde apoyado del principio de igualdad procesal, debe considerarse a la parte de menos recursos.

De los participantes, 10 (diez), tuvieron respuestas diferenciadas, la primera, fue establecerlo como un principio cuyo alcance es el respecto del máximo beneficio al menor costo económico y procesal; la segunda posición, fue fijar sus límites en el apoyo a la parte más débil en el proceso; y finalmente la tercera posición, se encontraba versada, en consignar el límite del principio de economía procesal los derechos constitucionales.

### **Naturaleza jurídica del principio de economía procesal**

Tabla 3: Pregunta N° 4 ¿Para Ud. el principio de economía procesal, es un principio fundamental, principio general del derecho procesal civil, principio general del derecho, derecho fundamental o garantía fundamental?

**Tabla 3.**

<b>ALTERNATIVA</b>	<b>¿Qué es el principio de economía procesal?</b>
<b>Principio fundamental</b>	Si
<b>Principio general del derecho procesal civil</b>	Si
<b>Principio general</b>	Si
<b>Derecho fundamental</b>	Si
<b>Garantía fundamental</b>	Si

De los participantes, 10 (diez) coincidieron en la respuesta de fijarlo como un principio fundamental: Entre las razones establecidas por aquellos, fue el tema de aplicación en cualquier rama del derecho, también por el hecho de ser una norma con mayor jerarquía a las demás del orden jurídico.

De los participantes, 4 (cuatro) coincidieron en la respuesta de fijarlo como principio general del derecho procesal civil: Razón de ello, es entender a principio de economía procesal con un origen netamente procesal, es decir, no tiene origen material, siguiendo esta lógica, al ser aplicable únicamente en aspectos instrumentales, se puede establecer como un principio propio del derecho procesal civil.

De los participantes, 2 (dos) coincidieron en la respuesta de fijarlo como principio general del derecho: La razón de ello, fue determinarlo como un criterio interpretativo, el cual se aplica en todo el sistema legal, ordenando la aplicación de las disposiciones normativas.

De los participantes, 4 (cuatro), coincidieron en la respuesta de fijarlo como una garantía fundamental: Argumentos se encontraban versados en ser un imperativo para el juzgador, ello significa, el juez debe valorar por derechos como la descentralización, a fin que este se aplique por intermedio de la garantía de la economía procesal.

### **Superar la afectación al principio de economía procesal**

Tabla 4: Pregunta N° 5 ¿Considera Ud. que para superar la afectación al principio de economía procesal por parte del art. 10° del TUO ley que regula el proceso contencioso administrativo, es necesario la modificación de dicha disposición legal?

**Tabla 4.**

<b>ALTERNATIVA</b>	<b>Existe afectación al principio de economía procesal</b>
<b>Si</b>	Los entrevistados coincidieron sus respuestas en las alternativas citadas.
<b>Sí, pero solo como regla excepcional.</b>	
<b>No, porque el juez puede inaplicar, prorrogando la competencia</b>	

De los participantes, 8 (ocho) coincidieron en la respuesta del “Si” respecto la modificación del art. 10° del TUO ley que regula el proceso

contencioso administrativo: La razón más importante, fue su constante afectación de derechos fundamentales, como son el derecho de acción y a la garantía de la tutela jurisdiccional efectiva, respecto al primero, en la imposibilidad del accionar del demandante en la ciudad donde culminó la instancia, por el hecho de la distancia, económica, y poca disposición de la seguridad del abogado defensor, en atención al segundo, se vulnera por el rechazo de demanda por un órgano jurisdiccional el cual puede ser notablemente competente territorialmente.

De los participantes, 6 (seis) coincidieron en la respuesta del “Si, pero de manera excepcional”: En esta respuesta, se ha definido la pasible modificación del art. 10° del TUO ley que regula el proceso contencioso administrativo, sin embargo, se ha aseverado la prórroga de la competencia territorial se realice de manera excepcional, teniendo criterios como ganancias del demandante sea el equivalente o menor al sueldo mínimo, o tenga ostente con documento de fecha cierta estar en condición de pobreza.

De los participantes, 6 (seis) coincidieron en la respuesta del “no, porque el juez puede inaplicar”: Si bien estamos ante una posible afectación al principio de económica procesal, mediante control difuso es posibilidad del juez de inaplicar aquella disposición normativa, ello en la medida de tutelar el derecho de acción y salvaguardar la garantía de la tutela jurisdiccional efectiva.

### **5.3. Análisis, interpretación y discusión de resultados respecto al segundo objetivo específico, determinar si la competencia territorial es prorrogable en procesos contra entidades públicas cuya sede central se ubica Lima.**

#### **Puede ser prorrogable la competencia territorial**

Tabla 5: Pregunta N° 6 ¿Es posible que el juez de mérito (contencioso administrativo) prorrogue la competencia territorial, cuando verifique como inicio del procedimiento administrativo materia de Litis, sea en una sede

donde vive el DEMANDANTE, inaplicando el Art. 10° del TUO ley que regula el proceso contencioso administrativo?

**Tabla 5.**

<b>ALTERNATIVA</b>	<b>Se puede prorrogar la competencia del art. 10° del TUO de la ley del proceso contencioso administrativo</b>
<b>Es posible</b>	Si
<b>Es posible, pero tiene que verificarse las posibilidades del litigante demandante</b>	Si
<b>En posible, siempre y cuando el domicilio del demandante se encuentre en la misma ciudad</b>	Si
<b>Es posible, de acuerdo a la cuantía del proceso</b>	Si
<b>Es posible, únicamente si existe una sede en la ciudad, no aplicable a oficinas receptoras</b>	Si

- ⊕ Magistrados especializados en materia Civil del Distrito Judicial del Cusco: Consideran la posibilidad de prórroga de la competencia, siempre u cuando se verifiquen las posibilidades del litigante, esto

quiere decir se verifique condición de ganancia del salario mínimo, o en su defecto que este en la situación de pobreza.

- ⊕ Catedráticos de la Especialidad de las Universidades del Cusco: Afirman la posibilidad de prórroga de competencia, pese a ello, tienen dos posiciones, la primera está enmarcada en la verificación mediante el Documento Nacional de Identidad del demandante se compruebe ser de la ciudad de la sede donde comenzó el acto administrativo; y la segunda posición, se encuentra relacionada a la cuantía del acto administrativo, donde en caso de sumas menores a las 100 urp estaría la posibilidad de prorrogar la competencia.
- ⊕ Abogados litigantes Especializados en la materia Civil y Contencioso Administrativo: Encontramos dos grupos, el primero, quienes hacen mención de la posibilidad de brindar prórroga de la competencia sin dar explicación alguna; y el segundo, coinciden, pero explican de la siguiente manera, se puede dar esta figura legal siempre y cuando, donde inicio el trámite administrativo, es una sede de la entidad pública estatal, esto quiere decir no tiene condición de oficina receptora u otra análoga.

## 5.4. Discusión

### 5.4.1. Afectación al principio de economía procesal por la disposición normativa del art. 10 del TUO de la Ley 27584

Como se tiene regulado el art. 10 del TUO de la Ley 27584, mismo ha sido citado en varias oportunidades, plantea dos cuestiones, aquellas impiden al usuario ejercer el derecho constitucional de acción en defensa de sus intereses, ello con respecto a la competencia territorial, en tanto, puede verificarse de manera sustancial que las entidades públicas como la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP), Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), entre otras, ponen fin al procedimiento administrativo en los denominados Tribunales (v gr. Tribunal Registral), las cuales por lo general tienen como ubicación en la sede central situada en la ciudad de Lima. De esta manera, en caso de iniciar un procedimiento administrativo, este tendrá como resultado una resolución emitida en primera instancia administrativa, acto cuya impugnación o declaración de nulidad en sede judicial será de imposibilidad por lo dispuesto en el art. 19 del TUO de la Ley 27584, *“Es requisito para la procedencia de la demanda el agotamiento de la vía administrativa conforme a las reglas establecidas en la Ley de Procedimiento Administrativo General o por normas especiales”*.

Atendiendo a lo anterior, para el denominado agotamiento de la vía administrativa, el usuario con necesidad de un acto administrativo con resultado positivo recurrirá en apelación a fin de culminar con las instancias administrativas, donde en su condición domiciliaria diferente a la sede principal (Lima por lo general), presuponiendo una respuesta negativa del Tribunal de mencionadas instituciones públicas, por imperio del art. 10 del TUO de la Ley 27584, dado cuenta que la resolución de última instancia será la emitida por el Tribunal cuyo sede es diferente a la

cual donde empezó la sede administrativa, obligaría al usuario/demandante acudir al juez de la ubicación centralizada, por lo general en la ciudad de Lima.

Como vemos, encontramos un perjuicio real, sustancial y notorio, el cual afecta al usuario/demandante en busca de tutela jurisdiccional, aquello es acreditado por los comentarios realizados por Priori:

« (...) la doctrina reconoce que la regla general que determina la competencia por razón del territorio es la regla del *forum rei*, conforme a la cual es competente el juez del lugar del domicilio del demandado (...) sin embargo, dicha regla puede suponer en muchos casos que el ejercicio del derecho de acción (tutela jurisdiccional efectiva en su expresión de acceso a la jurisdicción) del demandante se dificulte por las especiales circunstancias de este (...) igual circunstancia se presente en el proceso contencioso-administrativo, donde una de las partes es el estado» (Priori, 2009)

Es decir, la interpretación al art. 10 del TUO de la Ley 27584, orientaría acudir a la instancia judicial contenciosa-administrativa de la sede central, por el denominado *forum rei*, implicancia que «dicha regla es formulada por la doctrina con la finalidad de facilitar el ejercicio del derecho de defensa por parte del demandado, pues él participa del proceso contra su voluntad (...)» (Priori Posada, Comentarios a la Ley del Proceso Contencioso Administrativo, 2009), pese a ello, al obligar al usuario/demandante a litigar fuera de la sede donde participo, implica afectación al principio de economía procesal.

Llegado a este punto, se ha identificado dos vertientes para esta investigación respecto al principio de economía procesal, el cual puede identificarse como principio de economía procesal de dinero, y de esfuerzo, el primero, es definido como «la economía de gasto se procura que los costos del proceso no sean obstáculo para recurrir al órgano jurisdiccional para hacer efectivos los derechos materiales» (Zumaeta,

2015), ahora bien, preliminarmente todo usuario/demandante se encuentra preparado para asumir de forma pecuniaria un proceso, pero en la ciudad de su residencia, o donde inicio el trámite administrativo (sede), es así, llevarlo a un lugar diferente a los referidos puede causar varios inconvenientes, entre ellos, el pago diferenciado entre los honorarios de un abogado ubicado en la ciudad de Lima, con aquellos del abogado de los mencionados lugares, también implicarían eventuales viajes del usuario/demandante a la descrita ciudad, entre otras gestiones sumadas, cuya situación complica significativamente el acceso a la justicia (derecho de acción).

El otro aspecto tratado es la economía procesal de esfuerzo, cuyos alcances por lo general se encontraba referida a la menor cantidad de actos procesales para llegar al fin del proceso, esto es la sentencia, pese a ello, nuestro enfoque de investigación habla de la catadura política, es decir, « se presenta la cuestión de política procesal consistente en disponer quien o quienes son los obligados a cumplir con el mandato de la economía y aceleración de los tiempos del litigio» (Gozaini, 2012), con ello la pretensión busca solucionar aquel esfuerzo innecesario de litigar en una ciudad diferente a donde inicio el conflicto, es decir, el obligado a cumplir este mandato es la administración pública, en tanto, cuando incorpora sedes significa la mejor posibilidad de defensa respecto a sus intereses.

Llegado a este punto, vemos una afectación legal respecto a la regulación del art. 10 del TUO de la Ley 27584, directamente al principio de economía procesal de dinero y esfuerzo, situación hace a los usuarios/demandantes, cumplir exigencias no previstas ante el hecho de acudir a la instancia judicial, llegando así a ver un problema sociológico-legal, percepción apoyada en los términos siguientes:

«En efecto, es claro que el estado tiene una presencia en todo el territorio nacional, presencia que no tiene el particular demandante. Por ello, exigir a que el demandante tenga que acudir hasta el lugar del domicilio de la

entidad administrativa autora de la actuación administrativa impugnada supone una situación demasiado gravosa para aquel, generando con ello una barrera al acceso a la jurisdicción. Sin duda pues, la regla del *forum rei* supone de alguna manera un beneficio para el estado, y un costo adicional al ciudadano demandante, pues es este el que deberá trasladarse hasta la sede de la entidad administrativa que será demandada, a efectos de plantear su demanda» (Priori, 2009).

En esos términos, el planteamiento como hicimos mención previamente, es también la afectación a las sub categorías, las cuales serían a la garantía de la jurisdicción (tutela jurisdiccional efectiva), y al derecho de acción, atendiendo la primera, «se ha afirmado que una de las manifestaciones esenciales de esta la constituye el acceso a la justicia, cuyo ejercicio garantiza que toda persona que tiene un conflicto de intereses pueda acceder libremente al órgano jurisdiccional en busca de tutela» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2014), siguiendo esta lógica, como componente de la mencionada garantía es el derecho de acceso a la justicia, esto implica de sobremanera, el hecho de recurrir a los juzgados debe estar enmarcado en equidad de condiciones para el debate judicial, valga decir, quien tiene más posibilidades o mejor escenario de defender sus intereses son las entidades públicas por la descentralización, y su posición en todo el territorio nacional; en igual termino, respecto al derecho constitucional de acción es reconocido como:

«Se conoce como derecho de acción a la facultad o poder jurídico del justiciable de acudir al órgano jurisdiccional en busca de tutela efectiva, independientemente de que cumpla con los requisitos formales o de que su derecho sea fundado. En ese sentido, toda persona natural o jurídica puede recurrir al órgano jurisdiccional para ejercitar su derecho de acción –plasmado físicamente en la demanda– en forma directa o mediante representante, con la finalidad de que éste dé solución a un conflicto de intereses intersubjetivos o a una incertidumbre jurídica, a través de una decisión fundada en derecho» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2004)

De igual manera, el obligar a litigar a un ciudadano el recurrir a una instancia desconocida/diferente de aquella donde inicio el conflicto (sede de la entidad pública), afectaría el derecho constitucional de acción, siendo un impedimento para ejercer su pretensión en la vía correspondiente, ello por afectar el principio de economía procesal civil. Siendo así, el Tribunal Constitucional ha definido el derecho de acción como, « (...) facultad o poder jurídico del justiciable de acudir al órgano jurisdiccional en busca de tutela efectiva, independientemente de que cumpla con los requisitos formales o de que su derecho sea fundado» (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2004), de esta manera, el hecho de impedir el acceder a la jurisdicción en el lugar de origen del conflicto conllevara a una praxis con afectación al derecho constitucional mencionando, en tanto, la intención del litigante es acudir al juez competente territorialmente de su ciudad.

Paralelamente, cuando se pretende iniciar un proceso judicial, se tiene pensado buscar de manera forzosa mediante un órgano público (Poder Judicial) el reclamo de un derecho legal, aplicando normas jurídicas, ello adaptando el hecho concreto (también pueden ser actos jurídicos), siguiendo esa lógica, el recurrir ante un órgano jurisdiccional diferente al de la sede descentralizada traería consigo algunas deficiencias fácticas, es decir, el litigante estará supeditado, o pendiente en un proceso al cual no podrá acudir regularmente, en tanto, por cada acto procesal con el requerimiento de su presencia, o de prueba no documental (v. gr. testigos-notario), no podrá actuarla, en suma, el ejercicio algunas pruebas quedara obsoleto por su deficiencia de actuación por la onerosidad de los costos.

Siguiendo esos términos, se ha citado a Peyrano en una Sentencia del Tribunal Constitucional, quien define el derecho de acción como,

« (...) constituye una atribución ejercitable ante el Estado, personificado en la persona del juez, en virtud de la cual se puede reclamar la puesta en marcha del mecanismo jurisdiccional a fin de que con ello se preserven

los derechos materiales lesionados (o amenazados) de los justiciable»  
(Sentencia del Tribunal Constitucional, 2004)

Entendido ello, discrepando de cualquier entendimiento respecto al derecho de acción, me encuentro plenamente concatenado con las dimensiones del mismo como dimensión de eficacia de la justicia, efectividad de los derechos, y eficiencia del proceso, citando de manera relativa el cuadro de la idea grafica del mencionado derecho constitucional:

<b>INTERACCIÓN BÁSICA DEL CONTENIDO DEL PRINCIPIO FUNDAMENTAL DE ACCIÓN</b>			
<b>ÁMBITO DE CONTENIDO</b>	<b>DERECHOS</b>		<b>GARANTÍAS CORRELATIVAS</b>
<b>La acción como derecho de acceso a la justicia (...)</b>	A la eficacia de la justicia	(...) A la verdad (...)	(...) Seguridad jurídica (...)
<b>La acción como derecho de acceso al servicio de la función jurisdiccional (...)</b>	A la efectividad de los derechos	(...) De defensa (...)	(...) interdicción de la indefensión (...)
<b>La acción como derecho de acceso al proceso</b>	A la eficiencia del proceso	(...) a un proceso sin Gastos Debidos (...)	(...) Economía (...)

(González Álvarez, Neoprocesalismo, 2013)

Llegado a este punto, vemos un resumen de los contenidos esenciales de los derechos y garantías afectadas por el art. 10 del TUO de la Ley 27584, por el hecho de dirigir al litigante a demandar en ciudad diferente a donde

inicio el conflicto, ello abalado por las diversas sentencias del tribunal constitucional, en ese sentido, la afectación es evidente.

#### **5.4.2. Prórroga de la competencia territorial en proceso judicial con entidades públicas con sede central en Lima**

Al saber e intentar evaluar una solución a la afectación al principio de economía procesal por el Art. 10° del TUO de la ley que regula el proceso contencioso administrativo, Ley 27584, al obligar al usuario a litigar contra entidades públicas cuya sede central se ubica en Lima, aquella sería en términos de la prórroga de la competencia, ello en aplicación del art. 27° del TUO del Código Procesal Civil, cuyo contenido infiere, *“Es Juez competente el del lugar donde tenga su sede la oficina o repartición del Gobierno Central, Regional, Departamental, Local o ente de derecho público que hubiera dado lugar al acto o hecho contra el que se reclama”*, pese a ello, si bien una interpretación válida del mencionado artículo, vincularía la posibilidad de demandar a la institución pública en una de sus sedes descentralizadas, esta lógica es completamente desbancada por el criterio generalizado en el entendido de la última parte de la disposición legal, donde la Corte Suprema, junto a la doctrina fijaron si el acto o hecho ha sido emitido por la sede ubicada en Lima, es competente territorialmente el Juzgado de Lima, aun cuando el acto administrativo en primera instancia administrativa haya iniciado en la sede:

«Ejecutoria Suprema N° 953 de fecha 6 de mayo de 2004 que frente al conflicto positivo de competencia entre un juzgado especializado de Huancayo y otro de Lima, dispone que sea juez competente el de Lima, pues el acto calificado por el demandante como violatorio de los derechos constitucionales tuvo su origen en un acuerdo del Consejo Nacional de la Magistratura, organismo cuya sede se encuentra en la ciudad de Lima».  
(Ledesma, 2012)

Considerando ello, todos los actos administrativos los cuales tengan inicio en una sede distinta a la principal, v.gr. Cusco, siendo de imposibilidad recurrir al proceso contencioso administrativo, por obligación de culminar con la instancia administrativa, es así, el usuario apelara poniendo fin a la instancia administrativa en una sede diferente donde inicio su trámite administrativo v gr. Lima, con ello, conforme al art. 10 del TUO de la Ley 27584, y la interpretación de la doctrina-jurisprudencia del art. 27 del TUO del CPC, interpretan como acto o hecho contra el que se reclama, la última resolución, en este caso será la emitida en la última sede v.gr. Lima, lo cual conduciría a presentar su demanda en aquella denominada “ultima sede o lugar donde se produjo la actuación de afectación de un derecho o varios”, esta lógica conduciría a un resultado negativo a la solución del problema de la investigación.

Otro problema, para no ampáranos en esta solución, es la condición de legalista las normas de prórroga, ello se traduce en la improrrogabilidad, para ponernos en contexto,

«La competencia es de orden público; ello trae como consecuencia el hecho que las normas que la determinan sean imperativas. Siendo ello así, las reglas que establecen y modifican la competencia se encuentran sustraídas de la voluntad de las partes, quienes deben atenerse a la competencia previamente determinada en la Ley» (Quintero & Prieto, 2000).

Al respecto, la base de la competencia seria improrrogable sin admitir prueba en contrario, siguiendo las líneas antes expuestas, conduciendo a la carencia de solución por esta vía, a la afectación al principio de economía procesal, obligando así cumplir las reglas del art. 10 del TUO de la Ley 27584.

### **5.4.3. Inaplicación del art. 10 del TUO de la Ley 27584 por el principio de economía procesal civil cuando el acto administrativo sea aplicable, o tuvo como origen la sede de la entidad pública**

Considerando las aseveraciones anteriores, la solución planteada por nuestra investigación a esta afectación del art. 10 del TUO de la Ley 27584, está sumergido en la inaplicación o modificación del mismo, únicamente cuando concurre la situación fáctica la cual la citaremos en una formula lógica, después de la misma su explicación:

$$P(x) \wedge (Q(y) \vee R(z) \vee S(y)) \rightarrow T(dl)$$

(P(x)) El usuario inicio sus trámites en una sede administrativa (v. gr. SUNARP oficina Registral N° X-Sede Cusco), y ( $\wedge$ ) aquella sede administrativa (Q(y)) emitirá un acto administrativo directamente (v. gr. inscripción registral en la oficina registral N° X-Sede Cusco) ( $\vee$ ), (R(z)) resolverá su conflicto (v. gr. Comisión de defensa al Consumidor del Cusco - INDECOPI), ( $\vee$ ) o con (S(y)) funciones descentralizadas (v. gr. Oficina Regional del INDECOPI); ( $\rightarrow$ ) entonces, puede (T(dl)) inaplicarse el art. 10 del TUO de la Ley 27584. La finalidad de la formula citada, está enmarcada en el supuesto factico, donde únicamente el referido art. 10 del TUO de la Ley 27584 puede ser inaplicable, es decir, en otros hechos nuestra posición quedaría completamente desvinculado.

Ahora bien, los fundamentos para ejercer esta solución es la posibilidad de control difuso de resoluciones judiciales, en la vía ordinaria de procesos contencioso administrativos, ello en razón del art. 14° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, *“De conformidad con el Art. 236° de la Constitución, cuando los Magistrados al momento de fallar el fondo de la cuestión de su competencia, en cualquier clase de proceso o especialidad, encuentren que hay incompatibilidad en su interpretación, de una disposición constitucional y una con rango de ley, resuelven la causa con arreglo a la primera (...) En todos estos casos los Magistrados se limitan a declarar la*

*inaplicación de la norma legal por incompatibilidad constitucional, para el caso concreto, sin afectar su vigencia, la que es controlada en la forma y modo que la Constitución establece”, en ese sentido, con la presente investigación, se darán los pilares para ejercer la inaplicación del referido artículo, en cuanto, por el principio de economía procesal civil, conduce al usuario o futuro demandante a iniciar el proceso (derecho fundamental de acción) en el lugar de la Sede descentralizada, evitando una posible carencia o afectación al derecho fundamental de defensa en el futuro proceso, en razón de un letrado sin conocimiento del origen del acto administrativo, ello aplicando principios de la descentralización, en el sentido, de eliminar las reglas propias del derecho como el *forum rei*, aplicando prospecciones de los principios fundamentales (derechos y garantías fundamentales).*

Ante todo, es conducente la preminencia o posibilidad de las entidades públicas litigar en cualquiera de sus sedes descentralizadas, pero aquel no es nuestro objetivo, más bien, queremos enfocarnos en la tarea de conducir al Juez certeza de la inaplicación de la disposición normativa de competencia territorial, para ello, el principal fundamento es la afectación al principio de economía procesal civil, esto traducido en la gran onerosidad de llevar un proceso en la Capital o ciudad diferente de aquella cercana a la residencia del USUARIO/FUTURO DEMANDANTE, hecho nunca ha sido valorado buscando una solución, sino simplemente se ha condenado a realizar un proceso con mayor gasto al regular. Entre otras premisas a tomar en cuenta, es notoria inafectación respecto a algún derecho de la entidad pública, significa decir, si aquella ha realizado un proceso de descentralización, está sumamente capacitado para ejercer cualquier derecho fundamental de defensa o algún otro derecho.

Siguiendo esta línea, la descentralización ha sido normada con la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, cuyo objeto se encuentra debidamente plasmado en los términos:

*Artículo 1.- Objeto*

*La presente Ley orgánica desarrolla el Capítulo de la Constitución Política sobre Descentralización, que regula la estructura y organización del Estado en forma democrática, descentralizada y desconcentrada, correspondiente al Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Asimismo, define las normas que regulan la descentralización administrativa, económica, productiva, financiera, tributaria y fiscal.*

Esto se traduce, en la posibilidad de encontrar entidades públicas con plena autonomía administrativa (lo importante), esto quiere decir la certeza de la emisión de actos administrativos que surtirán efectos en la sede descentralizada, en consecuencia, el usuario quien pretende demandar a la entidad pública, ha visto una deficiencia en la resolución emitida por aquel, donde por mandato legal deberá agotar la vía administrativa, donde por jerarquía legal, esta será resuelta por un órgano generalmente denominado “Tribunal” cuya ubicación generalmente está en la capital, ante ello, como vimos el origen de la problema no se ubica en esta última, sino parte de la voluntad del ente administrativo descentralizado; con ello, sumándole a la posibilidad de ejercer todos los derechos y garantías para un proceso justo en un juzgado de competencia territorial donde se inició el procedimiento administrativo, conllevaría a la inaplicación del art. 10 del TUO de la Ley 27584.

Siguiendo esta lógico, Priori hace una prospección de un ante proyecto de ley para la modificación de la competencia en el proceso contencioso administrativo, quien explica que «la razón de dicha propuesta fue (...) eliminar las barreras de acceso a la jurisdicción de los particulares en los procesos contencioso-administrativos, especialmente de aquellos ciudadanos de regiones y ciudades distintas de Lima» (Priori, 2009), esto significa, proponer una competencia territorial facultativa, siendo así, para ver con claridad el proyecto de ley, su contenido normativo era el siguiente:

*Art. 8, “es competente para conocer el proceso contencioso-administrativo en primera instancia, a elección del demandante, el Juez del lugar de su*

*domicilio, el del domicilio del demandado o del lugar donde se produjo la actuación impugnada”*

Si bien, las premisa del proyecto de ley, podría ser considerada, en la investigación no puede ser apoyada aquella propuesta, la razón es la indefensión causada en favor de la entidad pública, ello en tanto, el domicilio del usuario/futuro demandante, puede ser un distrito lejano a la sede, v. gr. el DNI hace mención del domicilio en el distrito de Urcos, entonces el presente su título para la inscripción para los Registros públicos Sede-Cusco; esta ejemplificación mostraría dos problemas, el primero, es la notable incongruencia de los DNI, con lugar real de residencia, otro problema es complicar o generar una nueva barrera para ejercer el derecho de defensa a la entidad pública, pues la sede regional, en caso del ejemplo se encuentra en la provincia de Cusco, concretamente en el distrito de Wanchaq, lo cual difiere en lejanía con el domicilio del usuario/futuro demandante.

Como buena alternativa de solución, puede ser considerado el art. 8 del proyecto de ley, sin embargo, faltan muchas aclaraciones y rectificaciones por la generalización de problemas en el ejercicio de defensa de la entidad pública, si bien después de todo lo desarrollado consideramos se ha debido fijar, *“es competente el juez del domicilio del demandante si queda en el distrito de una Sede regional de la entidad pública”*, aun en esos términos aquella traería conflictos prácticos, el cual pasara a exponer.

La solución planteada al principio la considero la más idónea, es decir, el seguir la formula lógica antes expuesta, compone elementos importantes para remediar esta controversia, brinda tres premisas importantes para la inaplicación del art. 10 del TUO de la Ley 27584, las cuales son:

- Sede administrativa descentralizada emitió un acto administrativo v. gr. Cusco, es decir, aun iniciando un proceso judicial, ante la sede principal v.gr. Lima, la sede descentralizada v. gr. Cusco, emitirá un nuevo acto administrativo, por la impugnación judicial.

- La sede descentralizada administrativa, resolverá el conflicto elevada a la instancia Judicial, para sustentar ello lo veremos en el ejemplo siguiente:

Sunarp, tiene entidades descentralizadas e independientes, ello significa, la oficina registral N° X Sede Cusco, tiene su propio registro, entonces si por un conflicto de intereses, llevado a instancia judicial, se supone en apelación con la regulación actual será competente el juez del Tribunal registral en Lima, Trujillo o Arequipa, si el resultado del proceso es favorable (declarada fundada la demanda), aquella no podrá registrarse en las sedes del Tribunal registral, sino únicamente en la oficina registral N° X Sede Cusco.

- La sede descentralizada administrativa, tiene funciones descentralizadas, como mencionamos en el ejemplo anterior, la SUNARP, en su Reglamento de Organización y Funciones, estableció lo siguiente:

*Artículo 81.- Oficinas Registrales*

*Las Oficinas Registrales son unidades de ejecución de los Órganos Desconcentrados encargadas de brindar los servicios de inscripción y publicidad registral de los diversos actos y contratos inscribibles en el ámbito de su competencia.*

*Depende jerárquicamente de la Jefatura Zonal y en su función registral de la Unidad Registral de la Zona Registral a la que pertenece.*

Con lo cual, es evidente su función descentralizada, y su carencia de dependencia con el Tribunal Registral.

De esta manera, todo lo advertido sustenta la inaplicación del art. 10 del TUO de la Ley 27584, estableciendo la siguiente formula lógica, para su ejercicio:

$$P(x) \wedge (Q(y) \vee R(z) \vee S(y)) \rightarrow T(dl)$$

Cuya significado se traduce en lo siguiente:  $(P(x))$  El usuario inicio sus trámites en una sede administrativa (v. gr. SUNARP oficina Registral N° X-Sede Cusco), y  $(\wedge)$  aquella sede administrativa  $(Q(y))$  emitirá un acto administrativo directamente (v. gr. inscripción registral en la oficina registral N° X-Sede Cusco)  $(v)$ ,  $(R(z))$  resolverá su conflicto (v. gr. Comisión de defensa al Consumidor del Cusco - INDECOPI),  $(v)$  o con  $(S(y))$  funciones descentralizadas (v. gr. Oficina Regional del INDECOPI);  $(\rightarrow)$  entonces, puede  $(T(d))$  inaplicarse el art. 10 del TUO de la Ley 27584. Concretamente la finalidad de la formula se encuentra en los márgenes del supuesto factico de inaplicación, ello es, cuando el petitorio administrativo necesariamente para su pronunciamiento, resolución o funciones descentralizadas únicamente lo hará la sede administrativa, es decir, en el supuesto el proceso judicial cuya sentencia tenga un resultado favorable, para su ejecución necesariamente dependerá de la sede administrativa descentralizada, donde en otro supuesto distinto al indicado en la formula logica no podrá inaplicarse el art. 10 del TUO de la Ley 27584

## CONCLUSIONES

PRIMERA: La afectación del principio de economía procesal por la disposición normativa del art. 10° del TUO Ley 27584, sobre competencia territorial, en procesos contra entidades públicas cuya sede central se ubica en Lima, ha sido comprobada, en razón a las entrevistas realizadas, y el análisis jurisprudencial de las sentencias del Tribunal Constitucional, considerando la hecho de obligar al litigante en iniciar proceso en la ciudad de Lima, impidiendo el ejercicio de una tutela jurisdiccional, y el derecho de acción de su pretensión, lo cual difiere de la ciudad donde se resolverá, inscribirá, o ejecutará su derecho, conllevando así, una afectación al principio de economía procesal de esfuerzo y dinero del litigante, el primero identificado con el hecho de la necesidad de sobrestimar un tiempo para viajar y contratar un nuevo abogado, el segundo, por los sobregastos que conllevaría lo anterior.

SEGUNDA: En cuanto a la prorrogabilidad de la competencia territorial si aquella puede darse en procesos contra entidades públicas cuya sede central se ubica Lima, por reglas como el *forum rei*, juntamente con el principio de legalidad, la competencia es improrrogable, no pudiendo iniciarse procesos contra las entidades públicas fuera del domicilio de la sede quien agoto la vía administrativa, es decir, aplicar el art. 10° del TUO de la Ley 27584, ello atendiendo a la naturaleza jurídica o *ratio legis* de la institución procesal.

TERCERA: Se ha establecido que la aplicación del principio de economía procesal civil podrá determinar la competencia territorial en procesos contencioso administrativos con entidades públicas con sede central ubicada en Lima, en razón a las entrevistas realizadas, juntamente con la aplicación de la Ley n° 27783, y el análisis jurisprudencial de las sentencias del Tribunal Constitucional, debiendo ser inaplicable o modificado el art. 10° del TUO de la Ley 27584, ajustándose a los principios de descentralización fijados en la ley de bases de la

descentralización, Ley n° 27783, juntamente con haber determinado que la sede de la entidad pública, será quien resolverá-ejecutara-inscribirá la decisión del Poder Judicial, siendo una medida carente de razonabilidad y proporcionalidad el hecho de litigar en la sede que puso fin al procedimiento administrativo.

## RECOMENDACIONES

- A los catedráticos, la enseñanza del marco constitucional es una parte fundamental donde aquellas entrelazan principios constitucionales como son el derecho a la acción, garantía de la tutela jurisdiccional efectiva, y garantía al debido proceso, donde amparándose aquellas en base a sub principios como la economía procesal, se protege los intereses socio-constitucionales, es decir, como la base estructural para el desempeño de instrucción un modelo integrativista trialista eficaz (principio constitucional, hecho social – concreto y regla).
- A los abogados litigantes, en el marco de los conflictos de intereses a quienes asesoramos, en el proceso judicial debemos hacer valer de sobremanera los principios constitucionales, ello a través de otros sub principios como es la economía procesal, donde nuestros clientes deben tener las condiciones de competencia territorial y solvencia económica del lugar de residencia, en iguales condiciones con las entidades estatales, esto a fin de poder ejercer una defensa legitima y en tiempo real, evitando sobreesfuerzos para ejercer pretensiones contra entidades estatales.
- A los jueces, la realización del control difuso en los procesos a su cargo, amparándose de las normas procesales constitucionales en la aplicación de casos concretos, específicamente prescindir de reglas legalistas como el *fórum rei*, inaplicandolas en razón a meta reglas amparadas en principios como la economía procesal, reajustando la premisa mayor del silogismo judicial a intereses de la preminencia socio-constitucional, es decir, priorizar contenidos como la economía de esfuerzo y dinero, a fin de tutelar el derecho de acción, garantía de la tutela jurisdiccional, generando así un proceso justo (debido proceso).
- A fin de evitar la no haya afectación al principio de economía procesal, si inaplicaremos el art. 10° del TUO de la ley que regula el proceso

contencioso administrativo, Ley 27584, puede funcionar lo siguiente, “el usuario inicio su trámite en la sede administrativa, y aquella sede administrativa emitirá un acto administrativo directamente, resolverá su conflicto o ejercerá sus funciones descentralizadas inscribiéndolo, entonces, puede inaplicarse el art. 10 del TUO de la Ley 27584, ya que el lugar (territorialidad) donde se resolverá-ejecutara-inscribirá será la sede administrativa”, al respecto elaboramos una propuesta de ante de ante proyecto de ley de modificación de dicho artículo.

## PROPUESTA DE ANTE PROYECTO DE LEY

Anteproyecto de la ley de modificación del art. 10 del TUO de la ley que regula el proceso contencioso administrativo – ley n° 27584.

### I. Exposición de motivos

#### I.1. Efectos de la vigencia del art. 10 del TUO de la ley que regula el proceso contencioso administrativo – ley n° 27584.

La disposición normativa, regulada por el art. 10 de la ley n° 27584, está generando controversia al afectar u omitir en su contenido al principio de economía procesal y al proceso de descentralización, respecto al hecho de obligar al litigante/administrador ir a litigar a un juzgado diferente donde se inició el trámite administrativo, esto sucede debido a su regulación versa se avala en los términos siguientes

##### *Artículo 10.- Competencia territorial*

*Es competente para conocer el proceso contencioso administrativo en primera instancia, a elección del demandante, el Juez en lo contencioso administrativo del lugar del domicilio del demandado o del lugar donde se produjo la actuación materia de la demanda o el silencio administrativo*

Si bien es cierto la norma inicialmente podría interpretarse la posibilidad de iniciar la demanda en el domicilio del demandado (sede administrativa) o lugar donde se produjo la actuación materia de la demanda (sede administrativa) o silencio administrativo (sede administrativa), aquellas eventualidades no pueden aplicarse en interpretación sistemática con el art. 19 de la ley n° 27584, cuyo contenido expresa lo siguiente:

##### *Artículo 19.- Agotamiento de la vía administrativa*

*Es requisito para la procedencia de la demanda el agotamiento de la vía administrativa conforme a las reglas establecidas en la Ley de Procedimiento Administrativo General o por normas especiales.*

Es decir, la exigencia normativa exige como requisito de admisibilidad el agotamiento de la vía administrativa, lo cual puede entenderse prima facie el órgano de última instancia administrativo u ente de segunda instancia administrativa, ello como lo dispone el art. 228.2 del TUO de la ley 27444, conforme lo siguiente:

*228.2 Son actos que agotan la vía administrativa:*

- a) El acto respecto del cual no proceda legalmente impugnación ante una autoridad u órgano jerárquicamente superior en la vía administrativa o cuando se produzca silencio administrativo negativo, salvo que el interesado opte por interponer recurso de reconsideración, en cuyo caso la resolución que se expida o el silencio administrativo producido con motivo de dicho recurso impugnativo agota la vía administrativa; o*
- b) El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de apelación en aquellos casos en que se impugne el acto de una autoridad u órgano sometido a subordinación jerárquica; o*
- c) El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de revisión, únicamente en los casos a que se refiere el artículo 218; o*
- d) El acto que declara de oficio la nulidad o revoca otros actos administrativos en los casos a que se refieren los artículos 213 y 214; o*
- e) Los actos administrativos de los Tribunales o Consejos Administrativos regidos por leyes especiales.*

En resumidas cuentas, el agotamiento de la vía administrativa obliga al administrado a recurrir al órgano jerárquico de máxima instancia administrativa, en caso de entidades administrativas como Municipios distritales-provinciales, Gobiernos Regionales, o entidades prestadoras de servicios básicos no existiría problema alguno, es allí, en otras instituciones quienes tienen sedes descentralizadas (no receptoras) la última instancia administrativa será en la ciudad de Lima sin reparo alguno, v. gr. INDECOPI, SUNARP, OSINERMIN, o SUNAT,

obligándole al administrado realizar esfuerzo extra y exceso de gasto, al tener de recurrir al juzgado de la capital peruana.

## **I.2. Precisión del principio de economía procesal y el proceso de descentralización**

Como lo indicamos en líneas precedentes el principio de economía procesal, tiene origen en el derecho procesal civil, el mismo implica la maximización del derecho en favor de la igualdad procesal, debido proceso, y derecho de acción, el mismo se compone en economía de esfuerzo y dinero, los mismos definidos en los términos siguientes:

«La economía de gasto es la necesidad de que los costos del proceso no impidan que las partes hagan efectivos todos sus derechos al interior de este. Lo expresado no obsta para reconocer que un Estado pobre y con una fuerte dependencia externa -el caso de los países latinoamericanos, por ejemplo-, no puede darse el lujo de tener una administración de justicia absolutamente gratuita. Sin embargo, la economía procesal en este rubro debe tender a evitar que las desigualdades económicas que presenta nuestra sociedad, sean lo suficientemente determinantes como para que quien se encuentre en una condición inferior deba soportar las consecuencias procesales por dicho estado» (Monroy, 1996).

«La economía de esfuerzo está referida a la posibilidad de concretar los fines del proceso evitando la realización de actos que, aun estando regulados, tienen la calidad de innecesarios para tal objetivo. De alguna manera, un recuento de la evolución histórica del proceso nos enseña que estaba consistido en solventar métodos para lograr su simplificación, esa búsqueda es la llamada "economía de esfuerzo"» (Monroy, 1996).

En ese orden de ideas, el iniciar un proceso judicial en una sede diferente donde se resolverá, ejecutara o inscribirá el acto materia de impugnación, implicara un mayor gasto de dinero y esfuerzo de lo normalizado u promedio de lo normal en la sede de inicio del trámite, pudiendo alentarse

situaciones de verdadera injusticia y desigualdad material. De otra parte, el proceso de descentralización ha sido amparado en la ley de bases de la descentralización, ley n° 27783, su finalidad se ampara en los términos siguientes:

*Artículo 3.- Finalidad*

*La descentralización tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país, mediante la separación de competencias y funciones, y el equilibrado ejercicio del poder por los tres niveles de gobierno, en beneficio de la población.*

Esto implica otorgar los suficientes instrumentos necesarios a las entidades descentralizadas o sedes a fin de organizarse y tener capacidad de decisión en los asuntos de su competencia, es decir, por ejemplo, las oficinas descentralizadas (sedes) de la SUNAT, INDECOPI, SUNARP, y OSINERMIN, en el ámbito de su localidad ejecutarán, inscribirán o resolverá en la sede, esto implica la eficacia del acto administrativo se dará en la localidad descentralizada.

**I.3. Desnaturalización del principio de economía procesal y descentralización por la vigencia del art. 10 de la ley 27584**

En este punto, podemos notar con gran certeza el principio de economía procesal y los objetivos-finalidad de la descentralización están siendo omitidos y afectados por el art. 10 de la ley n° 27584, generando controversias en caso de inician proceso contencioso administrativo, en cuanto, el derecho de acción está siendo limitado, donde el recurrir a la instancia jurisdiccional para ejercer su pretensión contenciosa administrativa de forma directa, tendrá la limitante de un sobre esfuerzo y sobre gasto, cuya solución al conflicto estará sujeto a través de órganos jurisdiccionales de la capital (Lima).

La descentralización proceso nacional, siempre tiende a buscar los medios suficientes a fin del ciudadano acceda a los servicios públicos

ofrecidos por el estado, en algunos casos se crearon las famosas ORC (oficinas regionales descentralizadas), en otros casos las sedes “zonales”, y así el estado ha medido formas para el ejercicio para el acceso de los administrados en su localidad; sin embargo, por un tema de jerarquía normativa a pesar de la incidencias o altercados ya advertidos por el centralismo, la mayoría de instituciones tienen a sus tribunales en la capital limeña, lo cual contradice todos los objetivos de la descentralización; por otra parte, el sistema procesal está centrado en la búsqueda de maximización de principios procesales, concretamente la descentralización tiene un enfoque en el principio de equidad.

Las entidades públicas, siempre en contra de cualquier administrado tienen notables diferencias, debiendo favorecer la norma a la parte más débil de la relación procesal, siendo así, se hace de una necesidad imperiosa una nueva regla, la cual disponga la necesidad o posibilidad de demandar a la entidad administrativa donde la sede se ubica o donde se ejecutará, resolverá o ejecutara el acto administrativo objeto del proceso contencioso administrativo.

#### **I.4. De la necesaria derogación del art. 10 del TUO de la ley del proceso contencioso administrativo**

Los problemas generados por la obligación de litigar en una ciudad diferente donde inicio el trámite administrativo, prima facie, afecta al administrado quien, a través de sus recursos económicos y esfuerzo, deberá viajar a la ciudad de Lima, contratar un letrado, litigar en la ciudad de Lima, hacer seguimiento, y realizar todas las acciones necesarias, dificultando el ejercicio del acceso de la justicia. Por otro lado, aquel problema también genera afectación al proceso de descentralización, donde juntamente con el esfuerzo realizado a través de la creación de oficinas regionales, y zonales, su funcionalidad siempre quedara limitada en el ejercicio a través de los tribunales de segunda instancia o ultima jerarquía administrativa.

## **II. Análisis costo beneficio**

### **II.1. Beneficios de la propuesta**

Si la propuesta es debidamente ratificada, siendo aprobado, los posibles beneficios estarán enmarcados en los siguientes:

- De conocimiento el origen legal de otras normas procesales, parten de los principios procesales civiles, recurrimos al principio de economía procesal, promoviendo una correcta tutela del acceso a la justicia (derecho de acción), y la descentralización, enmarcado en posibilitar al demandante de iniciar un proceso judicial en el lugar donde el propio estado descentralizo la entidad pública.
- Genera maximización de la justicia equitativa, en cuanto, el administrado tiene una notable desventaja ante el estado (entidad pública), pudiendo este último a través de sus recursos, tener mayores posibilidades de litigar a través de sus órganos descentralizados.
- La descentralización como proceso, tiene como uno de sus objetivos en el poder judicial, reducir la carga procesal, donde asumir la premisa normativa “si se inicia un proceso judicial contra entidades administrativas cuya sede central es en Lima, si o si generara carga en los juzgados de Lima”, con lo cual, necesariamente el juzgado aumentara su trabajo y esfuerzo, pudiendo la modificación generar descongestión en toda la carga judicial.
- La justicia, en su aspecto de equidad importa la maximización de instrumentos para llevar un proceso con igualdad de armas procesales, así mismo, nuestra sociedad al ostentar una diversidad cultural los juzgados de las sedes conocen respecto al realidad social, comprendiendo cuestiones tomadas como irrelevantes e intrascendentes en la ciudad de Lima (v.gr. el informalismo).

En razón a todo lo precedente, los beneficios de la propuesta tienen estrecha relación con principios procesales de origen civil, como es el principio de economía procesal, derecho de acción, y principio de equidad, ello juntamente con el proceso de descentralización, el cual tiene como

función generar la creación de sedes o instituciones descentralizadas, las cuales tengan plena autonomía para su funcionamiento y organización.

## **II.2. Costos de la propuesta**

La propuesta no genera ningún gasto en el erario público, más aun, permite una disminución en la carga procesal y sobregasto de los juzgados limeños, permitiendo un máximo beneficio para ejercer el derecho de acción, en iguales condiciones con una entidad pública demandada.

## **III. Formula normativa**

Anteproyecto de la Ley de modificación del art. 10° del TUO de la Ley 27584, ley del proceso contencioso administrativo.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la ley siguiente:

Art. 1°.- Modificación del 10° del TUO de la Ley 27584, ley del proceso

contencioso administrativo, en los términos siguientes:

“Art. 10.- Competencia territorial

Es competente para conocer el proceso contencioso administrativo en primera instancia, a elección del demandante, el Juez en lo contencioso administrativo del lugar donde se produjo la actuación materia de la demanda, el silencio administrativo, el Juez en lo contencioso administrativo del lugar del domicilio del demandado, el juez del lugar donde el demandante inicio su trámite en primera instancia administrativa, o el juez donde la sede administrativa será quien emitirá un acto administrativo directamente, resolverá su conflicto o ejercerá sus funciones descentralizadas inscribiéndolo (resolverá-ejecutara-inscribirá)”

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta Alvarado, P. A. (2010). Los principios generales del derecho y las normas tipo principio. *Derecho del Estado* N° 25, 193-219.
- Acuña, Z. (2011). *ABC de la Descentralización*. Lima: Proyecto USAID.
- Albán Tarco, A. C. (2015). El juzgamiento de familia, mujer, niñez y adolescencia y las audiencias fallidas ante los principios de celeridad y economía procesal. Fuente: Universidad Regional Autónoma de los Andes: <http://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/402/1/TUAAB054-2015.pdf>
- Alchourron, C. E., & Bulygin, E. (2003). *Introducción a la metodología de las ciencias jurídicas y sociales*. Buenos Aires: Astrea.
- Alsina, H. (1956). *Tratado teórico práctico del Derecho Procesal Civil y Comercial*. Buenos Aires: Ediar.
- Alvarado Velloso, A. (2009). *Sistema Procesal Garantía de la Libertad*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni.
- Basterra, M. I. (2000). El problema de las lagunas en el Derecho. *Derecho & Sociedad* N° 15, 280-291.
- Briseño Sierra, H. (1969). *Derecho Procesal*. Mexico DF: Cardenas editor y distribuidor.
- Carnelutti, F. (1959). *Instituciones del Proceso Civil*. Buenos Aires: Eiea.
- Carretero Pérez, A. (1971). El principio de economía procesal en lo Contencioso Administrativo. Fuente: *Revista RAP* N° 68: [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:N3xUbH3\\_LlgJ:https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2111224.pdf+&cd=2&hl=es-419&ct=clnk&gl=pe](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:N3xUbH3_LlgJ:https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2111224.pdf+&cd=2&hl=es-419&ct=clnk&gl=pe)
- Carretero Pérez, A. (15 de Junio de 2017). Fuente: [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:N3xUbH3\\_LlgJ:https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2111224.pdf+&cd=3&hl=es&ct=clnk&gl=pe](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:N3xUbH3_LlgJ:https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2111224.pdf+&cd=3&hl=es&ct=clnk&gl=pe)
- Carrillo Castro, A. (1988). *La reforma administrativa en Mexico*. Mexico DF: Porrúa.
- Colegio de Notarios de Junin, exp. n° 0016-2002-AI/TC.- LIMA (Tribunal Constitucional 30 de Abril de 2003).

- Cornejo Ocas, S. K. (2016). El principio de economía procesal, celeridad procesal y la exoneración de alimentos. Fonte: Universidad Privada Antenor Orrego: <http://repositorio.upao.edu.pe/handle/upaorep/1796>
- Couture Etcheverry, E. J. (1958). Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Buenos Aires: Depalma.
- Del Giorgio Solfa, F. (2010). Centralización, Descentralización, Desconcentración y Delegación. Buenos Aires.
- Departamento de planificación sección análisis jurídico, p. j. (14 de junio de 2017). Poder judicial. Fonte: [https:// www.poder-judicial .go.cr/planificacion/ images/ documentos /licoteje.pdf](https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/images/documentos/licoteje.pdf)
- Devis Echandía, H. (1966). Nociones Generales de Derecho Procesal Civil. Madrid: Aguilar.
- El primer Derecho es mejor Derecho, 3565-2012/Callao (Corte Suprema de Justicia del Peru 2012).
- Enrique Palacio, L. (2003). Manual de Derecho Procesal Civil. Buenos Aires: Perrot.
- Galiano Maritan, G., & González Milian, D. (2012). La integración del derecho ante las lagunas de la ley. Necesidad ineludible en pos de lograr una adecuada aplicación del Derecho. Revista de la Universidad Sabana N° 02, Vol. 21, Año 26, Chia.
- Galindo Camacho, M. (2000). Teoría de la Administracion Publica. Mexico DF: Porrúa.
- García Maynez, E. (1959). Los principios generales del derecho y la distinción entre principios jurídicos normativos y no normativos. México DF: Universidad Veracruzana.
- González Álvarez, R. (2013). Neoprocesalismo. Lima: ARA.
- González Álvarez, R. (2014). Constitucionalismo y Proceso. Lima: ARA.
- Gozaini, O. A. (2012). El principio de economía procesal. Sup. Doctrina Procesal.
- Guastini, R. (2016). Las fuentes del Derecho - Fundamentos Teóricos. Lima: Ragué.
- K. Reilly, T. (2009). ABC de la Descentralización. Lima: Proyecto USAID.
- Lascano, D. (1946). Jurisdicción, y proceso en Estudios en honor de Hugo Alsina. Buenos Aires: Ediar.

- Ledesma Narvaez, M. (2012). Comentarios al Código Procesal Civil. Lima: Gaceta jurídica.
- León Asqui, J. C. (2016). La vulneración de los principios de celeridad y economía procesal dentro de los procesos administrativo. Fuente: Universidad Central de Ecuador: <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/6527/3/T-UCE-0013-Ab-241.pdf>
- Lopez Diaz, P. (2009). Los Principios Fundamentales. *Revismar* N° 3, 230-238.
- Maldonado Copello, A. (2012). Los limites de la descentralización territorial: el caso de Colombia. Fuente: Universidad Complutense de Madrid: <https://eprints.ucm.es/id/eprint/16363/1/T33924.pdf>
- Martel Chang, R. A. (15 de Junio de 2017). UNMSM. Fuente: [http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/tesis/human/martel\\_c\\_r/titulo1.pdf](http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/tesis/human/martel_c_r/titulo1.pdf)
- Martin Tirado, R. (2012). El Concepto de Entidad Pública en el Ordenamiento Jurídico Peruano y su Incidencia en el Régimen de Organización de la Administración Pública. *Derecho y Sociedad* N° 36, 103-119.
- Monroy Gálvez, J. (1996). Introducción al Proceso Civil. Lima: Temis.
- Montero Aroca, J. (2005). Introducción al Derecho Jurisdiccional Peruano. Universidad de Valencia: Universidad de Valencia.
- Monti, E. (2014). Lagunas normativas, razones jurídicas y discrecionalidad judicial. *Revista de Teoría del Derecho* N° 01 de la Univesidad de Palermo, 33-60.
- Normas sobre concurrencia de Acreedores, 3312-2013/junin (Corte Suprema de Justicia del Perú 2013).
- Oropeza Barbosa, A. (2017). La Seguridad Jurídica en el campo del Derecho Privado. *Revista E.L. de D. de Puebla* N° 02.
- Patricio Martínez, F. (2000). Los principios de concentración y economía procesal en los procedimientos civiles chilenos. Fuente: Universidad de Chile: <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/114221>
- Podetti, R. (1963). Teoría y técnica del Proceso Civil y trilogía estructural de la ciencia del Proceso Civil. Buenos Aires: Ediar.
- Priori Posada, G. (2004). La competencia en el proceso civil peruano. *Derecho & Sociedad* N° 22, 38-52.

Priori Posada, G. (2009). Comentarios a la Ley del Proceso Contencioso Administrativo. Lima: ARA.

Quintero, B., & Prieto, E. (2000). Teoría General del Proceso. Bogotá: Temis.

Rawls, J. (2006). Teoría de la Justicia. Mexico DF: Fondo de cultura económica.

Romano, S. (1947). Principii di diritto costituzionale generale. Milano: 1947.

S. S. (2007). Fundamentación de los actos de las autoridades administrativas es insuficiente si no se señala con exactitud y precisión o, en su caso, se transcribe la porción normativa que sustente su competencia territorial.  
 Fuente: Revista novena Epoca, N° 172021:  
<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/171455>

Seguridad Juridica, 38/81 (Tribunal Constitucional Español 20 de 07 de 1981).

Seguridad Juridica, T-502 (Tribunal Constitucional de Colombia 2002).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 16-2002-AI/TC (2002).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 266-2002-AA/TC (2002).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 2293-2003-AA/TC (2003).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 2293-2003-AA/TC (2004).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 518-2004-AA/TC (2004).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 00763-2005-PA/TC (2005).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 20-2005-PI/TC y 21-2005-PI/TC (2005).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 08123-2005-HC/TC (2005).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 763-2005-PA/TC (2005).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 01812-2005-HC/TC (2005).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 0006-2008-PI/TC (2008).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 02861-2010-PA/TC (2010).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 00750-2011-PA/TC (2011).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 03525-2011-PA/TC (2011).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 03433-2013-PA/TC (2013).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 10-2014-P/TC (2014).

Sentencia del Tribunal Constitucional, 8332-2013-PA/TC (2014).

Zumaeta Muñoz, P. (2015). Temas de derecho Procesal Civil. Lima: Jurista .

## ANEXOS

### 1. Guía de entrevista

- ¿Considera usted la existencia de una afectación al principio de economía procesal, respecto a la competencia territorial, cuando al iniciar un proceso contencioso administrativo contra un ente público cuya última instancia administrativa ha sido en un tribunal administrativo con sede en diferente ciudad a donde inicio su trámite?
- ¿Según su perspectiva el Art. 10° del TUO ley que regula el proceso contencioso administrativo, afectaría algún derecho o garantía fundamental?
- ¿Cuáles considera son los alcances del principio de economía procesal?
- ¿Para Ud. el principio de economía procesal, es un principio fundamental, principio general del derecho procesal civil, principio general del derecho, derecho fundamental o garantía fundamental?
- ¿Considera Ud. que para superar la afectación al principio de economía procesal por parte del art. 10° del TUO ley que regula el proceso contencioso administrativo, es necesario la modificación de dicha disposición legal?
- ¿Es posible que el juez de mérito (contencioso administrativo) prorogue la competencia territorial, cuando verifique como inicio del procedimiento administrativo materia de Litis, sea en una sede donde vive el DEMANDANTE, inaplicando el Art. 10° del TUO ley que regula el proceso contencioso administrativo?

## 2. Matriz de consistencia

FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	CATEGORÍAS DE ESTUDIO	METODOLOGÍA
<p><b>Problema principal</b> ¿Cómo la aplicación del principio de economía procesal civil podría determinar la competencia territorial en procesos contencioso administrativos con entidades públicas con sede central ubicada en Lima?</p> <p><b>Problemas Específicos</b></p> <p>¿De qué manera se afecta el principio de economía procesal por la disposición normativa del art. 10° del TUO de la Ley 27584, sobre competencia territorial, en procesos contra entidades públicas cuya sede central se ubica en Lima?</p> <p>¿De qué manera la competencia territorial puede ser prorrogable en procesos contra entidades públicas cuya sede central se ubica en Lima?</p>	<p><b>Objetivo principal</b> Analizar como la aplicación del principio de economía procesal civil podrá determinar de la competencia territorial en procesos contencioso administrativos con entidades públicas con sede central ubicada en Lima.</p> <p><b>Objetivos específicos</b></p> <p>A. Comprender de qué manera se afecta el principio de economía procesal por la disposición normativa del art. 10° del TUO de la Ley 27584, sobre competencia territorial, en procesos contra entidades públicas cuya sede central se ubica en Lima.</p> <p>B. Analizar si la competencia territorial es prorrogable en procesos contra entidades públicas cuya sede central se ubica Lima.</p>	<p>La presente investigación se desarrolla, bajo el enfoque cualitativo, por lo que no corresponde consignar hipótesis a la problemática formulada, por cuanto, este tipo de investigaciones no busca la comprobación de las mismas.</p>	<p><b>Categoría de estudio</b> Principio de economía procesal dimensiones</p> <p><b>Sub categorías</b> A. Garantía de la Jurisdicción B. Derecho de Acción C. Economía de Esfuerzo D. Economía de Dinero</p> <p><b>Categoría de estudio</b> Lagunas normativas sobre competencia territorial en procesos contenciosos administrativos</p> <p><b>Sub categorías</b> A. Principio de Descentralización. B. Agotamiento de la Vía Administrativa. C. Interpretación literal D. Principio de legalidad.</p>	<p><b>Tipo de investigación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Básica Descriptiva</li> </ul> <p><b>Diseño de la investigación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Teoría fundamentada.</li> </ul> <p><b>Nivel de la investigación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Prospectivo</li> </ul> <p><b>Enfoque de la investigación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Cualitativo</li> </ul>