

## Control judicial de las decisiones administrativas

**1. Número de expediente:** Casación N.º 5582-2021, Áncash.

**Resolución:** Sentencia de casación

**Órgano:** Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República.

**Fecha:** 5 de abril de 2022.

**Sumilla:** Son pasibles de control judicial a través del proceso contencioso administrativo, las decisiones expedidas por la autoridad administrativa que causen estado; en otras palabras, aquellas en las que hay un pronunciamiento de fondo, se ha agotado la vía administrativa y no son pasibles de impugnación en su jurisdicción.

### Datos específicos

**1) Tema:** Control judicial de decisiones administrativas.

**2) Palabras clave:** Control judicial, decisiones administrativas, última instancia, agotamiento de la vía administrativa, proceso contencioso administrativo.

**3) Norma legal interpretada:** Artículo 1 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, y artículo 148 de la Constitución Política del Perú.

**4) Considerandos:** SEXTO, SÉTIMO Y OCTAVO

### De las decisiones administrativas pasibles de revisión judicial

**SEXTO:** El artículo 148 de la Constitución Política del Estado prescribe textualmente que: *“Las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso-administrativa”*. En ese mismo sentido, el artículo 1 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, estipula que: *“La acción contencioso administrativa prevista en el artículo 148 de la Constitución Política tiene por finalidad el control jurídico por el Poder Judicial de las actuaciones de la administración pública sujetas al derecho administrativo y la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados.”*

De la lectura conjunta de ambos dispositivos glosados se desprende que, por mandato constitucional, las decisiones administrativas son pasibles de revisión judicial. Esto importa que la vía administrativa, como tal, no se agota en lo que allí se resuelve, sino que, en atención al Estado Constitucional de Derecho que rige en nuestro orden jurídico, toda decisión que importe la afectación de derechos fundamentales debe ser controlada a cargo de quienes garantizan el cumplimiento de los mandatos constitucionales, labor que se imparte en los fueros judiciales.

**SÉTIMO:** Del propio texto constitucional recogido en nuestra Carta Magna se desprende que la decisión administrativa, cuya objeción se formule ante las instancias judiciales correspondientes, debe ser la que cause estado.

De otro lado, el artículo 19 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27584 complementa lo anterior en tanto establece que: *“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 en esta línea de razonamiento que en sendos pronunciamientos judiciales se ha desarrollado que el proceso contencioso administrativo funge como controlador judicial de decisiones administrativas de última instancia o definitivas. Así tenemos que en la Casación N.º366-2016-Lima, esta Sala Sup rema desarrolló que:

*“TERCERO: La doctrina ha señalado que “(...) el acto administrativo que ‘causa estado’ es aquel que agota o pone fin a la vía administrativa porque fija de manera definitiva la voluntad de la administración, constituye la manifestación final de la acción administrativa respecto de la cual no es posible la interposición de otro recurso impugnativo, debiendo entenderse que ello ocurre cuando se ha llegado al funcionario superior con competencia para decidir en definitiva sobre el acto impugnado, por lo que únicamente podría ser objeto de cuestionamiento ante el Poder Judicial”, debiendo precisarse en el mismo sentido que la casación N.º 6733-2013-LIMA, en su fundamento jurídico “Décimo”, señaló que: “(...) el solo*

*hecho de haberse agotado la posibilidad de ejercer recursos administrativos contra un acto de Administración (...) no lo convierte per se en uno susceptible de impugnación a través del proceso contencioso administrativo, independientemente del contenido mismo (...) si la actuación administrativa es únicamente interina o incidental dentro de un procedimiento administrativo, deberá mantenerse todavía vigente la potestad de la Administración Pública para decidir respecto a ella hasta que su decisión adquiera carácter decisivo, en tanto -claro está- que no existan circunstancias que ameriten dejar de lado esta regla”; en consecuencia, se advierte que el término “causar estado”, no solo implica el agotamiento de la vía administrativa, sino también la decisión definitiva de la Administración, por ello para que una resolución administrativa cause estado se requiere que esta emita un pronunciamiento de fondo, agote la vía administrativa y no sea pasible de impugnación en su jurisdicción.”.*

**OCTAVO:** Es en línea del razonamiento expuesto en los considerandos precedentes que este Supremo Tribunal considera que una decisión administrativa, de cara a la apertura de la sede judicial para su revisión, debe indefectiblemente causar estado, esto es, debe importar una decisión definitiva sobre el fondo de un determinado asunto. De no ser así, la vía judicial no se encuentra habilitada para tramitarse la causa pretendida.”

**2. Número de expediente:** Casación N.º 19488-2017, Arequipa.

**Resolución:** Sentencia de casación.

**Órgano:** Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República.

**Fecha:** 03 de abril de 2019.

**Sumilla:** El control judicial de la Administración pública en un Estado Constitucional Democrático asegura que sus actuaciones estén sujetas al derecho, permitiendo que sean sometidas a evaluación jurisdiccional para prevenir arbitrariedades. Este control no se limita al derecho material, sino que implica asegurar el respeto de los valores y principios constitucionales. Por otro lado, el derecho fundamental al debido proceso garantiza que los procesos judiciales se desarrollen con el pleno respeto de los derechos procesales de las partes, incluyendo la motivación de las resoluciones y la efectividad de la tutela judicial. Esta obligación se extiende a todos los órganos jurisdiccionales, exigiendo que las decisiones estén debidamente fundamentadas.

### Datos específicos

**1) Tema:** Control judicial de decisiones administrativas y el debido proceso.

**2) Palabras clave:** Control jurisdiccional, tutela de derechos, intereses de los administrados, garantía de valores y principios, debido proceso.

**3) Norma legal interpretada:** Artículo 139 de la Constitución Política del Perú.

**4) Considerandos:** TERCERO

## “TERCERO: CONSIDERACIONES PREVIAS

### **Sobre el control judicial de las actuaciones de la administración pública**

**3.1.** En un Estado Constitucional Democrático, el poder público se encuentra sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración puede ser sometida al control jurisdiccional a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad.

**3.2.** La evaluación judicial de las decisiones administrativas, radica en establecer si la actuación de la Administración se encuentra sujeta al derecho administrativo y si dentro del procedimiento se ha respetado la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados.

**3.3.** En ese sentido, el control de la actividad administrativa no se circunscribe a determinar el derecho material (ordinario), sino a si los órganos de mérito cumplieron con su deber de respetar y garantizar los valores y principios que la Constitución y las propias normas reconocen.

(...)

### **Sobre el debido proceso**

**3.7.** Sobre el derecho fundamental al debido proceso, el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia, viene sosteniendo que se trata de un derecho –por así decirlo– continente puesto que comprende, a su vez, diversos derechos fundamentales de orden procesal: 1. En ese sentido, afirma 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 el puedan encontrarse comprendidos” 2. En ese contexto, podemos inferir que la vulneración a este derecho se efectiviza cuando, en el desarrollo del proceso, el órgano jurisdiccional no respeta los derechos procesales de las partes; se obvian o alteran actos de

procedimiento; la tutela jurisdiccional no es efectiva y/o el órgano jurisdiccional deja de motivar sus resoluciones.

**3.8.** Por su parte, la Corte Suprema en el considerando tercero de la Casación N° 3775-2010-San Martín dejó en claro lo siguiente: “Es así que el derecho al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva reconocidos también como principio de la función jurisdiccional en el inciso 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, garantiza al justiciable, ante su pedido de tutela, el deber del órgano jurisdiccional de observar el debido proceso y de impartir justicia dentro de los estándares mínimos que su naturaleza impone; así mientras que la tutela judicial efectiva supone tanto el derecho de acceso a los órganos de justicia como la eficacia de los decididos en la sentencia, es decir, una concepción genérica 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 principios y reglas esenciales exigibles dentro del proceso, entre ellas, el de motivación de las resoluciones judiciales”.

**3.9.** La obligación impuesta por estos dispositivos legales a todos los órganos jurisdiccionales (incluidos los administrativos), es que atiendan todo pedido de protección de derechos o intereses legítimos de las personas, a través de un proceso adecuado, donde no solo se respeten las garantías procesales del demandante sino también del demandado, y se emita una decisión acorde al pedido formulado, el mismo que debe ser consecuencia de una deducción razonada de los hechos del caso, las pruebas aportadas y su valoración jurídica; siendo además exigible que toda resolución, a excepción de los decretos, se encuentre debidamente motivada, conteniendo los fundamentos de hecho y de derecho, así como la expresión clara y precisa de lo que se decide u ordena.

### **Sobre el principio de razonabilidad**

**3.10.** El principio de razonabilidad, regulado en la Ley N° 27444, implica en su contenido el principio de proporcionalidad que a su vez está conformado por tres criterios: idoneidad, necesidad y ponderación. Con el primer

criterio, se pretende verificar que la afectación a los intereses del administrado se encuentre dirigida al acorde con el nivel de obtención de la finalidad perseguida con la limitación, en buena cuenta importa un análisis de costo beneficio a verificar. fin perseguido por la norma. Asimismo, con el criterio de necesidad se requiere que ante varias posibilidades de limitación, la administración pública escoja la menos gravosa respecto del derecho fundamental a limitar. Finalmente, con el tercer criterio se busca determinar que el grado de afectación al derecho se encuentre acorde con el nivel de obtención de la finalidad perseguida con la limitación, en buena cuenta importa un análisis de costo beneficio a verificar.”