

Actuaciones impugnables en el proceso contencioso administrativo

1. Número de expediente: 7215-2021, Lima.

Resolución: DOCE.

Órgano: Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad en Temas de Mercado de la Corte Superior de Justicia de Lima.

Fecha: 12 de enero de 2023.

Sumilla: La acción contenciosa administrativa, según la Ley n.º 27584 y la Constitución, busca el control judicial de la Administración pública y proteger los derechos de los administrados. Son impugnables los actos administrativos que causen estado, que perjudiquen al administrado y hayan agotado la vía administrativa. Para que se considere agotada la vía administrativa, es necesario haber ejercido el derecho de contradicción y haber interpuesto los recursos impugnatorios correspondientes.

Datos específicos

1) Tema: Actuaciones impugnables en el proceso contencioso administrativo y agotamiento de la vía administrativa.

2) Palabras clave: Recurso de apelación, actuaciones impugnables, actos administrativos, agotamiento de vía administrativa, derecho de contradicción.

3) Norma legal interpretada: Artículos 1 y 4 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: QUINTO y SEXTO.

“**QUINTO:** (...), de acuerdo con el artículo 1 de la Ley N.º 27584, la acción contenciosa administrativa prevista en el artículo 148 de la Constitución 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.

En tal sentido, en el numeral 1 del artículo 4 del precitado cuerpo normativo se indica que son impugnables en el proceso contencioso administrativo, entre otros, los actos

administrativos y cualquier otra declaración administrativa.

Esto significa, que la garantía del control judicial ejercido a través del proceso contencioso administrativo no se limita a aquellos actos administrativos que causen estado, esto es, que se hayan pronunciado sobre el fondo del derecho reclamado y que hayan agotado la vía administrativa; sino que, también, se extiende a aquellos actos que en sí causen perjuicio al administrado, y que claro está, hayan agotado la respectiva vía administrativa.

Por consiguiente, la revisión de un acto administrativo a través del proceso judicial previsto en el artículo 148 de la Constitución Política, no solo está restringida a las resoluciones que causan estado, sino que, de conformidad con el artículo 4 del TUO de la Ley N.º 27584, también se contempla para aquellas actuaciones administrativas cuya decisión o pronunciamiento implique una injerencia en la esfera jurídica del administrado de características definitivas, que lo perjudiquen o le causen indefensión.

SEXTO: En relación con el agotamiento de la vía administrativa, tenemos que de acuerdo con el artículo 218 numeral 228.1 de la Ley N.º 27444 los actos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso administrativo a que se refiere el artículo 148 de la Constitución Política.

En todos los casos, para que se tenga por agotada la vía administrativa resulta indispensable que se haya hecho uso del derecho de contradicción, conforme a la facultad prevista en el artículo 206 del cuerpo normativo antes citado, interponiendo los medios impugnatorios contemplados en el artículo 207 de esta misma ley, esto es, que se haya reconsiderado, apelado o solicitado la revisión del acto administrativo que cause agravio.

Además, tenemos que el numeral 218.2 del artículo de la Ley N.º 27444 establece los actos que agotan la vía administrativa, entre los cuales reconoce al acto respecto del cual no procede legalmente impugnación ante una autoridad u órgano jerárquicamente superior en la vía administrativa (inciso a); al acto expedido con motivo de la interposición de un recurso de apelación ante una autoridad u órgano sometido a subordinación jerárquica

(inciso b); y a los actos administrativos de los Tribunales o Consejos Administrativos regidos por leyes especiales (inciso e).

En concordancia con lo anterior, el artículo 18 de la Ley N.º 27584 refiere 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».

Sobre el particular, Huapaya Tapia sostiene que:

“(…) no todos los actos administrativos son impugnables en el proceso contencioso administrativo, sino conforme a la regla del artículo 217.2 del TUO de la LPAG, solo aquellos de contenido decisorio o, mejor dicho, los que ponen fin al procedimiento administrativo, y, de forma excepcional, aquellos actos de trámite o interlocutorios que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento –por ejemplo, actos que determinen la inadmisibilidad o improcedencia de una solicitud en la vía administrativa– o que causen indefensión –por una grave afectación al debido proceso administrativo–. Claro está, que todos los actos que pretendan ser impugnados en la vía contenciosa-administrativa deberán haber agotado la vía administrativa cuando ello sea preceptivo”.

2. Número de expediente: 00759-2013-PA/TC, Lima.

Resolución: Sentencia del Tribunal Constitucional.

Órgano: Tribunal Constitucional.

Fecha: 10 de noviembre de 2015.

Sumilla: El proceso contencioso administrativo procede exclusivamente para cuestionar actuaciones y omisiones de la Administración Pública, excluyendo los actos de los órganos jurisdiccionales. Esto implica que su ámbito se limita a las actuaciones administrativas, como se detalla en los artículos 3 y 4 de la Ley N.º 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo.

Datos específicos

1) Tema: Actuaciones impugnables en el proceso contencioso administrativo.

2) Palabras clave: Actuaciones impugnables, actos administrativos, demanda, silencio administrativo, actuaciones, omisiones, Administración pública.

3) Norma legal interpretada: Artículos 3 y 4 de la Ley N.º 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo.

4) Fundamentos: 5, 6 y 7.

“5. (...) este Tribunal encuentra que existen dos tesis interpretativas sobre lo ocurrido en el presente caso, que vale la pena explicitar: la tesis de la demandante, conforme a la cual la Resolución N. 0 11 , emitida por la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Lima, de fecha 27 de setiembre de 2002 (en adelante “la Resolución N.º 0 11”) es una resolución administrativa que pone fin a la vía administrativa, por lo cual cabe iniciar contra ella demanda contencioso administrativa; y la tesis de los jueces de la vía contencioso administrativa (en especial, los jueces de la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, contra quienes se ha dirigido la demanda), según la cual la Resolución N. 0 11 es una resolución de naturaleza jurisdiccional y, por ende, no podía ser impugnada a través de un proceso contencioso administrativo (que solo procede contra actuaciones de la Administración Pública).

6. Al respecto, este órgano colegiado constata que la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, Ley N° 27584, prescribe que:

“Artículo 3.- Exclusividad del proceso contencioso administrativo
Las actuaciones de la administración pública sólo pueden ser impugnadas en el proceso contencioso administrativo, salvo los casos en que se pueda recurrir a los procesos constitucionales” (resaltado agregado).

“Artículo 4.- Actuaciones impugnables
Conforme a las previsiones de la presente Ley y cumpliendo los requisitos expresamente aplicables a cada caso, procede la demanda contra toda *actuación realizada en ejercicio de potestades administrativas*. Son impugnables en este proceso las siguientes *actuaciones administrativas*:

1. Los actos administrativos y cualquier otra *declaración administrativa*.
2. El *silencio administrativo*, la *inercia* y cualquier otra *omisión de la administración pública*.
3. La *actuación material que no se sustenta en acto administrativo*.
4. La *actuación material de ejecución de actos administrativos* que transgrede principios o normas del ordenamiento jurídico.
5. Las *actuaciones u omisiones de la administración pública* respecto de la validez, eficacia, ejecución o interpretación de los contratos de la administración pública, con excepción de los casos en que es obligatorio o se decida, conforme a ley, someter a conciliación o arbitraje la controversia.
6. Las *actuaciones administrativas* sobre el personal dependiente al servicio de la administración pública” (resaltado agregado).

7. De las disposiciones citadas, se aprecia con claridad que el proceso contencioso administrativo solo procede para cuestionar actuaciones (y también omisiones) de la Administración Pública, mas no de los órganos jurisdiccionales.”