



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA
ESCUELA ACADEMICO PROFESIONAL DE DERECHO

TESIS

**“LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO COMO PROCESO
ADMINISTRATIVO”**

PRESENTADO POR:

Bachiller GERMÁN AGUSTÍN CONTRERAS SILVA

ASESORES:

Dr. Godofredo Jorge Calla Colana

Dr. Raúl Darío Bayona Martínez

PARA OPTAR EL TITULO PROFESIONAL DE ABOGADO

LIMA-PERU

2017



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

DICTAMEN DE EXPEDITO DE TESIS N° 014 -T- 2017-OIYPS-FDYCP-UAP

Visto, el Oficio N° 032-2017-OGYT-FDYCP-UAP, de fecha 24.02.2017 de la Oficina de Grados y Títulos, en el que se solicita la revisión final de trabajo de Investigación presentado por el bachiller **GERMÁN AGUSTÍN CONTRERAS SILVA**, a fin que se declare expedito para sustentar la tesis titulada **“LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO COMO PROCESO ADMINISTRATIVO”**

CONSIDERANDO

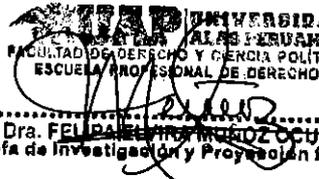
Que, las disposiciones normativas relacionadas con las funciones de la Oficina de Investigación de la Escuela Profesional de Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas, comprenden el Reglamento de Investigación Científica aprobado por Resolución N° 904-2000 de fecha 15/09/2000) y el Reglamento de Grados y títulos aprobado por Resolución N° 991-2001 de fecha 25/07/2001).

Que, de la revisión de la tesis, se aprecia que ésta cuenta con el informe del asesor metodólogo Dr. Godofredo Jorge Calla Colana, de fecha 24 de febrero de 2017, y el informe del asesor temático Dr. Raúl Darío Bayona Martínez, de fecha 22 de febrero de 2017, informes que señalan que la tesis ha sido desarrollada conforme a las exigencias requeridas para el trabajo de investigación correspondiente al aspecto temático y procedimiento metodológico.

DICTAMEN

Atendiendo a estas consideraciones y al pedido del bachiller **GERMÁN AGUSTÍN CONTRERAS SILVA**, esta Jefatura **DECLARA EXPEDITA LA TESIS**; titulada **“LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO COMO PROCESO ADMINISTRATIVO”**; debiendo el interesado continuar y cumplir con el proceso y procedimiento para que se le programe el examen oral de sustentación de Tesis.

La Victoria, 24 de Febrero de 2017


Dra. FELIPA ELENA MUÑOZ OSORIO
Jefa de Investigación y Promoción Social



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

Escuela Profesional de Derecho

INFORME

Lima 24 de febrero de 2017

Doctor Ricardo Alfredo Diaz Bazan Ph. D
Decano de la Facultad de Derecho y Ciencia Política

De mi consideración

Reciba usted el saludo cordial a su digna persona, y al mismo tiempo le hago llegar el Informe sobre la investigación que titula "LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO Y EL PROCESO CONSTITUCIONAL", del egresado GERMÁN AGUSTÍN CONTRERAS SILVA de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas; en relación a ello manifiesto lo siguiente:

- 1. ANTECEDENTES:** Se ratifican que son fiables y guardan relación con el problema planteado. Se indica también que los antecedentes nacionales e internacionales consignan las conclusiones, que legitiman y validan la investigación de la tesis.
- 2. PROCESO DE TRABAJO DE TESIS:** Se confirma que la escritura del texto refleja la capacidad de la tesis para diseñar, estructurar, organizar y ejecutar una investigación en el campo de su investigación, que titula "LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO Y EL PROCESO CONSTITUCIONAL". Demostrándose que hay coherencia, organicidad y relación lógica en todo el proceso del trabajo de la investigación.
- 3. ANÁLISIS:** Se desarrolla con rigor y análisis científico. La tesis revela un trabajo profundo del problema planteado, de orden teórico. Cumpliéndose con las exigencias que toda investigación debe tener.
- 4. FONDO:** La investigación es de relevancia en el campo jurídico, se encuentra consistencia entre el título, problemas, objetivos e hipótesis. De la

misma manera existe actualización y pertinencia de la visión bibliográfica, ya que hay una correcta utilización de las referencias bibliográficas en todo el desarrollo de la investigación lo que es meritorio.

5. FORMA: se observa que la Tesis cumple con todos los requisitos y pautas metodológicas y científicas establecidas por la Escuela de Postgrado de la Universidad Alas Peruanas.

6. CONCLUSIÓN: Si reúne condiciones de importancia como tema de investigación, por lo que se recomienda realizar algunos reajustes bajo la metodología APA.

Atte.


Dr. Godofredo Jorge Calla Colana

Godofredo J. Calla Colana
DOCTOR EN EDUCACIÓN

NOTA: adjunto la tesis del egresado



**UAP | UNIVERSIDAD
ALAS PERUANAS**

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

INFORME DE ASESORÍA DE TESIS

A : DR RICARDO DÍAZ BAZÁN
Decano de la Facultad de Derecho y Ciencia Política

DE : DR RAÚL DARÍO BAYONA MARTÍNEZ
Asesor Temático

ASUNTO : Asesoría Temática de Tesis
"PROCESO CONSTITUCIONAL DE ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO"

FECHA : 24 de febrero del 2017

De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a ud, con la finalidad de informar que habiendo concluido con mi labor de Asesoría de Tesis del señor Bachiller GERMAN AGUSTIN CONTRERAS SILVA, requisito para optar el Título profesional de Abogado, debo expresar que se ha cumplido de forma satisfactoria con los requisitos que se requiere para la presentación del indicado documento en lo que corresponde al procedimiento temático

El trabajo de investigación en su contenido es responsabilidad exclusiva del alumno, habiéndose realizado correcciones finales en tiempos diferentes, con la oportuna subsanación de algunos extremos solicitados y otros son parte de la defensa de la tesis del señor Bachiller GERMAN AGUSTIN CONTRERAS SILVA, que sustentará en el debate de la tesis.

Es todo cumpla en informar

Atentamente


DR RAÚL D. BAYONA MARTINEZ
Asesor Temático
DNI No 40787859

DEDICATORIA

Dedicado a mis queridos hijos.

AGRADECIMIENTO

A todos aquellos que
contribuyen a una Cultura de
Paz en el Perú.

RECONOCIMIENTO

A la Universidad Alas Peruanas
por darme la oportunidad de
terminar satisfactoriamente el
proyecto emprendido.

ÍNDICE

DEDICATORIA	2
AGRADECIMIENTO	3
RECONOCIMIENTO	4
ÍNDICE	5
RESUMEN	7
ABSTRACT	8
INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	11
1.1. DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA	11
1.2. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	13
1.2.1. DELIMITACIÓN ESPACIAL	13
1.2.2. DELIMITACIÓN SOCIAL	13
1.2.3. DELIMITACIÓN TEMPORAL	13
1.2.4. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL	13
1.3. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	15
1.3.1. PROBLEMA PRINCIPAL	15
1.3.2. PROBLEMAS SECUNDARIOS	15
1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	15
1.4.1. OBJETIVO GENERAL	15
1.4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	16
1.5. HIPÓTESIS Y VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN	16
1.5.1. HIPÓTESIS GENERAL	16
1.5.2. HIPÓTESIS SECUNDARIAS	16
1.5.3. VARIABLES (DEFINICIÓN CONCEPTUAL Y OPERACIONAL)	16
1.6. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	17
1.6.1. TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN	17
1.6.2. MÉTODO Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	18
1.6.3. POBLACIÓN Y MUESTRA DE INVESTIGACIÓN	19
1.6.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS	19

1.7. JUSTIFICACIÓN, IMPORTANCIA Y LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN	20
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	23
2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN	23
2.2. BASES TEÓRICAS	28
2.2.1. GARANTÍAS CONSTITUCIONALES	28
2.2.2. LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO	29
2.2.3. EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	45
2.2.4. DERECHOS FUNDAMENTALES	47
2.3. DEFINICIONES DE TÉRMINOS BÁSICOS	53
CAPÍTULO III: PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS	57
3.1. ANÁLISIS DE TABLAS Y GRÁFICOS	57
3.2. DISCUSIÓN DE RESULTADOS	68
3.3. VALIDACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS	70
CONCLUSIONES	71
RECOMENDACIONES	73
FUENTES DE INFORMACIÓN	74
ANEXOS	76

RESUMEN

La presente tesis se denomina "LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO COMO PROCESO ADMINISTRATIVO", y tiene como objetivo general determinar si la acción de cumplimiento es un proceso administrativo..

El nivel de investigación empleado es de tipo descriptivo y correlacional cuyo objetivo fue medir el grado de relación que existe entre ambas variables.

La presente tesis se justifica por lo siguiente: La ubicación de la acción de cumplimiento en la Constitución en la sección de garantías constitucionales, nos conlleva a preguntarnos acerca de la naturaleza jurídica del proceso de cumplimiento, de si se trata o no de un proceso constitucional.

La presente tesis, pretende dilucidar si la acción de cumplimiento es un proceso administrativo o constitucional, a través de la revisión de bibliografía especializada y la experiencia del autor.

La principal conclusión a la que se arribó fue que las situaciones antijurídicas que se derivan de la ineficacia de las leyes o de los actos administrativos, no son cuestiones que vayan a propiciar una controversia constitucional susceptible de ventilarse en la Acción de Cumplimiento. Pretender, no obstante, asignarle naturaleza constitucional, simplemente significaría difuminar las fronteras entre procesos legales y constitucionales.

La acción de cumplimiento, pretende controlar la omisión al mandato contenido en una ley o en un acto administrativo por parte de una autoridad o funcionario, de tal forma que esto significa una vulneración de su eficacia, de tal forma que pertenece más a un tema propio del derecho procesal administrativo.

Palabras Claves: Garantías constitucionales, acción de cumplimiento, procesos constitucionales, procesos administrativos.

ABSTRACT

This thesis is called "enforcement action and the constitutional process" and has the general objective to determine whether enforcement action is an administrative process.

The level of employee research is descriptive and correlational whose objective was to measure the degree of relationship between two variables.

This thesis is justified by the following: The location of the enforcement action in the Constitution in the section of constitutional guarantees, we brings to wonder about the legal nature of the compliance process, whether or not it is a constitutional process.

This thesis aims to determine whether enforcement action is an administrative or constitutional process, through the review of specialized literature and the author's experience.

The main conclusion that was reached was that the anti-judicial situations that arise from the ineffectiveness of laws or administrative acts, are not matters to be susceptible promote a constitutional controversy aired in Action Compliance. Pretender, however, assign a constitutional nature, would simply mean blurring the boundaries between legal and constitutional processes.

The enforcement action seeks to control the failure to mandate contained in a law or an administrative act by an authority or official, so this means a violation of their effectiveness, so that belongs more to own theme the administrative procedural law.

Keywords: Constitutional guarantees, enforcement action, constitutional processes, administrative processes.

INTRODUCCIÓN

La acción de cumplimiento se encuentra consagrada en la Constitución del Perú de 1993, en el Art. 200, numeral 6º de la siguiente manera:

“La acción de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley”.

A través de esta acción, en un Estado de Derecho, se reconoce un sistema de fuentes del derecho como lo son la Constitución, las leyes, reglamento entre otros, de tal forma, que el Estado debe ser capaz de hacerlos cumplir mediante la justicia constitucional.

Como se puede apreciar, la acción de cumplimiento es una garantía constitucional que procede contra aquellas autoridades o funcionarios renuentes a acatar una norma legal o un acto administrativo, con el fin de dicha autoridad o funcionario cumpla con lo dispuesto en el precepto legal o administrativo. En pocas palabras, lo que protege la acción es el derecho genérico a la vigencia del orden jurídico.

Esto conlleva a manifestar que el cumplimiento de los mandatos legales y administrativos si bien forman parte de las obligaciones jurídicas de las autoridades y funcionarios públicos y privados que se encargan de los asuntos públicos del Estado, ahora también se convierten en un derecho subjetivo de los ciudadanos, de tal forma que pueden demandar judicialmente la expedición de una orden que compela tanto a las autoridades y funcionarios públicos como a los particulares renuentes, a que apliquen las normas legales y los actos administrativos dictados constitucionalmente.

La ubicación de la acción de cumplimiento en la Constitución en la sección de garantías constitucionales, nos conlleva a preguntarnos

acerca de la naturaleza jurídica del proceso de cumplimiento, de si se trata o no de un proceso constitucional.

La presente tesis, pretende dilucidar si la acción de cumplimiento es un proceso administrativo o constitucional, a través de la revisión de bibliografía especializada y la experiencia del autor.

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA

Dentro de los problemas que se han podido advertir de la naturaleza de la acción de cumplimiento están relacionadas con consecuencias que pueden desprenderse del hecho de su introducción a un nivel constitucional.

Dentro de la doctrina latinoamericana, un sector importante expresa su favor en la inclusión de dicho proceso a nivel constitucional, por otro lado, otro sector afirma que es un proceso administrativo que se encuentra incorporado en la Constitución, pero que no tiene nivel constitucional, en la medida que la materia que se resuelve a través de esta acción se rige por el derecho administrativo.

Zagrebelsky (1987), destaca los elementos característicos de los procesos constitucionales: a) Que haya sido configurado o creado a nivel constitucional, y no simplemente mediante una ley; b) que tenga autonomía, una entidad propia, y no sólo como un elemento accesorio que forme parte de un proceso distinto, como es el caso de los incidentes constitucionales; y, c) que su objeto resuelva controversias en materia constitucional, y no de otra clase.

Como se puede apreciar, la Acción de Cumplimiento cumple con los dos primeros, carece del tercer elemento, de tal forma que se enrarece su condición de proceso constitucional.

Este proceso, se deriva de la inactividad, omisión o renuencia del cumplimiento de algún mandato establecido en una ley y/o acto administrativo, de tal forma que es un proceso que pretende controlar la ilegalidad por omisión de la Administración Pública.

Desde ese punto de vista, la controversia no gira sobre materia constitucional, ya que su objeto no se plantea como consecuencia de la aplicación o vigencia de una norma constitucional, sino de la ley o el acto administrativo.

Por otro lado, Landa (1993) advierte que el objeto de este proceso es la de velar por la vigencia de dos derechos constitucionales positivos como son la constitucionalidad de los actos legislativos y la legalidad de los actos administrativos.

En tal sentido, Landa (1993) afirma que, "no basta que una norma legislativa o administrativa sea aprobada mediante los requisitos formales y que sea conforme a las disposiciones sustantivas establecidos en la Constitución y en la ley, sino que la eficacia del cumplimiento de las mismas se convierte en un derecho constitucional de los ciudadanos".

El problema del punto de vista de César Landa es que la constitucionalidad de los actos legislativos y la legalidad de los actos administrativos, no son en realidad derechos subjetivos de carácter constitucional que los individuos puedan titularizar, pues, son principios que rigen la ordenación del sistema de fuentes formales del Derecho Constitucional (principio de supremacía constitucional); y de otro, la adecuación de la actuación administrativa al principio de legalidad (artículos 51, 118 inciso 8° y 138 de la Constitución).

En lo que respecta a la eficacia de las leyes o los actos administrativos se puede discutir si estos configuran derechos subjetivos. También se puede discutir que el proceso de Cumplimiento este destinado a preservarlos, aún en el caso que éste tópico no se considere como un

asunto constitucional, sino enteramente legal, o más propiamente, de carácter administrativo.

Pero aun tratándose de problemas de invalidez derivados del incumplimiento de un mandato legal o administrativo no convierten en un proceso constitucional al remedio procesal edificado con el objeto de repararlo.

1.2. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

1.2.1. DELIMITACIÓN ESPACIAL

La presente investigación se desarrolló en Lima.

1.2.2. DELIMITACIÓN SOCIAL

La presente investigación se orientó a determinar si la acción de cumplimiento es un proceso administrativo, por lo que los involucrados en esta investigación son: jueces, abogados especialistas y el tesista.

1.2.3. DELIMITACIÓN TEMPORAL

El desarrollo de la presente investigación se realizó entre los meses de enero de 2015 a agosto del 2015.

1.2.4. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL

Garantías Constitucionales

"Artículo 200.- Acciones de Garantía Constitucional

Son garantías constitucionales:

La Acción de Hábeas Corpus, que procede ante el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza la libertad individual o los derechos constitucionales conexos.

La Acción de Amparo, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los demás derechos reconocidos por la Constitución, con excepción de los señalados en el inciso siguiente.

La Acción de Hábeas Data, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los derechos a que se refiere el artículo 2, incisos 5 y 6 de la Constitución.

La Acción de Inconstitucionalidad, que procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales que contravengan la Constitución en la forma o en el fondo.

La Acción Popular, que procede, por infracción de la Constitución y de la ley, contra los reglamentos, normas administrativas y resoluciones y decretos de carácter general, cualquiera sea la autoridad de la que emanen.

La Acción de Cumplimiento, que procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley.” (Constitución Política del Perú)

La Acción de Cumplimiento

La acción de cumplimiento se encuentra consagrada en la Constitución del Perú de 1993, en el Art. 200, numeral 6º de la siguiente manera:

“La acción de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley”.

El Proceso Contencioso Administrativo

El proceso contencioso administrativo es el mecanismo jurisdiccional que permite el control judicial de la Administración Pública. Tiene su base en el derecho a la tutela judicial efectiva que asiste a todos los ciudadanos, lo podemos encontrar en el Artículo 139º numeral 3 y 148º de la Constitución.

La Ley N° 27584 regula el proceso contencioso administrativo, ha sido perfeccionado en varias ocasiones a través de dispositivos legales que complementan y modifican su texto y alcances, dentro de esos dispositivos legales, encontramos el Decreto Legislativo N° 1067.

1.3. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.3.1. PROBLEMA PRINCIPAL

¿La acción de cumplimiento es un proceso administrativo?

1.3.2. PROBLEMAS SECUNDARIOS

¿La ineficacia de las leyes o los actos administrativos generan controversias por sí mismas?

¿La finalidad de la acción de cumplimiento tienen configuración como proceso constitucional?

¿La acción de cumplimiento tiene la condición de proceso administrativo?

1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.4.1. OBJETIVO GENERAL

Determinar si la acción de cumplimiento es un proceso administrativo.

1.4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Establecer si la ineficacia de las leyes o los actos administrativos generan controversias por sí mismas.

Establecer si la finalidad de la acción de cumplimiento tiene configuración como proceso constitucional.

Establecer si la acción de cumplimiento tiene la condición de proceso administrativo.

1.5. HIPÓTESIS Y VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN

1.5.1. HIPÓTESIS GENERAL

La acción de cumplimiento es un proceso administrativo.

1.5.2. HIPÓTESIS SECUNDARIAS

La ineficacia de las leyes o los actos administrativos generan controversias por sí mismas.

La finalidad de la acción de cumplimiento tiene configuración como proceso constitucional.

La acción de cumplimiento tiene la condición de proceso administrativo.

1.5.3. VARIABLES (DEFINICIÓN CONCEPTUAL Y OPERACIONAL)

Variable X = Acción de cumplimiento

Indicadores e Índices

Tabla 1.

Indicadores e Índices de la VI

Indicadores e Índices

Tabla 1.

Indicadores e Índices de la VI

VARIABLES	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DIMENSIONES	INDICADORES	
X ₁	Acción de cumplimiento	Garantía constitucional que procede contra aquellas autoridades o funcionarios reuantes a acatar una norma legal o un acto administrativo, con el fin de dicha autoridad o funcionario cumpla con lo dispuesto en el precepto legal o administrativo.	Naturaleza jurídica	Constitucional Administrativa
			Características	Jurídica
			Procedencia	Administrativa Judicial

Y = Proceso Administrativo.

Tabla 2.

Indicadores e Índices de la VD

VARIABLES	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DIMENSIONES	INDICADORES	
Y ₁	Proceso Administrativo	Mecanismo jurisdiccional que permite el control judicial de la Administración Pública.	Procesos de tutela de derechos	
			Clasificación	Procesos de control normativo Procesos de conflicto competencial
			Características	Jurídica

1.6. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.6.1. TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN

A. TIPO DE INVESTIGACIÓN

De acuerdo al propósito y al problema de la tesis, el tipo de investigación es básico ya que tiene como finalidad la obtención y recopilación de información para ampliar el conocimiento de la realidad.

B. NIVEL DE INVESTIGACIÓN

El nivel de investigación a emplear es de tipo descriptivo cuyo objetivo es medir el grado de relación que existe entre ambas variables; ya que también el objetivo es indagar y presentar la situación actual del proceso.

1.6.2. MÉTODO Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

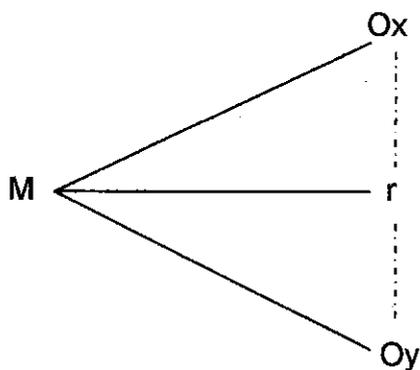
A. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN: HIPOTÉTICO DEDUCTIVO

El desarrollo de la presente investigación está basado en el método científico, debido a que es un procedimiento riguroso, válido y fiable para adquirir conocimiento acerca de las leyes que rigen los hechos o las ideas.

A través de la utilización del método he podido formular una serie de cuestiones o problemas acerca de la realidad investigada en la tesis de tal forma que se han podido anticipar soluciones a los problemas planteados.

B. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

El diseño de la investigación es no experimental.



Dónde:

- M: Constituye la muestra
- Ox: Resultado observaciones variable x
- Oy: Resultado observaciones variable y

d. r: Niveles de relación entre X – Y

1.6.3. POBLACIÓN Y MUESTRA DE INVESTIGACIÓN

A. POBLACIÓN

La población la podemos definir como el conjunto total de individuos, objetos o medidas que poseen algunas características comunes observables en un lugar y en un momento determinado. (Hernández, 2016)

La población está conformada por todos los abogados que ejercen litigan en el distrito Judicial de Lima Norte, dicha cantidad asciende a 4 mil 889 abogados. (Fuente: Colegio de Abogados de Lima).

B. MUESTRA: NO PROBABILÍSTICA, CARÁCTER CAUSAL.

La muestra está conformada por 69 abogados especialistas en lo constitucional que ejercen sus funciones en el Distrito Judicial de Lima.

1.6.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

A. TÉCNICAS

Las técnicas que se emplearon para realizar el trabajo de investigación fueron:

- **Encuesta.**- se busca recolectar información sobre el problema planteado en el presente proyecto de tesis a través de la formulación de preguntas que plantea el tesista a los abogados para determinar si la acción de cumplimiento es un proceso constitucional. Asimismo, conocer la opinión de los abogados si la acción de cumplimiento tiene la condición de proceso administrativo.

B. INSTRUMENTOS

Entre los instrumentos que se utilizaron para el desarrollo del trabajo de investigación se encuentran los siguientes:

- **Encuesta**- es un formato redactado en forma de interrogatorio para obtener información acerca de las variables que se investigan y que se aplicará de forma personal y mediante correos electrónicos.

1.7. JUSTIFICACIÓN, IMPORTANCIA Y LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN

A. JUSTIFICACIÓN

Justificación Teórica

La ubicación de la acción de cumplimiento en la Constitución en la sección de garantías constitucionales, nos conlleva a preguntarnos acerca de la naturaleza jurídica del proceso de cumplimiento, de si se trata o no de un proceso constitucional.

La presente tesis, pretende dilucidar si la acción de cumplimiento es un proceso administrativo o constitucional, a través de la revisión de bibliografía especializada y la experiencia del autor.

Justificación Práctica

Cabe resaltar que el objetivo de los procesos constitucionales es resolver controversias en materia constitucional y además poseen entidad propia como instrumento autónomo y por último se hallan consagrados al interior del texto de la constitución.

Desde ese punto de vista, en el Art. 200º Inc. 6º, se refiere la renuencia de la acción de cumplimiento para acatar una ley o acto administrativo, como vemos, no alude a la protección de algún derecho fundamental, como si lo hacen el Habeas Corpus, el Amparo y el habeas Data.

Justificación Legal

La tesis pretende establecer del porque la acción de cumplimiento tiende a ser más un proceso administrativo que constitucional de allí su justificación.

B. IMPORTANCIA

En el Perú tenemos muchas leyes, pero el problema es que no se cumple. En efecto, en el Perú aproximadamente existen unas 25 mil leyes pero falta una que diga que las 25 mil se cumplan, porque el problema es que hay una infinidad de normas pero incumplimiento permanente.

La creación de este nuevo instituto constitucional es más importante que cualquier otra norma de la constitución, porque permitirá que cuando obtengamos una resolución o exista una disposición que debe cumplirse y que generalmente nuestro país no se cumple, tengamos un procedimiento ágil, de exigencia, de cumplimiento de la norma, bajo responsabilidad.

Queda claro entonces, de la exégesis del documento constitucional del 1993, que no sólo está referida al incumplimiento de la constitución, sino a cualquier otra norma u acto administrativo.

El doctrinario César Landa se inclina por pensar que inclusive las ordenanzas municipales o las normas de carácter regional caen dentro de la acción de cumplimiento.

Constituye un importante avance en el fortalecimiento del Estado democrático de Derecho, desde que con ella se pretende dotar a los ciudadanos de un instrumento procesal sumarísimo, ágil y expeditivo, distinto del Contencioso Administrativo y, a su vez, del proceso de Amparo. Al tener configuración autónoma, y sin que ello impida que se regule también como una modalidad del contencioso administrativo, como por lo demás se hizo con posterioridad; se ha dotado al administrado de un proceso con el cual hacer frente la inercia o letargo de los órganos de la administración en el

cumplimiento de obligaciones impuestas por la ley o a través de actos administrativos.

C. LIMITACIONES

No existen limitaciones, tanto en el plano tecnológico como económico, así también no hay inconvenientes en cuanto al acceso a la información que pongan en riesgo el desarrollo del proyecto.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

Con relación a la temática estudiada, se ha procedido a investigar las publicaciones existentes, consultando fuentes de información primaria, secundaria. Al respecto, no se ha encontrado ninguna tesis que aborde bajo el mismo enfoque la relación de las dos variables involucradas, en consecuencia se da testimonio de la autenticidad de este trabajo.

De otro lado, respecto a los antecedentes de estudio en torno a la acción de cumplimiento, las garantías constitucionales, los procesos constitucionales y los procesos administrativos hemos encontrado las siguientes tesis:

Nacionales:

- La dimensión objetiva de los procesos constitucionales de tutela de derechos fundamentales (2010). Autor: Samuel Bernardo Abad Yupanqui. Facultad de Derecho de Pontificia Universidad Católica del Perú. Tesis para obtener el grado de Maestro en Derecho Constitucional.

De los procesos constitucionales se puede decir, a grandes rasgos, que constituyen instrumentos a través

de los cuales se despliega la potestad jurisdiccional del Estado y se caracterizan porque su creación o configuración suele venir de la propia Constitución y no únicamente de una norma legal. A esta característica (de tipo formal) se puede agregar que los procesos constitucionales tienen como finalidad esencial garantizar la supremacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos fundamentales.

El objetivo principal de la tesis es analizar el significado y fundamento de la "dimensión objetiva" de los procesos constitucionales de tutela de derechos fundamentales.

La principal conclusión a la que se arriba es que la expresión "dimensión objetiva" alude a una de las dos finalidades esenciales que, en nuestro país, persiguen los procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo y hábeas data. Las dos finalidades aludidas son: en primer lugar, la protección de los derechos fundamentales de las personas en situaciones concretas (dimensión subjetiva); y, en segundo lugar, la interpretación y defensa de la Constitución, finalidad que trasciende el caso concreto (dimensión objetiva).

Internacionales

- Las garantías constitucionales: la acción extraordinaria de protección. (2011) Autor: Antonio Hualpa Bello. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

La Constitución, trae una nueva garantía constitucional: La Acción Extraordinaria de Protección, como mecanismo para que las personas que sientan lesionados sus Derechos Fundamentales, en sentencias o autos definitivos, por acción u omisión de

los jueces comunes, impugnen dichas decisiones judiciales, cumpliendo requisitos de admisión ante la Corte Constitucional, máximo órgano de control e interpretación constitucional. El trabajo de investigación tiene dos capítulos. En el primero se analizan los antecedentes, naturaleza, requisitos de la demanda y de admisibilidad de la Acción Extraordinaria de Protección. En el segundo capítulo, tiene como objetivo analizar tres casos de Acción Extraordinaria de Protección, resueltos por la Corte Constitucional de Transición; Revisar la tutela sobre sentencias en Colombia; Examinar el Recurso de Amparo Constitucional en España; y presentar una reflexión sobre el control de la Corte Constitucional a la Función Judicial, con la vinculación que debe existir entre las jurisdicciones constitucional y ordinaria. Finalizo la tesis exponiendo las conclusiones obtenidas en el trabajo realizado.

La principal conclusión a la que se arriba es que actualmente el ejercicio de la Corte de Constitucionalidad se encuentra establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala del año 1985 donde existen dos categorías o clases que caracterizan su función, una de ellas es la esencial como objeto general de su establecimiento y las otras son específicas, estas se encuentran establecidas en la Constitución Política de la República de Guatemala y La Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. La función esencial de la Corte de Constitucionalidad es la defensa del orden constitucional, lo cual se fundamenta en el artículo 268 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

- La acción de cumplimiento, comentarios a las limitaciones de su ejercicio. (2003) Autor: Gilberto Augusto Blanco Z. Universidad del Norte, Colombia.

La normativa constitucional fue generosa en la consagración de algunas acciones tendientes a convertir las declaraciones superiores en realidades asibles y no simplemente en postulados retóricos, lo que supone que ya los poderes públicos no se reservarán el derecho de cumplir o no con las obligaciones que las normas jurídicas les impongan.

La principal conclusión a la que se arriba es la siguiente: A manera de corolario queremos insistir en que pese al sano propósito con que fue diseñado el capítulo constitucional de las acciones protectoras de los derechos, en lo que a la acción de cumplimiento respecta, el legislador frustró sus verdaderos alcances, y más triste aun, el máximo intérprete de la Carta, con un fallo que creemos fue más político que jurídico, avaló las limitaciones que a la ley reglamentaria del artículo 87 fundamental introdujo el Congreso de la República al expedir la ley 393 del 97. Eso obliga, como bien lo ha venido implementando la jurisprudencia administrativa en reiteradas decisiones, a ir buscando salidas diferentes que, sin que signifique una revelación contra la ley, sí consulten los dictados constitucionales del artículo 87 superior, pues lo contrario significaría seguir premiándola pasividad del aparato estatal ante las obligaciones que sus actividades demandan.

- Los condicionantes de la acción de cumplimiento. (2003) Autor: Hernán Darío Vergara Mesa. Universidad de Antioquia, Colombia.

La eficacia de la acción de cumplimiento, supone la coincidencia exitosa de una serie de elementos relacionados con la función administrativa y la teoría general del acto administrativo, que por sí mismos introducen condicionantes no expresadas totalmente en las normas constitucionales y legales que la consagran. Las obligaciones omitidas que son susceptibles de la acción comentada, dependen en gran medida de la configuración legal de las potestades administrativas que se utilicen en cada caso. Por esa razón, las acciones de cumplimiento, a pesar de considerarse al mismo nivel de las acciones de tutela y populares, no tienen el mismo protagonismo y efectividad práctica, pues tales condicionantes, la hacen altamente inoperante.

La principal conclusión a la que se arriba es la siguiente: La acción de cumplimiento tiene por objeto concreto hacerle frente a las omisiones o inactividades de las autoridades públicas, respecto de toda actividad impuesta en normas con fuerza material de ley o acto administrativo, ejecutivos. En realidad no debería requerirse de un acción como la de cumplimiento si se piensa que la ley y el acto administrativo implican, per se la idea de un mandato de carácter obligatorio. La característica esencial de la ley y del acto administrativo es la de ser imperativos por sí mismos y, por ende, de forzosa ejecución y cumplimiento.

2.2. BASES TEÓRICAS

2.2.1. GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

En la Constitución Política del Perú, en su Título V denominado de las Garantías Constitucionales, Artículo 200 denominado Acciones de Garantía Constitucional que concuerda con el Código Procesal Constitucional (Ley N°28237; DOEP, 31MAY2004) se establecen las Garantías Constitucionales tal cual se menciona a continuación:

“Artículo 200.- Acciones de Garantía Constitucional

Son garantías constitucionales:

La Acción de Hábeas Corpus, que procede ante el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza la libertad individual o los derechos constitucionales conexos.

La Acción de Amparo, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los demás derechos reconocidos por la Constitución, con excepción de los señalados en el inciso siguiente.

No procede contra normas legales ni contra resoluciones judiciales emanadas de procedimiento regular.

La Acción de Hábeas Data, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los derechos a que se refiere el artículo 2, incisos 5 y 6 de la Constitución.

La Acción de Inconstitucionalidad, que procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales que contravengan la Constitución en la forma o en el fondo.

La Acción Popular, que procede, por infracción de la Constitución y de la ley, contra los reglamentos, normas administrativas y resoluciones y

decretos de carácter general, cualquiera sea la autoridad de la que emanen.

La Acción de Cumplimiento, que procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley.

Una ley orgánica regula el ejercicio de estas garantías y los efectos de la declaración de inconstitucionalidad o ilegalidad de las normas.

El ejercicio de las acciones de hábeas corpus y de amparo no se suspende durante la vigencia de los regímenes de excepción a que se refiere el artículo 137 de la Constitución.

Cuando se interponen acciones de esta naturaleza en relación con derechos restringidos o suspendidos, el órgano jurisdiccional competente examina la razonabilidad y la proporcionalidad del acto restrictivo. No corresponde al juez cuestionar la declaración del estado de emergencia ni de sitio." (Constitución Política del Perú)

2.2.2. LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

2.2.2.1. MARCO HISTÓRICO

Este proceso constitucional del cumplimiento que tiene su origen en el derecho inglés en lo que respecta al Writ of Mandamus. Posteriormente se expande a Estados Unidos y a muchos otros países, como es el caso de Colombia, Perú y Argentina.

En nuestro país, la acción de cumplimiento ha tenido como fuente de inspiración artículo 9 de la Constitución colombiana en donde se manifiesta "toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.

Cabe destacar que en Colombia, a partir de 1993 se forjó una ley de cumplimiento para todo lo relativo al derecho ambiental, posteriormente a través de la Ley 393 promulgada el 29 de julio de 2007 se desarrolló los alcances de la acción de cumplimiento, de tal forma que en su primer artículo se señala: "Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en esta ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos."

2.2.2.2. BASE CONSTITUCIONAL

La acción de cumplimiento se encuentra consagrada en la Constitución del Perú de 1993, en el Art. 200, numeral 6º de la siguiente manera:

"La acción de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley".

Para el constitucionalista César Landa, la acción de cumplimiento en nuestro país ha seguido el modelo brasileño. Para el autor la acción de cumplimiento es una garantía constitucional cuyas características son las siguientes:

- a) Procede contra cualquier autoridad o funcionario, sin distinción de jerarquías.
- b) En cuanto al nivel de la norma no acatada, debe interpretarse que no importa la jerarquía de la misma, por lo que están comprendidas las leyes en sentido formal y material.

Desde ese punto de vista, esta acción procede ante cualquier incumplimiento de lo dispuesto en una.

A través de esta acción, en un Estado de Derecho, se reconoce un sistema de fuentes del derecho como lo son la Constitución, las leyes, reglamento entre otros, de tal forma, que el Estado debe ser capaz de hacerlos cumplir mediante la justicia constitucional.

Como se puede apreciar, la acción de cumplimiento es una garantía constitucional que procede contra aquellas autoridades o funcionarios renuentes a acatar una norma legal o un acto administrativo, con el fin de dicha autoridad o funcionario cumpla con lo dispuesto en el precepto legal o administrativo. En pocas palabras, lo que protege la acción es el derecho genérico a la vigencia del orden jurídico.

Esto conlleva a manifestar que el cumplimiento de los mandatos legales y administrativos si bien forman parte de las obligaciones jurídicas de las autoridades y funcionarios públicos y privados que se encargan de los asuntos públicos del Estado, ahora también se convierten en un derecho subjetivo de los ciudadanos, de tal forma que pueden demandar judicialmente la expedición de una orden que compela tanto a las autoridades y funcionarios públicos como a los particulares renuentes, a que apliquen las normas legales y los actos administrativos dictados constitucionalmente.

2.2.2.3. CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS

El constitucionalista Landa define la acción de cumplimiento como una garantía constitucional cuyas características son las siguientes:

a) Procede contra cualquier autoridad o funcionario, sin distinción de jerarquías. b) En cuanto al nivel de la norma no acatada, debe interpretarse que no importa la jerarquía de la misma, por lo que están comprendidas las leyes en sentido formal y material."

Desde ese punto de vista, esta acción se aplica cuando existe un incumplimiento en lo dispuesto en una Ley Orgánica, Ley, Decretos Legislativos, Decreto-Leyes, Decretos Supremos, Reglamentos, entre otros.

Landa detalla como concepto que "La Acción de Cumplimiento es una Garantía Constitucional que presupone fundamentalmente la vigencia de dos derechos constitucionales objetivos: Primero, la constitucionalidad

de los actos legislativos y Segundo, la legalidad de los actos administrativos."

Marcial Rubio señala que "Se supone que el derecho que se ejercita a través de la acción de cumplimiento es actual y probado, actual porque ya se tiene y probado a la demanda de acción de cumplimiento deberá adjuntarse la documentación que lo acredita. Si el derecho que está en discusión o si le faltan elementos para quedar perfeccionado, o si la situación de actualidad no puede quedar fehacientemente probada, entonces no será posible declarar fundada la demanda.

Edgar Carpio señala que la Acción de Cumplimiento es un proceso mediante el cual los particulares pueden reparar agravios de ciertos derechos e intereses subjetivos derivados del incumplimiento, por parte de las autoridades o funcionarios públicos, de mandatos establecidos en normas con rango de ley o en actos administrativos.

2.2.2.4. NATURALEZA PROCESAL

En los últimos 20 años, se han introducido varios mecanismos procesales dentro de los diferentes regímenes del derecho constitucional latinoamericano, que pretenden defender la Constitución.

Dentro de esta tendencia, en el Perú se introdujo la acción de Cumplimiento, del cual dependen cuestiones sustantivas y procesales de diversa índole.

Para Fairén (1992), la acción de cumplimiento es un mecanismo instrumental que está compuesto por un conjunto de actos jurídico procesales que se encuentran concatenados entre sí de modo ordenado, a través del cual una o varias pretensiones litigiosas, invocadas por los justiciables, son resueltas por los órganos de la jurisdicción, aplicando el derecho objetivo, con el objeto de restablecer la paz social y la justicia.

Se conforma como un mecanismo de control de la inactividad de la Administración ya que procede contra toda autoridad o funcionario que

se muestre renuente a acatar lo dispuesto en una norma legal o en un acto administrativo (Fairén, 1992).

A través de acción de cumplimiento se pueden resolver dos clases de pretensiones:

1. A través de esta acción, se busca obtener una resolución judicial que declare la ilegalidad del incumplimiento, será un proceso de conocimiento con una pretensión "de condena" (Gonzáles, 1992).
2. La sola declaración de la ilegalidad de la omisión no puede constituir in toto su objeto, pues es preciso que se disponga el cumplimiento de lo ilegalmente omitido, de tal forma que constituye parcialmente un proceso de ejecución.

En ese sentido, Brewer (1987), manifiesta que el proceso de Cumplimiento contra la carencia de la Administración no persigue que sólo se declare la ilegalidad de la omisión de la Administración, sino que formalmente se ordene a la Administración adoptar determinados actos, o si ello no es suficiente para amparar el derecho, que el Juez restablezca por sí mismo la situación jurídica violada.

2.2.2.5. PROCEDENCIA

La procedencia de los procesos constitucionales podemos encontrarlo en el Código Procesal Constitucional, Ley 28327, en su artículo 2 denominado procedencia donde se indica lo siguiente: "Los procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo y hábeas data proceden cuando se amenace o viole los derechos constitucionales por acción u omisión de actos de cumplimiento obligatorio, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona. Cuando se invoque la amenaza de violación, ésta debe ser cierta y de inminente realización. El proceso de cumplimiento procede para que se acate una norma legal o se ejecute un acto administrativo." (Código Procesal Constitucional)

2.2.2.6. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

Las causales de improcedencia de los procesos constitucionales podemos encontrarlo en el Código Procesal Constitucional, Ley 28327, en su artículo 5 denominado causales de improcedencia donde se indica lo siguiente: "Artículo 5.- Causales de improcedencia. No proceden los procesos constitucionales cuando:

1. Los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado;
2. Existan vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado, salvo cuando se trate del proceso de hábeas corpus;
3. El agraviado haya recurrido previamente a otro proceso judicial para pedir tutela respecto de su derecho constitucional;
4. No se hayan agotado las vías previas, salvo en los casos previstos por este Código y en el proceso de hábeas corpus;
5. A la presentación de la demanda ha cesado la amenaza o violación de un derecho constitucional o se ha convertido en irreparable;
6. Se cuestione una resolución firme recaída en otro proceso constitucional o haya litispendencia;
7. Se cuestionen las resoluciones definitivas del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de destitución y ratificación de jueces y fiscales, siempre que dichas resoluciones hayan sido motivadas y dictadas con previa audiencia al interesado;
8. Se cuestionen las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materias electorales, de referéndum o de otro tipo de consultas populares, bajo responsabilidad. Resoluciones en contrario, de cualquier autoridad, no surten efecto legal alguno. La materia electoral comprende

los temas previstos en las leyes electorales y aquellos que conoce el Jurado Nacional de Elecciones en instancia definitiva.

9. Se trate de conflictos entre entidades de derecho público interno. Los conflictos constitucionales surgidos entre dichas entidades, sean poderes del Estado, órganos de nivel o relevancia constitucional, gobiernos locales y regionales, serán resueltos por las vías procedimentales correspondientes;

10. Ha vencido el plazo para interponer la demanda, con excepción del proceso de hábeas corpus." (Código Procesal Constitucional)

2.2.2.7. COMPETENCIA

Jueces de primera instancia en lo civil. Según lo establecido en el Artículo 31 de la Ley 25398 y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional Nro. 26435, tienen competencia para conocer la Acción de cumplimiento los Jueces de Primera Instancia en lo Civil del lugar donde fue afectado el derecho o en donde se encuentra el domicilio del afectado, o también en donde tiene su domicilio el autor de la infracción.

Corte Superior de los Distritos Judiciales. Una vez emitido la resolución o fallo del juez de primera instancia, el recurso de apelación procede ante la Sala Civil de la Corte Superior del Distrito Judicial respectivo, el cual podrá ser interpuesto por cualquiera de las partes, dentro de los tres días siguientes (Art. 33, Ley 23506).

Tribunal Constitucional. Según la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ley 26453, se trata de la última instancia. En el Art. 41 establece que conoce del recurso extraordinario que se interponga en última y definitiva instancia contra las resoluciones de la Corte Suprema o de la instancia que la ley establezca, denegatorias de las Acciones de Cumplimiento.

2.2.2.8. DEMANDA

Los requisitos para interponer una demanda en lo concerniente a la acción de cumplimiento se encuentran consagrados en el Código Procesal Civil, siempre y cuando se refiera a una demanda de carácter civil, los requisitos son los siguientes: La designación del juez ante quien se interpone; el nombre, datos de identidad, dirección domiciliaria y domicilio procesal del demandante y de su apoderado, según el caso; el nombre y dirección domiciliaria del demandado; las pretensiones o el petitorio; la fundamentación jurídica del mismo; su monto; la indicación de la vía procedimental que corresponde a la demanda; los medios probatorios; y la firma del demandante o de su representante o de su apoderado, y la del abogado.

Para el caso concreto de una demanda de cumplimiento, la norma echa de menos los siguientes requisitos que, en mi concepto, serían los más importantes: La determinación de la norma jurídica incumplida y la prueba de la renuencia a cumplirla, por parte de la autoridad o funcionario respectivo.

2.2.2.9. INACTIVIDAD ADMINISTRATIVA Y PROCESO DE CUMPLIMIENTO

En la Constitución colombiana, específicamente en su artículo 87° se establece lo siguiente: "Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de la ley o un acto administrativo...", en nuestra Constitución, en el inciso 6) del artículo 200 se señala lo siguiente: "procede la acción de cumplimiento, contra autoridad o funcionario, por la renuencia a cumplir con lo dispuesto en la ley o acto administrativo"

Como se puede apreciar en ambos casos, la controversia se suscita tras la existencia de una omisión, letargo, inercia o, simplemente, inactividad de un órgano público para cumplir con un mandato establecido en la ley o un acto administrativo. Sin embargo, se debe destacar que no todas las inactividades administrativas se condenan como ilegítimas en el seno del proceso de cumplimiento. Desde ese punto de vista, en la sentencia

STC N°00168-2005-AC del Tribunal Constitucional, establece lo siguiente en los fundamentos jurídicos 14 y 15:

"Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes:

- a) Ser un mandato vigente.
- b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo.
- c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares.
- d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento.
- e) Ser incondicional.

Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá:

- f) Reconocer un derecho incuestionable del reclamante.
- g) Permitir individualizar al beneficiario."

2.2.2.10. DERECHOS QUE DEFIENDE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

La acción de cumplimiento defiende el derecho genérico a la vigencia del orden jurídico. Este derecho nunca va sólo, está acompañado por otro derecho que es el que busca hacer cumplir, el que se busca hacer efectivo. Por ejemplo, si la autoridad no cumple con sancionar a los restaurantes que no respetan la ley que los obligan a tener áreas

separadas para fumadores y no fumadores, quien interpone la Acción de Cumplimiento no sólo persigue en abstracto la vigencia del orden jurídico sino que reclama concretamente el cumplimiento de la norma que cautela su salud y la salud pública, que defiende el derecho de todos a vivir en un ambiente equilibrado que no ponga en peligro su salud y que se encuentra regulado en el artículo 123 de la Constitución de 1979, repetido en el Inciso 22 del artículo 2 de la Constitución de 1993 y desarrollado concretamente en la Ley Numero 25357.

En realidad la Acción de Cumplimiento defiende por conexión y tal como está planteada en el documento del 1993, todos los derechos, estén o no consignados en la Constitución del Estado; pueden ser incluso normas menores.

Se ha dicho que lo que diferencia a la Acción de Cumplimiento de otras acciones, además por cierto de la naturaleza de los derechos que defiende y que ya ha sido analizada es la exigibilidad completa que un titular tiene para su inmediata vigencia. Que es el momento más que el derecho mismo lo que hay que tener en cuenta en el caso de la Acción de Cumplimiento. En realidad esto no marca ninguna diferencia, puesto que todos los derechos que se reclaman es porque son exigibles, deben ser cumplidos y obligan a alguien. En la acción de amparo los derechos que se reclaman también precisan de exigibilidad, tanto así que la amenaza de violación, para que dé lugar a la garantía, reclame que sea inminente y posible.

En el buen lenguaje de la palabra, la Acción de Cumplimiento constitucional tiene sentido cuando, como en la legislación brasileña de los que se trata es de completar las obligaciones del Estado con respecto a los particulares para que la norma no quede como un enunciado puramente programático. De convertir en operativas lo que en algún momento se entendió como las cláusulas no operativas de la constitución.

Tiene sentido la Acción de Cumplimiento cuando se busca obligar a los organismos o a los funcionarios del Estado a que se asumen a una tarea que la propia constitución les encargue como es el caso de la dación de una norma de desarrollo constitucional. Si el ente legislativo es renuente a asumir la función que tiene encomendada, el fallo judicial funciona como una de las formas concretas de control de poder. Supongamos el caso por el que la Constitución obliga a que una ley Orgánica regule el funcionamiento del Tribunal Constitucional y que la misma no hubiera sido dictada. Una Acción de Cumplimiento puede constituir un poderoso llamado de atención para que el legislativo emprenda la tarea descuidada.

El doctor Joffré Fernández Valdivieso, quien fue ministro de Justicia y diputado nacional, interpuso en 1994 una Acción de Cumplimiento destinada a que la Comisión de Constitución del Congreso Constituyente Democrático dictaminara sobre la Ley de creación de dicho organismo según el documento de 1993, ese constituye uno de los objetivos teóricos de la Acción de Cumplimiento. Cabe señalar que en dicha oportunidad la Jueza que vio el asunto recurrió a un argumento deleznable. Señaló que la causa resultaba infundada entre otras cosas "porque el emplazado era un congresista" y que "los congresistas" no pueden ser sujetos a mandato imperativo alguno, olvidando que la Constitución tiene la facultad de consignar obligaciones sobre cualquier persona que ocupa una posición de poder y que la misma debe ser cumplida.

Sin embargo, tanto el Fiscal Superior cuanto la Sala que vio el caso rechazaron esta apreciación, manifestando que es claro que aquellos (los congresistas) como todas las autoridades o funcionarios, pueden ser emplazados en vía de cumplimiento, si resultan renuentes a acatar una norma legal o un acto administrativo. Claro está que esta resolución sólo tuvo carácter declarativo, en tanto que, debido a que en el interin entre la resolución de la Juez de primera instancia y la de la Corte Superior ya se había convocado para tratar el tema a la Comisión de "Constitución", la propia sala declaró improcedente la acción por haberse sustraído la

materia y carecer de objeto a pronunciarse para que se diera cumplimiento a un acto que ya se había cumplido.

También es típicamente procedente esta acción cuando la constitución establece la realización de un acto que no se lleva a cabo por inacción de las autoridades llamadas a realizarlo, por ejemplo: sino se hubiese iniciado el procedimiento para la elección de los miembros del tribunal constitucional estaríamos ante una omisión pasible de una Acción de Cumplimiento.

Si trasladamos la Acción de Cumplimiento a un ámbito no estrictamente constitucional, la falta de dación de un reglamento por parte del poder ejecutivo, obligado a hacerlo por ley, o a la fijación de una tasa para la provisión de un servicio, o cualquier otra obligación que se les hubiere impuesto por ley y hubieran desatendido, da lugar a la acción de cumplimiento.

2.2.2.11. TRÁMITE DE LA ACCIÓN

La acción de cumplimiento se tramita conforme a las disposiciones pertinentes de la Ley N° 28237, el trámite es el siguiente:

a) Procedencia del proceso de cumplimiento:

En el artículo 69 del Código Procesal Constitucional, Ley 28327, encontramos lo referido a la procedencia del proceso de cumplimiento, el texto dice lo siguiente: Para la procedencia del proceso de cumplimiento se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo, y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud. Aparte de dicho requisito, no será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.

b) Juez Competente y plazo de resolución en Corte

El competente para conocer el proceso de cumplimiento es el Juez civil o mixto del lugar donde se afectó el derecho, o donde tiene su domicilio principal el afectado, a elección del demandante.

“En el proceso de amparo, hábeas data y en el de cumplimiento no se admitirá la prórroga de la competencia territorial, bajo sanción de nulidad de todo lo actuado. Promovida la excepción de incompetencia, el Juez le dará el trámite a que se refieren los artículos 10 y 53 de este Código. De comprobarse malicia o temeridad en la elección del Juez por el demandante, éste será pasible de una multa no menor de 3 URP ni mayor a 10 URP, sin perjuicio de remitir copias al Ministerio Público, para que proceda con arreglo a sus atribuciones. Si la afectación de derechos se origina en una resolución judicial, la demanda se interpondrá ante la Sala Civil de turno de la Corte Superior de Justicia de la República respectiva, la que designará a uno de sus miembros, el cual verificará los hechos referidos al presunto agravio. La Sala Civil resolverá en un plazo que no excederá de cinco días desde la interposición de la demanda.” (Código Procesal Constitucional)

b) Trámite:

El trámite lo podemos encontrar en el artículo 53 del Código Procesal Constitucional denominado “Trámite”, y dice lo siguiente:

“En la resolución que admite la demanda, el Juez concederá al demandado el plazo de cinco días para que conteste. Dentro de cinco días de contestada la demanda, o de vencido el plazo para hacerlo, el Juez expedirá sentencia, salvo que se haya formulado solicitud de informe oral, en cuyo caso el plazo se computará a partir de la fecha de su realización. Si se presentan excepciones, defensas previas o pedidos de nulidad del auto admisorio, el Juez dará traslado al demandante por el plazo de dos días; con la absolución o vencido el plazo para hacerlo, dictará un Auto de Saneamiento Procesal en el que se anule lo actuado y se dé por concluido el proceso, en el caso de que se amporen las excepciones de incompetencia, litispendencia, cosa juzgada y

caducidad. La apelación de la resolución que ampare una o más de las excepciones propuestas es concedida con efecto suspensivo. La apelación de la resolución que desestima la excepción propuesta es concedida sin efecto suspensivo.

Si el Juez lo considera necesario, realizará las actuaciones que considere indispensables, sin notificación previa a las partes. Inclusive, puede citar a audiencia única a las partes y a sus abogados para realizar los esclarecimientos que estime necesarios.

El Juez expedirá sentencia en la misma audiencia o, excepcionalmente, en un plazo que no excederá los cinco días de concluida ésta.

El Juez en el auto de saneamiento, si considera que la relación procesal tiene un defecto subsanable, concederá un plazo de tres días al demandante para que lo subsane, vencido el cual expedirá una sentencia. En los demás casos, expedirá sentencia pronunciándose sobre el mérito.

Los actos efectuados con manifiesto propósito dilatorio, o que se asimilen a cualquiera de los casos previstos en el artículo 112 del Código Procesal Civil, serán sancionados con una multa no menor de diez ni mayor de cincuenta Unidades de Referencia Procesal. Dicha sanción no excluye la responsabilidad civil, penal o administrativa que pudiera derivarse del mismo acto.” (Código Procesal Constitucional)

c) Medida cautelar:

Se pueden conceder medidas cautelares y de suspensión del acto violatorio en el proceso de cumplimiento, sin que se transgreda lo establecido en el primer párrafo del artículo 3 de este Código. Para poder expedirlo se exigirá apariencia del derecho, peligro en la demora y que el pedido cautelar sea adecuado o razonable para garantizar la eficacia de la pretensión. La medida cautelar se puede dictar sin que la contraparte tenga conocimiento y la apelación sólo es concedida sin efecto suspensivo; salvo que se trate de resoluciones de medidas

cautelares que declaren la inaplicación de normas legales autoaplicativas, en cuyo caso la apelación es con efecto suspensivo. (Código Procesal Constitucional)

Su procedencia, trámite y ejecución dependerán del contenido de la pretensión constitucional intentada y del adecuado aseguramiento de la decisión final, a cuyos extremos deberá limitarse. Por ello mismo, el Juez al conceder en todo o en parte la medida solicitada deberá atender a la irreversibilidad de la misma y al perjuicio que por la misma se pueda ocasionar en armonía con el orden público, la finalidad de los procesos constitucionales y los postulados constitucionales. (Código Procesal Constitucional)

Cuando la solicitud de medida cautelar tenga por objeto dejar sin efecto actos administrativos dictados en el ámbito de aplicación de la legislación municipal o regional, se correrá traslado por el término de tres días, acompañando copia certificada de la demanda y sus recaudos, así como la resolución que la da por admitida, tramitando el incidente por cuerda separada, con intervención del Ministerio Público. Con la contestación expresa o ficta, el Juez resolverá dentro del plazo de tres días, bajo responsabilidad. (Código Procesal Constitucional)

Finalmente, la medida cautelar se extingue de pleno derecho cuando la resolución que concluye el proceso ha adquirido la autoridad de cosa juzgada

d) Recurso de agravio constitucional:

Artículo 18.- Recurso de agravio constitucional Contra la resolución de segundo grado que declara infundada o improcedente la demanda, procede recurso de agravio constitucional ante el Tribunal Constitucional, dentro del plazo de diez días contados desde el día siguiente de notificada la resolución. Concedido el recurso, el Presidente de la Sala remite al Tribunal Constitucional el expediente dentro del plazo máximo de tres días, más el término de la distancia, bajo responsabilidad.

f) Recurso de queja:

Procede este recurso contra el auto que deniega elevar el recurso extraordinario al Tribunal Constitucional (Ley N 926435, arto 41 párr. 49). El plazo para interponer este recurso es de cinco días hábiles siguientes a la notificación de la resolución denegatoria.

La queja se interpone ante la Sala que denegó el recurso extraordinario, la misma que elevará el cuaderno de queja al Tribunal Constitucional dentro del tercer día, bajo responsabilidad. El Tribunal resuelve en el plazo de diez días sin más trámite. Si la queja se declara fundada se concederá el recurso extraordinario comunicando simultáneamente esta decisión a la Sala para que eleve el respectivo expediente dentro del tercer día y con notificación a las partes. Si la queja se declara inadmisibles o improcedentes se comunica a la Sala de origen y se notifica a las partes (R. Adm. N° 111-2003-PITC, arts. 51 al 61).

Cabe indicar que el Recurso de Queja contra la denegatoria de conceder recurso extraordinario ante el Tribunal Constitucional, estaba regulado primigeniamente por la R. Adm. N° 026-97-prrC la misma que fuera derogada tácitamente por la R. Adm. N° 033-2003-prrC, de fecha 6 de marzo del 2003, norma cuya existencia fue muy breve, ya que también ha sido derogada por la R. Adm. N° 111-2003-prrC, Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, de fecha 1 de setiembre del 2003, actualmente vigente.

Por último, sin perjuicio de lo ya expuesto y refiriéndose la acción de cumplimiento a casos de omisión de un acto debido, cabe indicar que se notificará al responsable de la agresión con el fallo que ordena el cumplimiento incondicional de dicho acto, concediéndole para el cumplimiento del referido acto el término de 10 días calendario, siempre que este plazo no perjudique el ejercicio del derecho reconocido por la resolución final, bajo apercibimiento de ejercitarse la acción penal pertinente si se da el caso; asimismo, el agresor se hará responsable del pago de los daños y perjuicios que resultaren de este incumplimiento

g) Pronunciamiento del Tribunal Constitucional

En el Artículo 20 del Código Procesal Constitucional encontramos el Pronunciamiento del Tribunal Constitucional, en el cuerpo normativo dice lo siguiente: "Artículo 20.- Pronunciamiento del Tribunal Constitucional

Dentro de un plazo máximo de veinte días tratándose de las resoluciones denegatorias de los procesos de hábeas corpus, y treinta cuando se trata de los procesos de amparo, hábeas data y de cumplimiento, el Tribunal Constitucional se pronunciará sobre el recurso interpuesto. Si el Tribunal considera que la resolución impugnada ha sido expedida incurriéndose en un vicio del proceso que ha afectado el sentido de la decisión, la anulará y ordenará se reponga el trámite al estado inmediato anterior a la ocurrencia del vicio. Sin embargo, si el vicio incurrido sólo alcanza a la resolución impugnada, el Tribunal la revoca y procede a pronunciarse sobre el fondo."

2.2.3. EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El proceso contencioso administrativo es el mecanismo jurisdiccional que permite el control judicial de la Administración Pública. Tiene su base en el derecho a la tutela judicial efectiva que asiste a todos los ciudadanos, lo podemos encontrar en el Artículo 139º numeral 3 y 148º de la Constitución.

La Ley N° 27584 regula el proceso contencioso administrativo, ha sido perfeccionado en varias ocasiones a través de dispositivos legales que complementan y modifican su texto y alcances, dentro de esos dispositivos legales, encontramos el Decreto Legislativo N° 1067.

El proceso contencioso administrativo permite la impugnación ante el Poder Judicial toda decisión de la administración pública que atente y viole los derechos de los particulares de tal manera se verifique la

legitimidad de dicha actuación y se pueda satisfacer jurídicamente sus pretensiones.

El proceso está basado en el principio constitucional de frenos y contrapesos entre los diversos "poderes del Estado". Por expreso mandato de la Constitución, le compete al Poder Judicial el control jurisdiccional de la actuación administrativa.

Nuestro sistema constitucional y las leyes apuestan porque sea el juez y no otro, el llamado a controlar la legalidad administrativa a través del proceso contencioso-administrativo.

De esta manera, el juez tiene los plenos poderes para determinar la existencia de vicios en la actuación administrativa, así como para ordenar que la Administración Pública cese actuaciones ilegales, realice y cumpla las obligaciones que le impone la ley, así como para corregir los vicios que se encuentren en las actuaciones administrativas.

El proceso contencioso administrativo debe ser ubicado dentro de la teoría de los medios de control de la Administración Pública:

- Control político.
- Control social.
- Control jurisdiccional.
- Control interno/externo.

El proceso contencioso-administrativo se encuentra consagrado en la Constitución del Perú, garantizando e impidiendo la aprobación de normas que restrinjan el derecho que tienen los particulares de acudir al Poder Judicial para cuestionar toda decisión de la administración pública que los afecte.

Podemos encontrar en la Constitución, la prohibición de que existan ámbitos dentro de la actividad administrativa que sean inmunes al control jurisdiccional, por lo tanto no pueden existir condicionantes para

el inicio de un proceso contencioso administrativo, ya que de otra forma se atentaría contra la tutela judicial de los particulares que se vean afectados por los actos administrativos.

El proceso contencioso administrativo se encontraba dentro del marco legal del, denominado "Impugnación de acto o resolución administrativa". También existían otros marcos que establecían reglas para tramitar el proceso, así tenemos la ley procesal del trabajo que reproducía prácticamente todo lo establecido en el Código Procesal Civil de 1993 y tenía como objeto la regulación de toda controversia en materia laboral. También podemos mencionar el Código Tributario que normaba el proceso contencioso administrativo en materia tributaria.

2.2.4. DERECHOS FUNDAMENTALES

2.2.4.1. CUESTIONES PRELIMINARES

El término derechos fundamentales hay que entenderlo como derechos humanos positivados en el plano estatal (Martínez, 1992). Así, los derechos humanos y los fundamentales coinciden en el sujeto, es decir, en tener como titulares a la persona y a los grupos, aunque el concepto de los fundamentales tiene como elemento central la norma; pudiendo concluir que, normalmente, aluden a derechos que se hallan en los niveles más altos de todo ordenamiento jurídico debido a su contenido y no al contrario.

Cuando hablamos de derechos fundamentales la expresión es muy precisa, siendo los derechos que se recogen en las Constituciones de los Estados y son la base para el ordenamiento jurídico y el sistema de garantías correspondiente. No son universales ni gozan de generalidad, porque su reconocimiento, protección y eficacia están circunscritos a los límites territoriales del Estado constitucional al igual que a la vigencia de la Constitución de la que se trate (Martínez, 2001).

2.2.4.2. DEFINICIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Si bien no interesa efectuar un deslinde terminológico de los conceptos aquí involucrados, se podría decir, en el plano general, en este sentido, presentamos diferentes definiciones de derechos fundamentales, para arribar a la posición doctrinal adherida por el Tribunal Constitucional para mejor comprensión temática.

Para Miranda (2005) Los derechos fundamentales o derechos constitucionales son los derechos de las personas frente al Estado consignados en la Constitución, en la ley fundamental.

Pérez Luño (2011) establece que los derechos fundamentales son "Un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional".

Peter Haberle (1997) estima "Los derechos fundamentales son la expresión de un ordenamiento libre ya realizado y al mismo tiempo son el presupuesto para que este se reconstruya continuamente a través del ejercicio individual de las libertades por parte de todos"

Oré Guardia (1999), penalista y procesalista reconocido precisa "los derechos son las facultades que asisten al individuo para exigir el respeto o cumplimiento de todo cuanto se establece y reconoce en su favor en el ordenamiento jurídico vigente. Por su parte, las libertades abarcan un campo más amplio que el de los derechos, y su esencia es fundamentalmente política. Finalmente, las garantías son el amparo que establece la Constitución y que debe prestar el Estado para el efectivo reconocimiento y respeto de las libertades y derechos de la persona individual, de los grupos sociales, e incluso del aparato estatal, para su mejor actuación y desenvolvimiento".

Por su parte, Gómez Colomer (1996) señala que "los derechos fundamentales pueden ser, y de hecho son al mismo tiempo, aunque considerados desde un punto de vista distinto, libertades públicas,

garantías institucionales o principios procesales". Y, agrega que "los derechos fundamentales procesales, entendidos en sentido amplio, incluyen también a los principios procesales, garantías institucionales y libertades públicas reconocidos por la Constitución y que tienen aplicación en el proceso penal".

Ante la falta de una definición consensuada, es necesario desarrollar el tema en base a una noción que nos servirá de guía, para ello nos vamos a remitir a la señalada por el Tribunal Constitucional Peruano, una definición que a nuestro criterio contiene efectos operativos. Así esbozaremos, que a saber de muchos juristas como Javier Murguena, Pérez Luño entre otros reúne los elementos más importantes:

La concepción dualista de Peces-Barba (2008) sobre los derechos fundamentales aparece como una alternativa para superar la polémica surgida entre el iusnaturalismo y el positivismo a la hora de definir esos derechos. Para el iusnaturalismo (de corte ontológico), los derechos fundamentales lo son y, por tanto, integran el derecho, independientemente de su recepción positiva por parte del Estado, ya que son anteriores a él y derivan de la propia naturaleza del ser humano. Para el positivismo (voluntarista), los derechos fundamentales lo son siempre y cuando hayan sido positivizados como tales por el poder, a través de una norma jurídica creada según el criterio de competencia y el procedimiento previamente establecido en el propio Derecho.

Peces-Barba (1973) en momentos iniciales de su concepción dualista los derechos fundamentales los definían así:

"Facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a la igualdad, a su participación política o social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte a su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombres libres, exigiendo el respeto de los demás hombres, de los grupos sociales y del Estado, y con posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción."

En sus "Notas sobre el concepto de derechos fundamentales" (1977-1978) que constituye una de las obras donde supera sus aportaciones iniciales y donde presenta una elaboración más consolidada sobre su concepción dualista. Critica al planteamiento iusnaturalista por ser demasiado idealista y vivir "separado de la realidad social con la que no se contrasta", pudiendo ser utilizado incluso como "el enmascaramiento de una tiranía de hecho".

Peces-Barba (1973) se opone al iusnaturalismo porque considera que "el fundamento absoluto, abstracto de los derechos fundamentales es imposible", ya que se han ido modificando tanto en contenido como en número, y continúan modificándose, según el cambio de las condiciones históricas: necesidades, intereses y medios disponibles para su realización, entre otras.

También formula una crítica contra el positivismo voluntarista por considerar que, si bien un derecho fundamental requiere ser positivizado para ser considerado como tal, también es verdad que el poder político no puede positivizar como derecho fundamental a cualquier contenido normativo. De hacerlo podríamos estar ante una norma jurídica injusta o ante una norma que no se corresponde con la tradición cultural y humanista de los derechos fundamentales.

Lo relevante es que lo explica de esta manera:

Los valores de los derechos fundamentales tienen un contenido propio, no abstracto y genérico, ni permanente y vinculado a una problemática y cuestionada naturaleza humana, sino creación del hombre en la historia moderna en unas condiciones sociales, económicas, culturales y políticas dadas. Pero, con esos condicionamientos históricos, tienen un valor real, una finalidad propia: servir al desarrollo de la dignidad humana, y unas técnicas de organización propias, para conseguir esos fines, desde las libertades civiles y políticas hasta los derechos económicos, sociales y culturales. El Poder, punto de referencia último de todo sistema de Derecho positivo, podrá o no incorporar esos valores

a sus normas, o podrá incorporarlos en parte, rechazando otra parte (por ejemplo sólo los derechos civiles y políticos o sólo derechos económicos, sociales o culturales) y esos valores no serán Derecho si no están incorporados a un sistema de Derecho positivo. Pero el Poder, que puede dar normas formalmente válidas, no puede, por su voluntad, crear fuera del contexto, e incluso con principios contradictorios, derechos fundamentales. Puede eso sí, en el propio contexto de los valores de los derechos fundamentales crear un nuevo derecho fundamental, y en ese sentido incluso, el Derecho positivo puede ser, un elemento de progreso en la teoría de los derechos fundamentales. Pero no puede bautizar como derecho fundamental a aquello que está en las antípodas de estos valores creados en el mundo moderno, que no son permanentes, que son históricos, pero que no son arbitrarios.” (Bastamente, 1999)

Nuestro autor considera que su concepción dualista sobre los derechos fundamentales puede ser un camino más fructífero para formular y entender el concepto de este tipo de derechos, y con ello superar los reduccionismos iusnaturalistas y positivistas (Bastamente, 1999). Para ello considera que “los derechos fundamentales no son derecho, sí son sólo valores, sin incorporar al derecho positivo (es decir, si es que no han sido positivizados) como pretenden los iusnaturalistas, ni es tampoco derecho fundamental cualquier derecho válido, sea cual sea su contenido, como pretenden los positivistas voluntaristas.”

Cavero de la Peña, entre otros, afirma que una definición bastante respetada acerca de los derechos fundamentales, es aquel que los reconoce como disposiciones que en el marco de la vida en sociedad tienen una doble relevancia: Tanto en el campo jurídico como en el moral; y por dicha razón, son considerados como normas de contenido básico e instrumento necesario para que los individuos desarrollen en la sociedad todas sus potencialidades. Así los derechos fundamentales expresan la moralidad y juridicidad básica de cada sociedad (Peces-Barba, 1973)

Continúa el citado autor: "los contenidos señalados y doble relevancia, convierten a los derechos fundamentales en normas supremas y de obligatorio cumplimiento en todo el ámbito de la sociedad. Generándose así lo que se denomina como 'la fuerza expansiva' o efecto de 'irradiación' de los derechos fundamentales, en el sentido de que sus efectos irradian, impregnan e inundan todo el conjunto del sistema" (Prieto, 2004) y para finalizar señala que "Ese efecto de irradiación o expansión de los derechos fundamentales, hace patente su presencia en la solución de los conflictos sociales, pues como lo dijimos al inicio de este trabajo, uno de los objetivos principales al activarse la protección de los derechos fundamentales es evitar situaciones de abuso de poder u otras irregulares, sea de particulares o del Estado." (Cavero, 2011)

Como vemos, definir los derechos fundamentales es tan complejo como tratar de definir al ser humano; las definiciones pueden hacer énfasis en lo jurídico, lo ético, lo político, lo filosófico, lo antropológico, lo religioso, etc., y siempre serán incompletas, porque tratan de recoger en pocas palabras la riqueza del hecho mismo de la persona. Aun así, es necesario intentar una definición con la cual nos sintamos cómodos e identificados.

Cabe indicar el Tribunal Constitucional Peruano, siguiendo la posición de Peces – Barba, posición que hemos considerado pertinente citar ut supra, señala que el concepto de derechos fundamentales comprende "tanto los presupuestos éticos como los componentes jurídicos, significando la relevancia moral de una idea que compromete la dignidad humana y sus objetivos de autonomía moral, y también la relevancia jurídica que convierte a los derechos en norma básica material del ordenamiento, y es instrumento necesario para que el individuo desarrolle en la sociedad todas sus potencialidades. Los derechos fundamentales expresan tanto una moralidad básica como una juridicidad básica."

Continúa el Tribunal, consecuentemente, si bien el reconocimiento positivo de los derechos fundamentales (comúnmente, en la norma

fundamental de un ordenamiento) es presupuesto de su exigibilidad como límite al accionar del Estado y de los propios particulares, también lo es su connotación ética y axiológica, en tanto manifiestas concreciones positivas del principio-derecho de dignidad humana, preexistente al orden estatal y proyectado en él como fin supremo de la sociedad y del Estado. (Artículo 1º de la Constitución). (Tribunal Constitucional, 2005)

Y finaliza, ocurre que los derechos constitucionales siempre responden a ciertos principios básicos que les dan sustento, y en tal sentido concordamos con Peces- Barba cuando sostiene acertadamente que la idea central que podemos encontrar en todos los momentos históricos, será la dignidad humana. En cada tiempo se realiza de acuerdo con las condiciones económicas, sociales, culturales y políticas y solo en el mundo moderno a través de los derechos fundamentales. (Tribunal Constitucional, 2005)

2.3. DEFINICIONES DE TÉRMINOS BÁSICOS

1. **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO:** la Acción de Cumplimiento es un proceso mediante el cual los particulares pueden reparar agravios de ciertos derechos e intereses subjetivos derivados del incumplimiento, por parte de las autoridades o funcionarios públicos, de mandatos establecidos en normas con rango de ley o en actos administrativos
2. **AMPARO.** Juicio o recurso que se interpone ante un juzgado Federal para que se reconsidere o se deje sin efecto un acuerdo o una sentencia dictados por una autoridad cuando se considera que se han violado derechos o garantías individuales.
3. **ANTI JURIDICIDAD:** Es el elemento caracterizador de los hechos jurídicos voluntarios ilícitos que originan un supuesto de responsabilidad civil contractual o extracontractual. Una conducta es

antijurídica no solo cuando se contraviene una norma prohibitiva, sino también cuando la conducta viola el sistema jurídico en su totalidad.

4. **APELACIÓN.** Recurso planteado ante una jurisdicción superior, para obtener la revocación total o parcial de una decisión de la jurisdicción inferior.
5. **DEMANDA.** Escrito con el que se inicia un proceso judicial, civil o administrativo.
6. **DEMANDADO.** Aquel contra el cual se inicia un proceso o con cuya audiencia se ejerce la pretensión.
7. **DEMANDANTE.** Persona que ejerce o entabla una acción judicial.
8. **DERECHO DE AMPARO.** Es aquel que implica la afirmación más categórica de la protección judicial de los derechos individuales contra las restricciones de la autoridad a esos derechos, por lo que es una protección eficaz que el ordenamiento constitucional brinda a los ciudadanos para el ejercicio y goce de los derechos fundamentales que les son reconocidos como instrumento, no sólo contra actos de las autoridades públicas, sino también contra los actos de los particulares violatorios de los derechos humanos.
9. **DERECHOS FUNDAMENTALES.** Son todos aquellos derechos públicos subjetivos que se encuentran consagrados en la Constitución a favor de la persona humana, entre ellos tenemos por ejemplo: (i) la libertad, (ii) la dignidad, (c) la igualdad, etc.
10. **DERECHOS HUMANOS.** Los Derechos Humanos son prerrogativas que de acuerdo al derecho internacional, tiene la persona frente al Estado para impedir que éste interfiera en el ejercicio de ciertos derechos fundamentales, o para obtener del Estado la satisfacción de ciertas necesidades básicas y que son inherentes a todo ser humano por el mero hecho de ser humano. Son un conjunto de principios, de aceptación universal, reconocidos constitucionalmente y garantizados jurídicamente, orientados a asegurar al ser humano su dignidad

como persona, en su dimensión individual y social, material y espiritual.

11. **DICTAMEN.** Documento o declaración verbal que el perito produce ante el Juez que conoce del litigio, y en el que consta su juicio sobre los puntos que le fueron sometidos.
12. **DIGNIDAD HUMANA.** Una filosofía personal de conducta y también una proyección necesaria de los límites que deben imponerse a los demás para evitar agresiones innecesarias a los derechos de la personalidad.
13. **GARANTIA.** Responsabilidad que asume una persona de asegurar a otra el disfrute de algo.
14. **JURISPRUDENCIA.** Ciencia del Derecho. En términos más concretos y corrientes, se entiende por jurisprudencia la interpretación que de la ley hacen los tribunales para aplicarla a los casos sometidos a su jurisdicción. Así, pues, la jurisprudencia está formada por el conjunto de sentencias dictadas por los miembros del Poder Judicial sobre una materia determinada. Sin embargo, en algunos países que cuentan con tribunales de casación, se considera que no todos los fallos judiciales sientan jurisprudencia, sino únicamente los de dichos tribunales de casación, que constituyen la más alta jerarquía dentro de la organización judicial y cuya doctrina es de obligatorio acatamiento para todos los jueces y tribunales sometidos a su jurisdicción. De este modo se afianza la seguridad jurídica, porque, donde la casación no existe, cada tribunal o juez tiene libertad para sentenciar conforme a su criterio.
15. **PARTE.** Cada uno de los implicados en un proceso judicial. Los abogados y sus representados constituyen una misma "parte" en los procesos.
16. **PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** El proceso contencioso administrativo es el mecanismo jurisdiccional que

permite el control judicial de la Administración Pública. Tiene su base en el derecho a la tutela judicial efectiva que asiste a todos los ciudadanos, lo podemos encontrar en el Artículo 139º numeral 3 y 148º de la Constitución.

17. PROCESO JUDICIAL. es la exigencia constitucional para el desarrollo rogado de la jurisdicción. El proceso sirve a la satisfacción de los intereses jurídicos socialmente relevantes, siendo el medio constitucionalmente instituido para ello.
18. PRUEBA. Todo aquello que sirve para establecer la veracidad de una declaración o la existencia de un hecho.
19. RESOLUCIÓN. Término genérico con el que se designa las decisiones y medidas de publicidad y ejecución de las leyes, adoptadas por los ministros y otras autoridades administrativas. Las resoluciones se hacen constar por escrito respetando una forma administrativa.
20. SENTENCIA DEFINITIVA. Del verbo definiré, terminar, es aquella, por la cual el juez resuelve terminado el proceso; la que, con cita de todo lo alegado y probado por los litigantes sobre el negocio principal, pone fin a la controversia suscitada ante el juzgador

CAPÍTULO III: PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

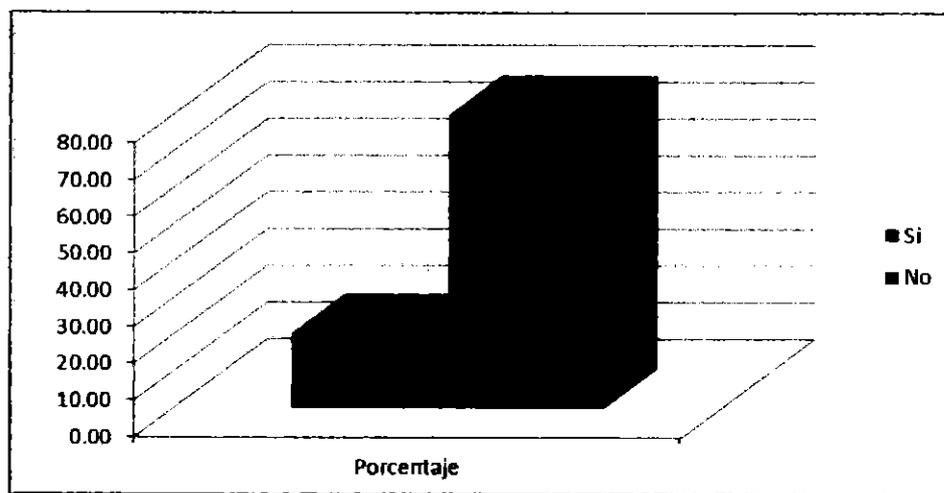
3.1. ANÁLISIS DE TABLAS Y GRÁFICOS

Tabla 3.

Usted cree que, ¿La acción de cumplimiento es un proceso constitucional?	Frecuencia	Porcentaje
Si	14	20.29
No	55	79.71
Total	69	100

Fuente: Propia

Gráfica 1.



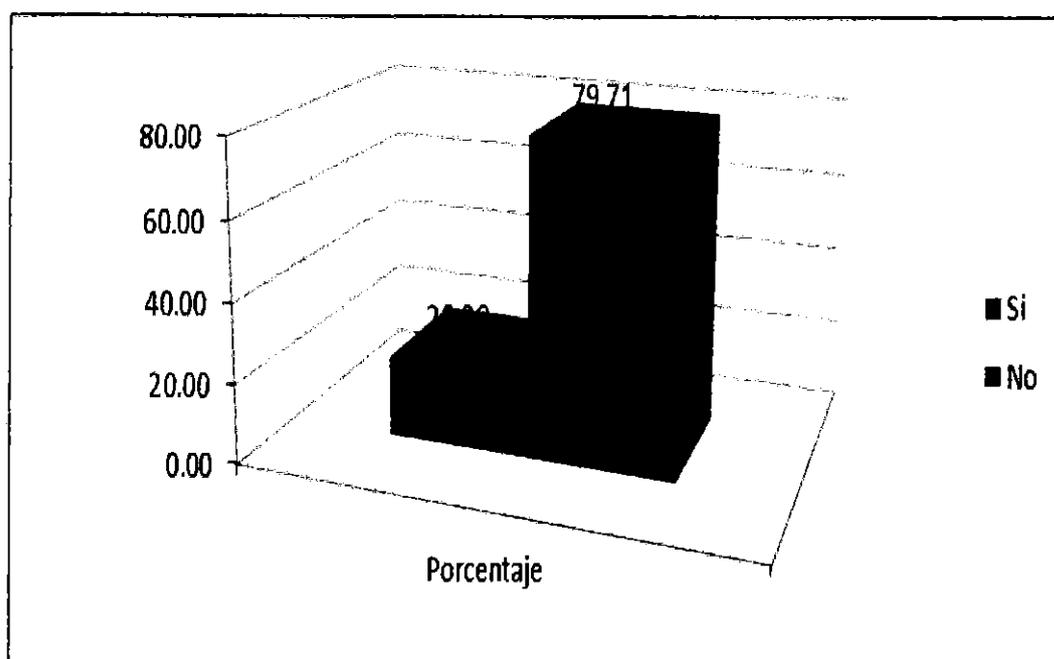
Interpretación: Según la respuesta de los encuestados el 20.29% manifiesta que la acción de cumplimiento es un proceso constitucional y el 79.71% dice lo contrario.

Tabla 4.

Usted cree que, ¿La ineficacia de las leyes o los actos administrativos generan controversias por sí mismas?	Frecuencia	Porcentaje
Si	18	26.09
No	51	73.91
Total	69	100

Fuente: Propia

Gráfica 2.



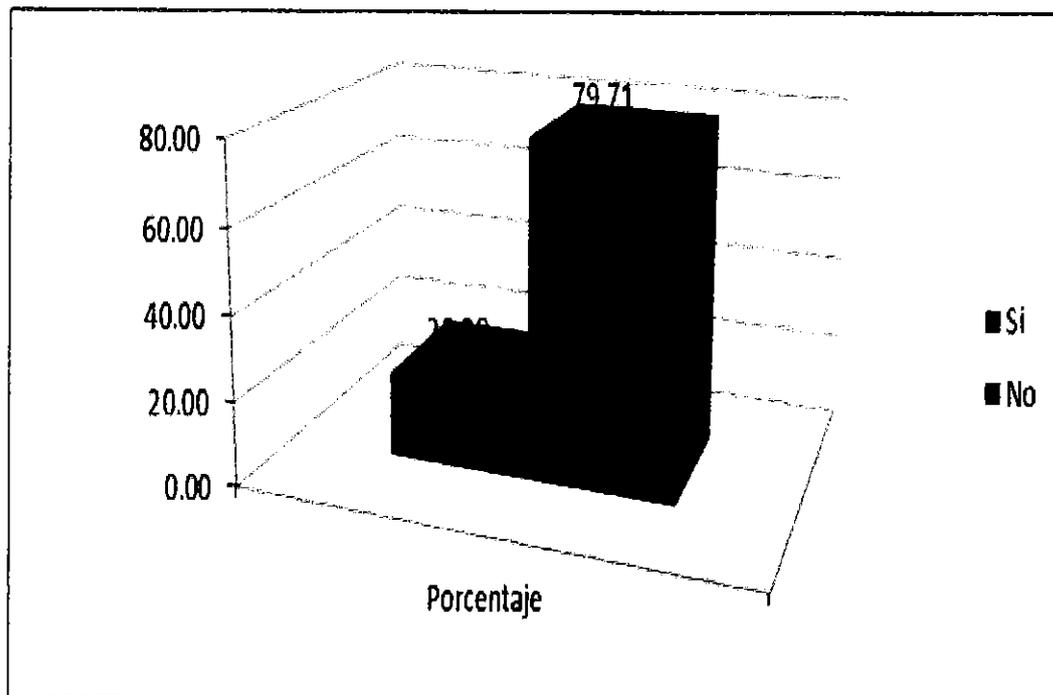
Interpretación: Según la respuesta de los encuestados el 20.29% manifiesta que la ineficacia de las leyes o los actos administrativos generan controversias por sí mismas y el 79.71% dice lo contrario.

Tabla 5.

Usted cree que, ¿La ineficacia de las leyes o los actos administrativos generan controversias por sí mismas?	Frecuencia	Porcentaje
Si	18	26.09
No	51	73.91
Total	69	100

Fuente: Propia

Gráfica 4.



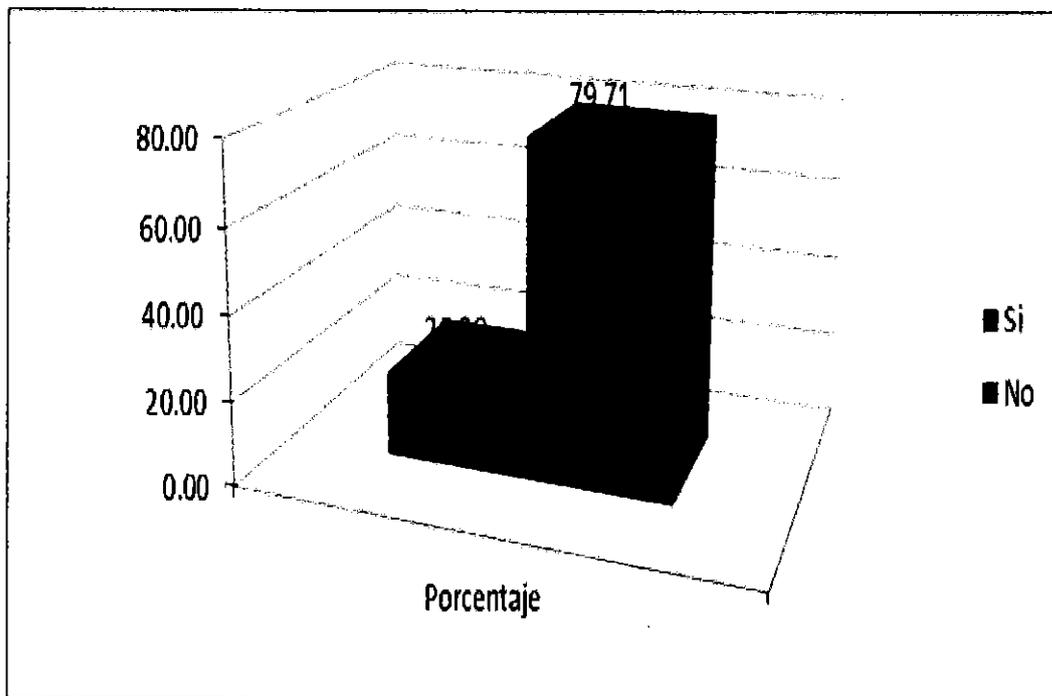
Interpretación: Según la respuesta de los encuestados el 20.29% manifiesta que la ineficacia de las leyes o los actos administrativos generan controversias por sí mismas y el 79.71% dice lo contrario.

Tabla 7.

Usted cree que, ¿La finalidad de la acción de cumplimiento tiene configuración como proceso constitucional?	Frecuencia	Porcentaje
Si	14	20.29
No	55	79.71
Total	69	100

Fuente: Propia

Gráfica 5.



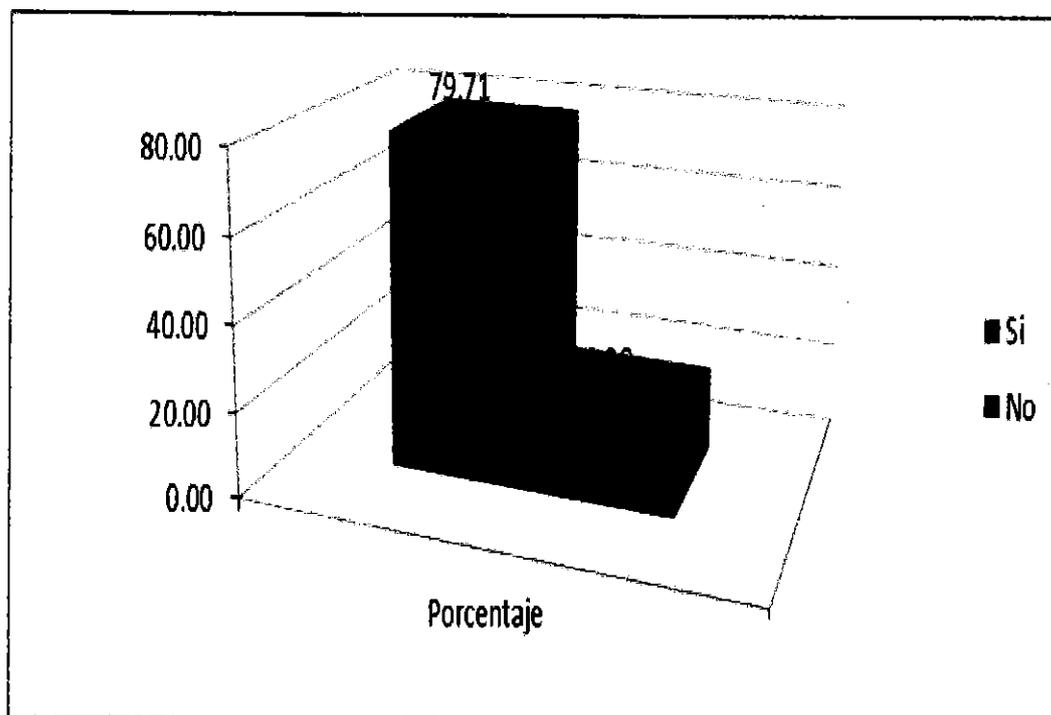
Interpretación: Según la respuesta de los encuestados el 20.29% manifiesta que la finalidad de la acción de cumplimiento tiene configuración como proceso constitucional y el 79.71% dice lo contrario.

Tabla 8.

Usted cree que, ¿La acción de cumplimiento tiene la condición de proceso administrativo?	Frecuencia	Porcentaje
Si	55	79.71
No	14	20.29
Total	69	100

Fuente: Propia

Gráfica 6.

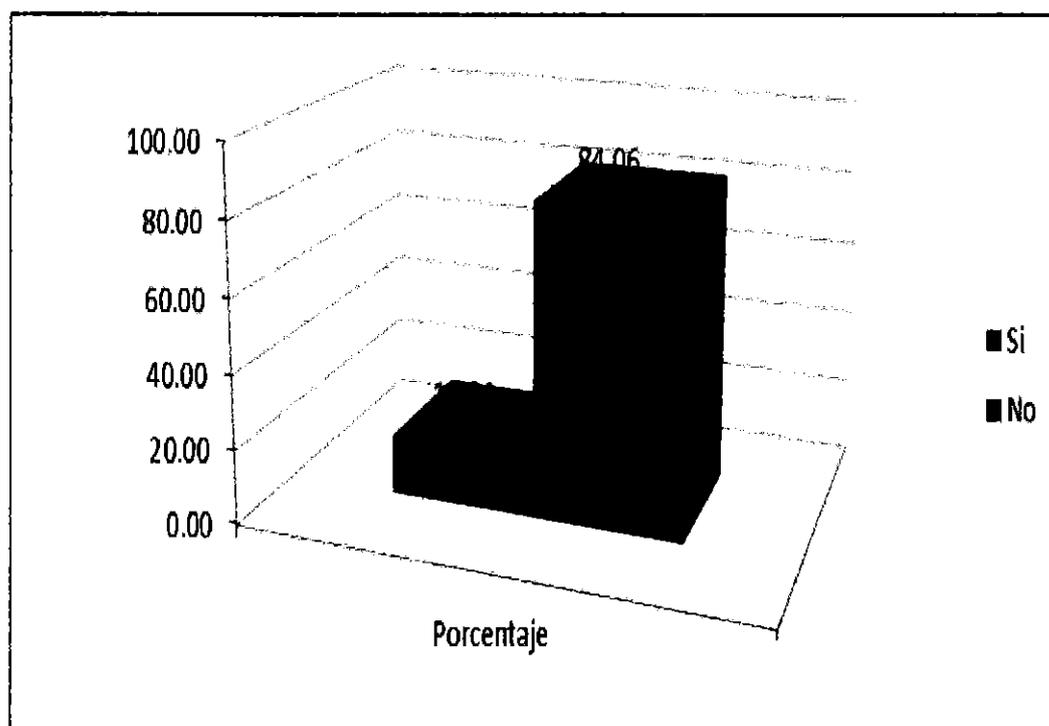


Interpretación: Según la respuesta de los encuestados el 79.71% manifiesta que la acción de cumplimiento tiene la condición de proceso administrativo y el 20.29% dice lo contrario.

Tabla 9.

Usted cree que, ¿la acción de cumplimiento dota a los ciudadanos de un instrumento procesal sumarísimo, ágil y expeditivo distinto del Contencioso Administrativo?		
	Frecuencia	Porcentaje
Si	11	15.94
No	58	84.06
Total	69	100

Gráfica 7.



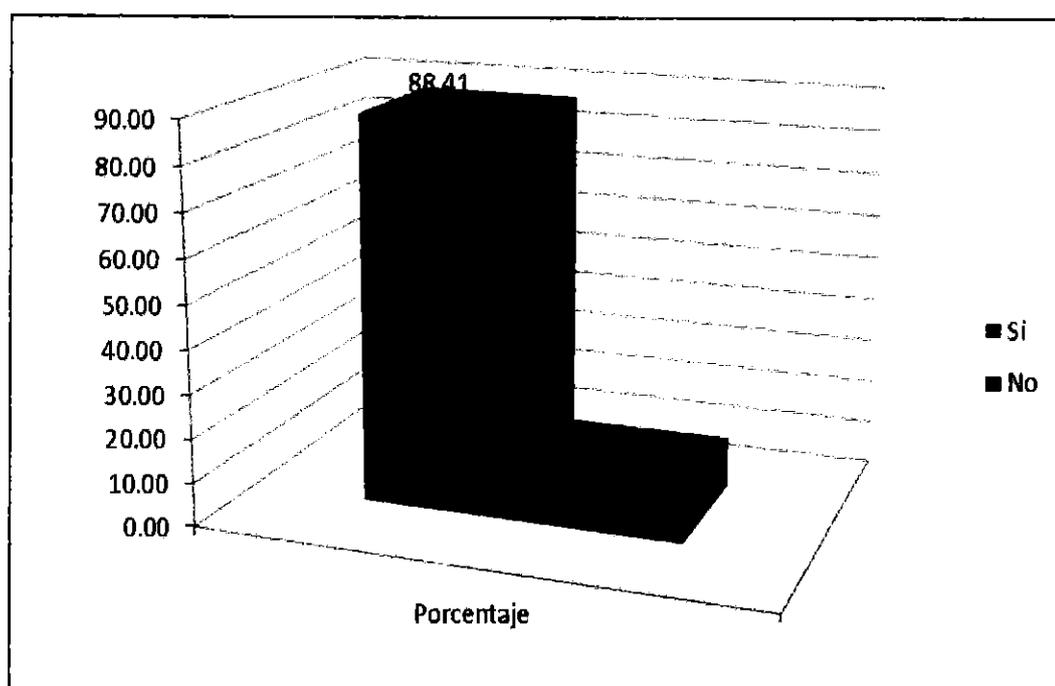
Interpretación: Según la respuesta de los encuestados el 15.94% manifiesta que la acción de cumplimiento dota a los ciudadanos de un instrumento procesal sumarísimo, ágil y expeditivo distinto del Contencioso Administrativo y el 84.06% dice lo contrario.

Tabla 10.

Usted cree que, ¿la ineficacia de la norma o el acto administrativo es parte del enunciado normativo y por lo mismo, contra los que no cabe se intente remedio procesal alguno?	Frecuencia	Porcentaje
Si	61	88.41
No	8	11.59
Total	69	100

Fuente: Propia

Gráfica 8.



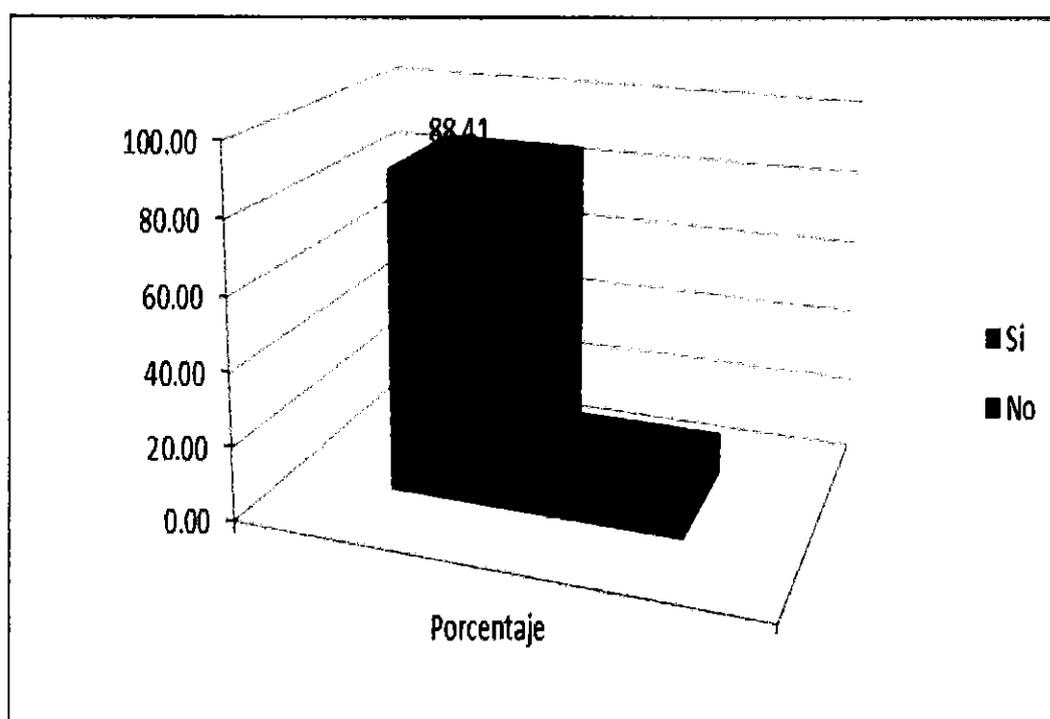
Interpretación: Según la respuesta de los encuestados el 88.41% manifiesta que la ineficacia de la norma o el acto administrativo es parte del enunciado normativo y por lo mismo, contra los que no cabe se intente remedio procesal alguno y el 11.59% dice lo contrario.

Tabla 11.

Usted cree que, ¿Es la invalidez de determinados comportamientos o normas lo que puede juzgarse jurídicamente y no la eficacia o ineficacia que éstas puedan tener?	Frecuencia	Porcentaje
Si	61	88.41
No	8	11.59
Total	69	100

Fuente: Propia

Gráfica 9.



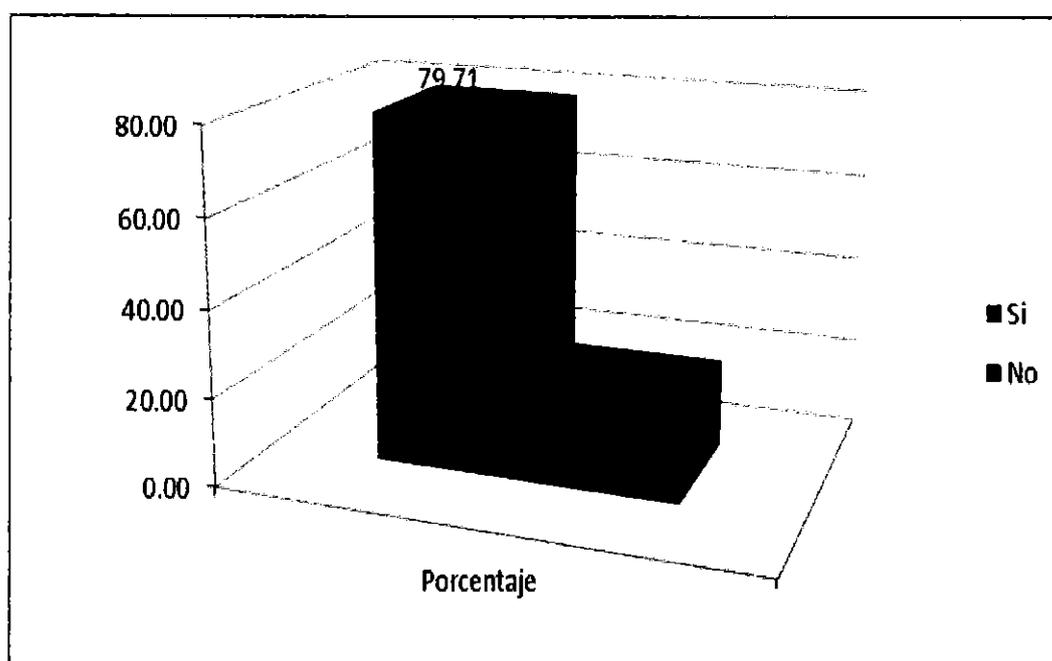
Interpretación: Según la respuesta de los encuestados el 88.41% manifiesta que es la invalidez de determinados comportamientos o normas lo que puede juzgarse jurídicamente y no la eficacia o ineficacia que éstas puedan tener y el 11.59% dice lo contrario.

Tabla 12.

Usted cree que, ¿La acción de cumplimiento protege derechos fundamentales en forma específica?	Frecuencia	Porcentaje
Si	55	79.71
No	14	20.29
Total	69	100

Fuente: Propia

Gráfica 10.



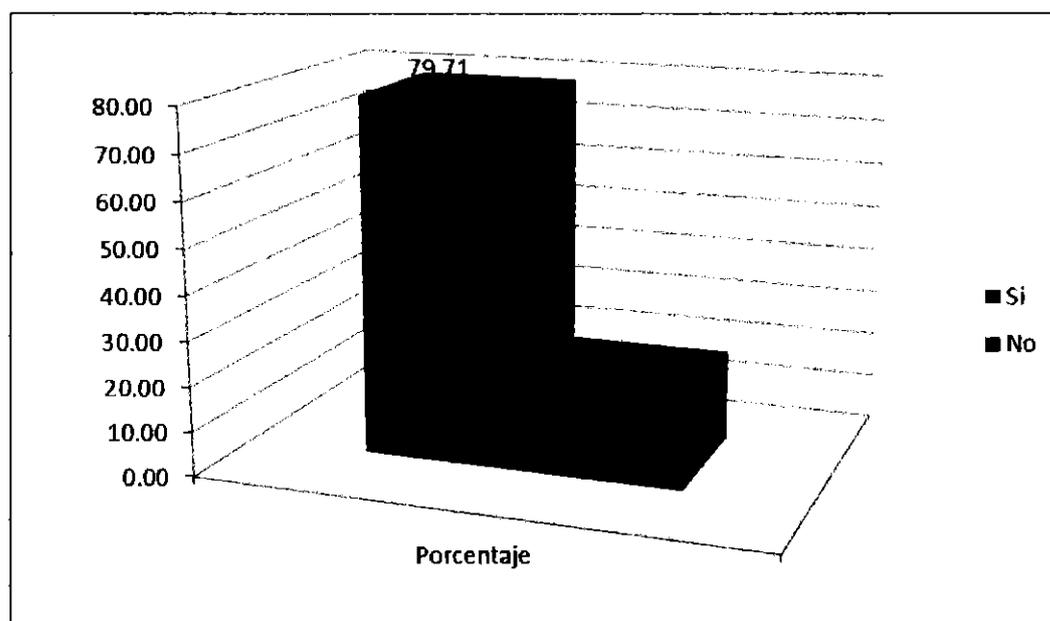
Interpretación: Según la respuesta de los encuestados el 79.71% manifiesta que la acción de cumplimiento protege derechos fundamentales en forma específica y el 20.29% dice lo contrario.

Tabla 13.

Usted cree que, ¿La materia que se resuelve en la acción de cumplimiento es del control de la inactividad administrativa, donde la controversia no gira en términos de derecho constitucional, sino en términos de derecho administrativo?		
	Frecuencia	Porcentaje
Si	55	79.71
No	14	20.29
Total	69	100

Fuente: Propia

Gráfica 11.



Interpretación: Según la respuesta de los encuestados el 79.71% manifiesta que la materia que se resuelve en la acción de cumplimiento es del control de la inactividad administrativa, donde la controversia no gira en términos de derecho constitucional, sino en términos de derecho administrativo y el 20.29% dice lo contrario.

3.2. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Tal como se ha podido apreciar en la encuesta la acción de cumplimiento, pretende controlar la omisión al mandato contenido en una ley o en un acto administrativo por parte de una autoridad o funcionario, de tal forma que esto significa una vulneración de su eficacia, de tal forma que pertenece más a un tema propio del derecho procesal administrativo.

Por otro lado, el ordenamiento jurídico auspicia cierto grado de ineficacia tanto de sus leyes como de los actos administrativos, pero esto no conlleva a que se genere una controversia. Un claro ejemplo es el caso de los actos administrativos cuyo cumplimiento se deja librado al cumplimiento o satisfacción de determinados requisitos, de tal forma que la ineficacia del acto administrativo o la norma son parte del enunciado normativo y por lo mismo, contra los que no cabe se intente remedio procesal alguno.

También es importante destacar que la acción de cumplimiento se orienta a dar eficacia al ordenamiento jurídico, y esto se logra exigiendo a las autoridades y particulares que desempeñan funciones públicas, de obedecer, seguir y ejecutar materialmente las normas contenidas en las leyes y lo que se ordena en los actos administrativos, pero, esta exigencia no compromete un derecho constitucional fundamental, ya que no se trata de un mecanismo que pretenda proteger los derechos fundamentales de forma específica.

Esto conlleva a manifestar que la Acción de Cumplimiento tiene la condición de proceso administrativo, ya que comúnmente es el proceso contencioso administrativo el competente para conocer y tramitar las acciones de cumplimiento, teniendo en cuenta que a la administración se le han asignado funciones de naturaleza administrativa, que conllevan necesariamente la ejecución de la ley y de los actos que se

dictan en desarrollo de ésta, y que constitucionalmente el control de la actividad de la administración corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

3.3. VALIDACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS

El análisis de los resultados de la encuesta se validó con el Alfa de Cronbach. A continuación se muestran los resultados que arrojó el programa estadístico Minitab 15.

Análisis de las preguntas de la encuesta: P1, P2, P3, P4, P5, P6, P7, P8, P9.

Matriz de correlación

	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8
P2	0.663							
P3	0.596	0.705						
P4	0.746	0.647	0.499					
P5	0.658	0.578	0.363	0.841				
P6	0.866	0.767	0.687	0.885	0.733			
P7	0.943	0.689	0.569	0.786	0.726	0.915		
P8	0.821	0.679	0.575	0.684	0.650	0.815	0.881	
P9	0.715	0.543	0.349	0.875	0.887	0.753	0.749	0.661

Contenido de la celda: Correlación de Pearson

Estadísticas totales y de elementos

Variable	Conteo		
	total	Media	Desv.Est.
P1	38	3.947	1.138
P2	38	3.816	1.312
P3	38	4.132	1.166
P4	38	4.000	1.115
P5	38	4.079	1.124
P6	38	3.974	1.150
P7	38	3.895	1.203
P8	38	3.816	1.205
P9	38	4.079	0.969
Total	38	59.158	14.813

Alfa de Cronbach = 0.9736

Como podemos apreciar, el Alfa de Cronbach para la validación de los resultados de la encuesta es 0.97, lo que indica que el instrumento utilizado es confiable.

CONCLUSIONES

1. Con respecto al objetivo general: Determinar si la acción de cumplimiento es un proceso constitucional. Las situaciones antijurídicas que se derivan de la ineficacia de las leyes o de los actos administrativos, no son cuestiones que vayan a propiciar una controversia constitucional susceptible de ventilarse en la Acción de Cumplimiento. Pretender, no obstante, asignarle naturaleza constitucional, simplemente significaría difuminar las fronteras entre procesos legales y constitucionales.

La acción de cumplimiento, pretende controlar la omisión al mandato contenido en una ley o en un acto administrativo por parte de una autoridad o funcionario, de tal forma que esto significa una vulneración de su eficacia, de tal forma que pertenece más a un tema propio del derecho procesal administrativo.

El hecho de que sea consagrado constitucionalmente solo reafirma la tesis de que se trata de un proceso "constitucionalizado" al igual que el contencioso administrativo.

2. Con respecto al primer objetivo específico: Establecer si la ineficacia de las leyes o los actos administrativos generan controversias por sí mismas. El ordenamiento jurídico auspicia cierto grado de ineficacia tanto de sus leyes como de los actos administrativos, pero esto no conlleva a que se genere una controversia. Un claro ejemplo es el caso de los actos administrativos cuyo cumplimiento se deja librado al cumplimiento o satisfacción de determinados requisitos, de tal forma que la ineficacia del acto administrativo o la norma son parte del enunciado normativo y por lo mismo, contra los que no cabe se intente remedio procesal alguno.

Por otro lado, si la ineficacia deviene en un acto jurídicamente relevante, cuando ésta crea una norma implícita contraria a la deseada

por la ley o el acto administrativo de tal forma que puede ser susceptible de ser considerada como antijurídica, ya que es inválida. Es la invalidez de determinados comportamientos o normas lo que puede juzgarse jurídicamente y no la eficacia o ineficacia que éstas puedan tener.

3. Con respecto al segundo objetivo específico: Establecer si la finalidad de la acción de cumplimiento tiene configuración como proceso constitucional. La acción de cumplimiento se orienta a dar eficacia al ordenamiento jurídico, y esto se logra exigiendo a las autoridades y particulares que desempeñan funciones públicas, de obedecer, seguir y ejecutar materialmente las normas contenidas en las leyes y lo que se ordena en los actos administrativos, pero, esta exigencia no compromete un derecho constitucional fundamental, ya que no se trata de un mecanismo que pretenda proteger los derechos fundamentales de forma específica.
4. Con respecto al tercer objetivo específico: Establecer si la acción de cumplimiento tiene la condición de proceso administrativo. La Acción de Cumplimiento tiene la condición de proceso administrativo, ya que comúnmente es el proceso contencioso administrativo el competente para conocer y tramitar las acciones de cumplimiento, teniendo en cuenta que a la administración se le han asignado funciones de naturaleza administrativa, que conllevan necesariamente la ejecución de la ley y de los actos que se dictan en desarrollo de ésta, y que constitucionalmente el control de la actividad de la administración corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

RECOMENDACIONES

1. Se recomienda fomentar la figura de la acción de cumplimiento a partir de seminarios y conferencias, donde participen los operadores del derecho (magistrados, abogados litigantes y justiciables) a efectos de promoverlo, y que fomente el conocimiento de los abogados y ciudadanos de cuándo y cómo iniciar la acción de cumplimiento.
2. Se plantea la necesidad de desarrollar en las universidades diplomados acerca de la acción de cumplimiento para que los alumnos y futuros abogados, así como operadores del derecho tengan el conocimiento necesario y suficiente sobre esta figura administrativa.
3. Se deben implementar y expandir la cantidad de juzgados administrativos de tal forma que la sobrecarga de expedientes se aminore con el fin de influir en los avances de este proceso y para que se resuelvan en el menor tiempo posible.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Abad, S. (2010). *La dimensión objetiva de los procesos constitucionales de tutela de derechos fundamentales*. Lima, Perú: Facultad de Derecho de Pontificia Universidad Católica del Perú. Tesis para obtener el grado de Maestro en Derecho Constitucional.

Águila, G., Águila, B., Calderón, A. & Pérez, R. (2007). *Derecho procesal constitucional*. Lima: San Marcos Editorial

Bidart, G. (1989). *Teoría general de los Derechos Humanos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México

Blanco, G. *La acción de cumplimiento, comentarios a las limitaciones de su ejercicio*. (2003) Colombia: Universidad del Norte.

Borea, A. (2000). *Evolución de las garantías constitucionales*. Perú: Fe de Erratas Editorial

Brewer, A. (1993) *Nuevas tendencias en el Contencioso-Administrativo*. Venezuela: Universidad Católica Andrés Bello

Bustamante, R. (2001). *Una Breve Aproximación a Los Derechos Humanos*. Espacio de publicaciones de la página web del estudio jurídico Reynaldo Bustamante & Asociados.

Carpio, E. (2001). *Inactividad administrativa y acción de cumplimiento*. Trujillo, Perú: Revista Jurídica del Perú

Castañeda, S. (2004). *Derecho procesal constitucional*. Perú: Jurista editores Editorial.

Constitución Política del Perú.

Cueva, A. (2004). *Gran diccionario jurídico elemental*. Perú: A.F.A. Editorial

Fairén, V. (1992). *Problemas actuales del Derecho Procesal. La defensa, la unificación, la complejidad*. México: UNAM

Fernández, E. (1981). *Diccionario de derecho público*. Buenos Aires: Astrea editorial

Gómez, J. (1996). *Constitución y proceso penal*. Madrid: Tecnos

González, P. (1992). *Manual de Derecho Procesal Administrativo*. Madrid, España: Editorial Civitas

Hualpa, A. (2011). *Las garantías constitucionales: la acción extraordinaria de protección*. Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Área de Derecho.

Martínez, F. (1992). *Los derechos humanos como derechos fundamentales. Del análisis del carácter fundamental de los derechos humanos a la distinción conceptual*. En Ballesteros, J. (ed.), *Derechos humanos. Concepto, fundamentos, sujetos*, Madrid: Madrid

Nogueira, H. (2003). *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales Instituto de Investigaciones Jurídicas*. México: Universidad Nacional Autónoma de México

Peces-Barba, G. (1973). *Derechos Fundamentales*. Madrid: Guadiana de Publicaciones

Prieto, L. (2004). *El Constitucionalismo de los Derechos*. Madrid, España: Revista española de Derecho Constitucional.

ANEXOS

1. MATRIZ DE CONSISTENCIA

PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	VARIABLES E INDICADORES	METODOLOGÍA
<p>PROBLEMA GENERAL</p> <p>¿La acción de cumplimiento es un proceso administrativo?</p> <p>PROBLEMAS SECUNDARIOS</p> <p>¿La ineficacia de las leyes o los actos administrativos generan controversias por sí mismas?</p> <p>¿La finalidad de la acción de cumplimiento tienen configuración como proceso constitucional?</p> <p>¿La acción de cumplimiento tiene la condición de proceso administrativo?</p>	<p>OBJETIVO GENERAL</p> <p>Determinar si la acción de cumplimiento es un proceso administrativo.</p> <p>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</p> <p>Establecer si la ineficacia de las leyes o los actos administrativos generan controversias por sí mismas.</p> <p>Establecer si la finalidad de la acción de cumplimiento tiene configuración como proceso constitucional.</p> <p>Establecer si la acción de cumplimiento tiene la condición de proceso administrativo.</p>	<p>HIPÓTESIS PRINCIPAL</p> <p>La acción de cumplimiento es un proceso administrativo.</p> <p>HIPÓTESIS SECUNDARIAS</p> <p>La ineficacia de las leyes o los actos administrativos generan controversias por sí mismas.</p> <p>La finalidad de la acción de cumplimiento tiene configuración como proceso constitucional.</p> <p>La acción de cumplimiento tiene la condición de proceso administrativo.</p>	<p>Variable Independiente</p> <p>X: Acción de cumplimiento</p> <p>X1: Acción de cumplimiento</p> <p>X1.1 Naturaleza Jurídica</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Constitucional ▪ Administrativa <p>X1.2 Características</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Jurídica <p>X1.3 Procedencia</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Administrativa ▪ Judicial <p>Variable Dependiente</p> <p>Y: Proceso Administrativo</p> <p>Y1. Proceso Administrativo</p> <p>Y1.1 Clasificación</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Procesos de tutela de derechos ▪ Procesos de control normativo ▪ Procesos de conflicto competencial <p>Y1.2 Características</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Jurídica 	<p>1. Tipo de Investigación</p> <p>Básica</p> <p>2. Método de Investigación</p> <p>Descriptivo</p> <p>Correlacional</p> <p>Explicativo</p> <p>3. Diseño de la Investigación</p> <p>No experimental Longitudinal</p> <p>4. Población de la Investigación</p> <p>La población está conformada por 69 abogados especialistas e lo constitucionales que ejercen sus funciones en el Distrito Judicial de Lima.</p> <p>5. Muestra de la Investigación</p> <p>La muestra está conformada por 69 abogados especialistas en lo constitucional que ejercen sus funciones en el Distrito Judicial de Lima.</p>

				<p>Judicial de Lima.</p> <p>6. Técnicas de la Investigación</p> <p>Encuesta</p> <p>7. Herramientas de la Investigación</p> <p>Ficha de encuesta</p>
--	--	--	--	---

2. ENCUESTA PARA LA RECOLECCIÓN DE DATOS

CUESTIONARIO

Estimados participante, la presente encuesta tiene como objetivo determinar si la acción de cumplimiento es un proceso constitucional., por lo que se le agradece su colaboración al responder de manera objetiva las siguientes preguntas que ayudarán en la ejecución de la presente investigación.

1. Usted cree que, ¿La acción de cumplimiento es un proceso constitucional?
 - a. Si ()
 - b. No ()

2. Usted cree que, ¿La ineficacia de las leyes o los actos administrativos generan controversias por sí mismas?
 - a. Si ()
 - b. No ()

3. Usted cree que, ¿La finalidad de la acción de cumplimiento tienen configuración como proceso constitucional?
 - a. Si ()
 - b. No ()

4. Usted cree que, ¿La acción de cumplimiento tiene la condición de proceso administrativo?
 - a. Si ()

b. No ()

5. Usted cree que, ¿la acción de cumplimiento dota a los ciudadanos de un instrumento procesal sumarisimo, ágil y expeditivo distinto del Contencioso Administrativo?

a. Si ()

b. No ()

6. Usted cree que, ¿la ineficacia de la norma o el acto administrativo es parte del enunciado normativo y por lo mismo, contra los que no cabe se intente remedio procesal alguno?

a. Si ()

b. No ()

7. Usted cree que, ¿Es la invalidez de determinados comportamientos o normas lo que puede juzgarse jurídicamente y no la eficacia o ineficacia que éstas puedan tener?

a. Si ()

b. No ()

8. Usted cree que, ¿La acción de cumplimiento protege derechos fundamentales en forma específica?

a. Si ()

b. No ()

9. Usted cree que, ¿La materia que se resuelve en la acción de cumplimiento es del control de la inactividad administrativa, donde la

controversia no gira en términos de derecho constitucional, sino en términos de derecho administrativo?

a. Si ()

b. No ()



**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

INFORME DE OPINIÓN DE EXPERTOS DE INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN CUANTITATIVA

I. DATOS GENERALES:

1.1 Apellidos y nombres del informante: Calla Colana Godofredo Jorge
 1.2 Institución donde labora: UAP
 1.3 Nombre del Instrumento motivo de Evaluación: Acción de Cumplimiento
 1.4 Autor del instrumento: German Agustín Cordero
 1.5 Título de la investigación: La acción de cumplimiento y el proceso Constitucional

II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN

INDICADORES	CRITERIOS	DEFICIENTE				BAJA				REGULAR				BUENA				MUY BUENA			
		0	6	11	16	21	26	31	36	41	46	51	56	61	66	71	76	81	86	91	96
		5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	Está formulado con lenguaje apropiado.																				X
2. OBJETIVIDAD	Está expresado en conductas observables.																			Y	
3. ACTUALIDAD	Adecuado al avance de la investigación.																				X
4. ORGANIZACIÓN	Existe un constructo lógico en los ítems.																				X
5. SUFICIENCIA	Valora las dimensiones en cantidad y calidad																				X
6. INTENCIONALIDAD	Adecuado para cumplir con los objetivos trazados.																				X
7. CONSISTENCIA	Utiliza suficientes referentes bibliográficos.																				X
8. COHERENCIA	Entre Hipótesis dimensiones e indicadores.																				X
9. METODOLOGÍA	Cumple con los lineamientos metodológicos.																				X
10. PERTINENCIA	Es asertivo y funcional para la Ciencia																				X

III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD: Si es aplicable el instrumento

IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN: 95% //

LUGAR Y FECHA: 8 Enero 2016 //

Godofredo J. Calla Colana

FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE
 DNI 25413286 Teléfono 450909327

Godofredo J. Calla Colana
 DOCTOR EN EDUCACIÓN

