



**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

**TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL
METODO DE CASO JURÍDICO**

**“EL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. POTESTAD O DEBER DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO. N° 3075-2006-PA/TC
- ESCUELA INTERNACIONAL DE GERENCIA HIGH SCHOOL OF MANAGEMENT-
EIGER”.**

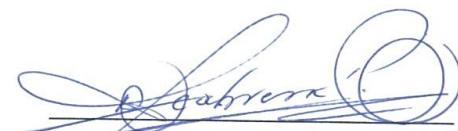
**PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:
ABOGADA**

AUTOR : BABILONIA GÓMEZ, Marsilia Irenia

**San Juan Bautista - Loreto – Maynas – Perú
2016**

PÁGINA DE APROBACIÓN

Trabajo de suficiencia profesional (Método de Caso Jurídico) sustentada en acto público el día: Miércoles veintiséis de Octubre del año Dos Mil Dieciséis, en la Facultad de Derecho de la Universidad Científica del Perú, identificado por el jurado calificador y dictaminador siguiente:



PRESIDENTE DEL JURADO

Dr. Roger A. Cabrera Paredes



MIEMBRO DEL JURADO

Abog. Nestor A. Fernández Hernández



MIEMBRO DEL JURADO

Abog. Thamer López Macedo



ASESOR

Dra. Claudeth Cadillo López

DEDICATORIA

“A mis queridos padres Ernesto y Alcida”

La Autora

AGRADECIMIENTO

Le agradezco a Dios por haberme acompañado y guiado a lo largo de mi carrera, por ser mi fortaleza en los momentos de debilidad y aprendizajes.

Le doy gracias a mis padres Ernesto y Alcida por apoyarme incondicionalmente, el camino fue largo pero siempre juntos y por haberme dado la oportunidad de una educación para el transcurso de mi vida.

Les agradezco la confianza, apoyo y dedicación de tiempo a mis profesores de la Universidad Científica del Perú por haber impartido sus conocimientos en lo largo de la Carrera de Profesional.

La Autora



Universidad Científica del Perú

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL

En la ciudad de Iquitos, a las 19:00 horas del día Miércoles 26 del mes de Octubre del año 2016, se reunió el Jurado Examinador, que firma al final del presente documento, para evaluar la sustentación de la bachiller:

MARSILIA IRENIA BABILONIA GOMEZ

En la modalidad de: **TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL – METODO CASO JURIDICO**, con el tema **"El Debido Procedimiento Administrativo. Potestad o deber de la Administración Publica – Expediente Administrativo N° 3075-2006-PA/TC – Escuela Internacional de Gerencia High School Of Management - EIGER "**

Después de las deliberaciones correspondientes, se procedió a evaluar:

Indicador	Examinador 1	Examinador 2	Examinador 3	Promedio
Dominio del Tema	4	4	4	
Calidad de redacción	3	3	3	
Competencia expositiva (calidad conceptual, coherencia y argumentación)	3	3	3	
Calidad de las respuestas	3	3	3	
Uso de terminología especializada	3	2	3	
Calificación final	16	15	16	

Calificación final (en letras) Dieciseis

Leyenda:

Indicador	Descripción	Puntaje
A	Deficiente	1
B	Regular	2
C	Satisfactoria	3
D	Optima	4

Presidente :Mgr. ROGER A. CABRERA PAREDES

Miembro :Abog. NESTOR FERNANDEZ HERNANDEZ

Miembro :Abog. THAMER LÓPEZ MACEDO


(Firma)


(Firma)


(Firma)

ÍNDICE DE CONTENIDO

	Pg.
DEDICATORIA	iii
AGRADECIMIENTO	iv
RESUMEN	vii
 CAPÍTULO I: Introducción	 01
 CAPÍTULO II:	
2.1. Marco referencial.	03
2.2. Objetivos	47
2.2. Variables	48
2.3. Supuesto	48
 CAPÍTULO III	
3.1. Metodología	49
3.2. Muestra.	49
3.3. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos.	49
3.4. Procedimiento de Recolección de Datos.	49
3.5. Validez y Confiabilidad del Estudio.	50
3.6. Plan De Análisis, Rigor y Ética.	50
 CAPÍTULO IV: Resultados	 51
 CAPÍTULO V: Discusión	 57
 CAPÍTULO VI: Conclusiones	 62
 CAPÍTULO VII: Recomendaciones	 64
 CAPÍTULO VIII: Referencias Bibliográficas	 65
 CAPÍTULO IX: Anexos	 68
ANEXO N° 1 - Matriz de Consistencia	69
ANEXO N° 2: Instrumento de Recolección de Datos - EXP. N.° 3075-2006-PA/TC	71

RESUMEN

El presente trabajo trata sobre: “El derecho al Debido Procedimiento Administrativo desde el ámbito si es una potestad o deber el debido procedimiento en la administración pública”, al parecer por ser atentatorio contra el principio – derecho al debido proceso y al debido procedimiento y lesiona los diversos derechos constitucionales de quienes administran la administración pública, establecen el cobro indebido de multas a raíz de una inspección específicamente en este caso que estamos analizando (EXP. N° 3075-2006-PA-TC) este principio se ha irradiado o extendido a otros ámbitos distintos de la justicia ordinaria, para la que fue primigeniamente concebido, como el procedimiento administrativo. Siendo la parte don Victor Manuel Cipriani Nevad en representación de la escuela internacional de gerencia High School of Management Eiger contra la sentencia de la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima de Microsoft Corporation y Macromedia Incorporated e Instituto Nacional de Defensa de la Competencia de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). Es por ello que resulta importante, plantear la siguiente interrogante: ¿Si el debido procedimiento administrativo es considerado una facultad que puede ser empleada a placer, conveniencia o según su libre y arbitrario criterio, o, por el contrario, si estamos ante un deber cuya observancia y cumplimiento debe ser de carácter obligatorio? Consideramos que a la luz de la reiterada y uniforme jurisprudencia emitida por el Tribunal Constitucional, y de las también numerosas resoluciones emitidas por el novísimo Tribunal del Servicio Civil, los administrados tienen habilitado el procedimiento sancionador regulado por el artículo 229 de la Ley N° 27444, para buscar que se imponga una sanción ejemplar a los funcionarios o a los servidores públicos que resulten responsables en la dolosa omisión de la aplicación del principio del debido procedimiento administrativo.

El 24 de noviembre el recurrente interpone demanda de amparo contra Microsoft Corporation y Macromedia Incorporated y contra Instituto Nacional de Defensa de la Competencia de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). Solicitando que se deje sin efecto las resoluciones de INDECOPI N° 193-2004/ODA-INDECOPI y 1006-2004-TPI-INDECOPI, del 30 de julio del 2004, al considerar que vulnera su derecho constitucional al debido proceso y de defensa de su representado, y amenaza su derecho a la libertad de trabajo.

Partiendo de esta premisa se cuestiona el enfoque o perspectiva que desde el punto de vista de la Administración Pública se le ha brindado a este derecho. Así, llega a preguntarse si dicho derecho es una facultad o un deber (obligación) que la Administración Pública debe

observar en todo procedimiento administrativo o sólo en algunos casos, para concluir, luego del análisis respectivo, que por más que se trate de un deber de la Administración Pública, los funcionarios y/o servidores públicos lo perciben como una mera facultad que puede ser empleada discrecionalmente y acorde a las circunstancias, debido a la ignorancia, de parte de aquellos, de la importancia que dicho principio-derecho tiene dentro de un procedimiento administrativo.

El Tribunal Constitucional después de estudiar el recurso de amparo en vía de Recurso de Agravio Constitucional en el presente caso, interpuesto por don Víctor Manuel Cipriani Nevad en representación de la escuela internacional de gerencia High School of Management Eiger, contra la sentencia de la primera sala civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, declaró fundada la demanda de Autos

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

En el Perú se ha creado Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) fue creado en noviembre de 1992, mediante el Decreto Ley N° 25868 tiene como funciones promoción del mercado y la protección de los derechos de los consumidores. Además, fomenta en la economía peruana una cultura de leal y honesta competencia, resguardando todas las formas de propiedad intelectual: desde los signos distintivos y los derechos de autor hasta las patentes y la biotecnología.

En todo proceso o procedimiento existen lineamientos, reglas o principios que deben respetarse u observarse rigurosamente para que los actos procedimentales – independientemente de su naturaleza-, emitidos en el ejercicio regular de una función pública, puedan surtir y/o producir las consecuencias legales o jurídicas esperadas.

Dentro del ámbito jurisdiccional, el debido proceso ha sido concebido como un principio-derecho del que goza todo ciudadano, erigiéndose así como una garantía procesal o procedimental mínima que reviste de legalidad y, por ende, de eficacia a todos aquellos actos de la administración pública.

En el presente estudio las entidades demandadas, Microsoft Corporation y Macromedia Incorporated y contra Instituto Nacional de Defensa de la Competencia de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). Solicitando que se deje sin efecto las resoluciones de INDECOPI N° 193-2004/ODA-INDECOPI y 1006-2004-TPI-INDECOPI, del 30 de julio del 2004, al considerar que vulnera su derecho constitucional al debido proceso y de defensa de su representado, y amenaza su derecho a la libertad de trabajo.

Sostiene que Indecopi, a través de su Oficina de Derechos de Autor, con fecha 25 de julio del 2003, sin prueba alguna que sustente dicha decisión, varió arbitrariamente de localidad procediendo a ejecutar, con fecha 15 de agosto de 2003, la inspección en contra de su representada, domiciliada en Av. Cuba N.º 699, Jesús María, departamento de Lima. Expone que, producto de los hechos descritos, se levantó un acta de inspección, insertándose en ella hechos falsos, imponiéndosele a su representada una multa indiscutiblemente confiscatoria

El Cuadragésimo Primer Juzgado Civil de Lima, con fecha 29 de noviembre del 2004, de

plano declara improcedente la demanda argumentando que la pretensión en el presente caso es la impugnación de una resolución administrativa emitida por Indecopi, por lo que el reclamo es de orden legal y no constitucional, encontrándose regulado en la Ley sobre derechos de autor o Decreto Legislativo N.º 822, no siendo el amparo la vía idónea.

No obstante ello, dos son las cosas que despiertan nuestra atención: 1. El Tribunal Constitucional, mediante la sentencia recaída en el Exp. N° 3075-2006-PA/TC, recién en el año 2006 emitió un precedente vinculante en donde establecía lineamientos relacionados con la observancia del debido proceso en sede administrativa; 2. Los funcionarios y/o servidores públicos ignoran el valor o la importancia de dicho principio-derecho dentro de un procedimiento administrativo.

Para tal estudio se plantean la siguiente interrogante: **si, desde la perspectiva de la Administración, el debido procedimiento administrativo es considerado una facultad que puede ser empleada a placer, conveniencia o según su libre y arbitrario criterio, o, por el contrario, si estamos ante un deber cuya observancia y cumplimiento debe ser de carácter obligatorio.** Ahora bien, cae en la esfera de lo subjetivo, hasta en lo especulativo, pretender explicar las razones de dicha omisión. Sin embargo, dado que existe, por un lado, un reconocimiento expreso, tanto a nivel Constitucional y Legal, de la vigencia plena de este derecho y, por el otro, una notoria omisión de su aplicación en sede administrativa.

Es por ello, que en este trabajo de investigación la autora efectuará un análisis doctrinal y jurisprudencial del derecho al debido proceso y del derecho al debido procedimiento administrativo, siendo su objetivo principal descubrir o determinar si dicho derecho, desde la perspectiva de la administración pública, se constituye en una facultad o en un deber.

Para ello, recoge y desarrolla en esta investigación los principales aspectos doctrinarios y jurisprudenciales que se han desarrollado en torno a esta importante figura o principio, sometiéndolos a un análisis riguroso y poniendo a debate el objeto de la investigación que se señaló en el párrafo precedente, y sintetizándolos en las conclusiones correspondientes que forman parte del cuerpo de este trabajo

LA AUTORA

CAPÍTULO II

2.1. MARCO REFERENCIAL.

EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO

Proceso como derecho fundamental

MONTERO AROCA, JUAN (2000)¹, en su investigación titulada: “El derecho procesal en el siglo XX”, llegó a la siguiente conclusión:

Desde los tiempos del derecho romano hasta la pandectística alemana del siglo XIX se ha postulado que no hay derecho sin acción ni acción sin derecho.

ROCCO, ARTURO (1996)², en su investigación titulada “El problema y el método de la ciencia del derecho penal”, llegó a la siguiente conclusión:

En esa línea evolutiva, la acción -entendida hoy como proceso- ha asumido un grado tal de autonomía que en vez de ser un instrumento del derecho, éste se ha convertido más bien en un instrumento del proceso.

CHIOVENDA, JOSE (1922)³, en su investigación titulada: “Principios de derecho procesal civil”, llegó a la siguiente conclusión:

Esta concepción positivista del derecho y del proceso ha llevado a desnaturalizar la vigencia de los derechos fundamentales, en la medida que su validez y eficacia ha quedado a condición de la aplicación de normas procesales autónomas, neutrales y científicas; que han vaciado a los derechos fundamentales de los valores democráticos y constitucionales que le dieron origen en los albores del constitucionalismo democrático.

CALAMANDREI, PIERO (1962)⁴, en su investigación titulada: “Instituciones de derecho procesal civil”, llegó a la siguiente conclusión:

¹ Montero Aroca, Juan. “El derecho procesal en el siglo XX”. Tirant lo Blanch. Valencia, 2000. pp. 60 ss. y 115 ss.

² Rocco, Arturo. “El problema y el método de la ciencia del derecho penal”. Temis. Bogotá, 1996. pp. 1-36.

³ Chiovenda, José. “Principios de derecho procesal civil”. Tomo I. Reus. Madrid, 1922. pp. 43 y ss., en particular, pp. 61-64

⁴ Calamandrei, Piero. “Instituciones de derecho procesal civil”. Volumen I. Ediciones JEA. Buenos Aires, 1962. pp. 317 y ss, en particular p. 323.

En esa medida, después de la segunda guerra mundial, el derecho constitucional contemporáneo se planteó la relación entre Constitución y proceso, procurando la reintegración del derecho y el proceso, así como superando el positivismo jurídico procesal basado en la ley, en base a reconocer un rol tutelar al juez constitucional –disciplina judicial de las formas-.

HÄBERLE, PETER (1997)⁵, en su investigación titulada: “La libertad fundamental en el Estado constitucional”, llegó a la siguiente conclusión:

Así, se parte de concebir a los propios derechos fundamentales como garantías procesales; es decir, otorgándoles implícitamente a los derechos humanos un contenido procesal de aplicación y protección concreta «*status activus processualis*».

En efecto, los derechos fundamentales son valiosos en la medida que cuentan con garantías procesales, que permiten accionarlos no sólo ante los tribunales, sino también ante la administración e incluso entre los particulares y las cámaras parlamentarias. La tutela de los derechos fundamentales a través de procesos, conduce necesariamente a dos cosas: primero, que se garantice el derecho al debido proceso material y formal de los ciudadanos y, segundo, que el Estado asegure la tutela jurisdiccional.

De esa manera, la tutela judicial y el debido proceso se incorporan al contenido esencial de los derechos fundamentales, como elementos del núcleo duro de los mismos. Permitiendo de esta manera que, a un derecho corresponda siempre un proceso y que un proceso suponga siempre un derecho; pero, en cualquiera de ambos supuestos su validez y eficacia la define su respeto a los derechos fundamentales. En consecuencia, «las garantías de los derechos fundamentales dan la oportunidad material de ejercer el derecho contra el Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no sólo en un sentido formal. En tal entendido, los derechos fundamentales como garantías procesales están vinculados con una amplia concepción del proceso».

En efecto, plantearse los derechos fundamentales como garantías procesales materiales o sustantivas, supone actualizar las garantías procesales de cara a proteger los propios derechos fundamentales. Sin embargo, esto no supone crear una estructura organizacional determinada, en tanto que ya existe el Tribunal Constitucional, los tribunales ordinarios, los

⁵ Häberle, Peter. “*La libertad fundamental en el Estado constitucional*”. PUCP-MDC, Fondo Editorial. Lima, 1997, pp. 289 y ss.

tribunales administrativos y militares y, hasta los procesos arbitrales, que también cautelan parcelas de los derechos fundamentales; sino traspasar adecuadamente principios, institutos y elementos de la teoría general del proceso al derecho constitucional procesal en formación, adecuándose a los principios y derechos fundamentales que consagra la Constitución.

HÄBERLE, PETER (1997)⁶, en su investigación titulada: “La libertad fundamental en el Estado constitucional” llegó a la siguiente conclusión:

En ese sentido, los derechos fundamentales como garantías procesales, se convierten tanto en derechos subjetivos como en derechos objetivos fundamentales.

Pero, la teoría de la garantía procesal no se reduce a los procesos constitucionales, judiciales y administrativos; sino que, también, se extiende al proceso militar, arbitral y parlamentario. Si bien la seguridad procesal de las partes y del proceso son valores fundamentales en la protección de los derechos humanos, éstas adquirirán toda su potencialidad en la elaboración de las propias normas procesales del legislador democrático, quien en el proceso parlamentario también debe respetarla, incorporándola a la práctica parlamentaria, como una garantía procesal y como una garantía democrática de los derechos fundamentales de la participación de las minorías políticas y de la oposición parlamentaria.

RUBIO CORREA, MARCIAL (1993)⁷, en su investigación titulada: “Estudio de la Constitución Política 1993” llegó a la siguiente conclusión:

En el marco de la teoría de la garantía procesal de los derechos fundamentales, se puede interpretar que la Constitución de 1993 ha consagrado por vez primera como principios y derechos de la función jurisdiccional: la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional (Art. 139.3, Capítulo VIII, Título IV del Poder Judicial). Sin embargo, no existe en la doctrina ni en la jurisprudencia un criterio constitucional uniforme acerca del alcance y significado de los mismos, debido al origen diverso de ambas instituciones.

No obstante, a continuación se encuentra un sucinto análisis constitucional de ambas instituciones.

⁶ Häberle, Peter. “*La libertad fundamental en el Estado constitucional*”. Ob. Cit. p. 292.

⁷ Rubio Correa, Marcial. “*Estudio de la Constitución Política 1993*, tomo 5, Pontificia Universidad Católica del Perú - Fondo Editorial, Lima, 1999, pp. 47-69; asimismo, Víctor García Toma, *Análisis sistemático de la Constitución peruana de 1993*, tomo II, Universidad de Lima, Fondo de Desarrollo Editorial, Lima, 1998. pp. 461-463.

Debido Proceso

SAÜGUÉS, NESTOR PEDRO (1993)⁸, en su investigación titulada: “Elemento de derecho constitucional” llegó a la siguiente conclusión:

El debido proceso tiene su origen en el *due process of law* anglosajón, se descompone en: el debido proceso sustantivo, que protege a los ciudadanos de las leyes contrarias a los derechos fundamentales y, el debido proceso adjetivo, referido a las garantías procesales que aseguran los derechos fundamentales. Su incorporación al constitucionalismo latinoamericano ha matizado sus raíces, señalando que el debido proceso sustantivo se refiere a la necesidad de que las sentencias sean valiosas en sí mismas, esto es, que sean razonables; mientras que el debido proceso adjetivo alude al cumplimiento de ciertos recaudos formales, de trámite y de procedimiento, para llegar a una solución judicial mediante la sentencia.

REYNALDO BUSTAMANTE (2001)⁹, en su investigación titulada: “Derechos fundamentales y proceso justo” llegó a la siguiente conclusión:

Por su parte la doctrina y la jurisprudencia nacionales han convenido en que el debido proceso es un derecho fundamental de toda persona -peruana o extranjera, natural o jurídica- y no sólo un principio o derecho de quienes ejercen la función jurisdiccional. En esa medida, el debido proceso comparte el doble carácter de los derechos fundamentales: es un derecho subjetivo y particular exigible por una persona y, es un derecho objetivo en tanto asume una dimensión institucional a ser respetado por todos, debido a que lleva implícito los fines sociales y colectivos de justicia.

⁸ Sagüés, Néstor Pedro. “*Elementos de derecho constitucional*”. Tomo 2. Astrea. Buenos Aires, 1993. pp. 328 y ss.

⁹ Reynaldo Bustamante, *Derechos fundamentales y proceso justo*, Lima, 2001, pp. 236 ss.; asimismo, revisar el documento de la CAJ elaborado por Luis Huerta con la colaboración de Enrique Aguilar, *El debido proceso en las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (análisis del artículo 8º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, en www.cajpe.org.pe.

SAENZ, LUIS (1999)¹⁰, en su investigación titulada: “La tutela del derecho al debido proceso en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional” llegó a la siguiente conclusión:

En ese entendido, el debido proceso en tanto derecho fundamental con un doble carácter es oponible a todos los poderes del Estado e incluso a las personas jurídicas. Por ello, el debido proceso de origen estrictamente judicial, se ha ido extendiendo pacíficamente como debido procedimiento administrativo ante las entidades estatales -civiles y militares- y debido proceso parlamentario ante las cámaras legislativas, así como, debido proceso *inter privatos* aplicable al interior de las instituciones privadas.

FERNANDEZ SEGADO, FRANCISCO (1994)¹¹, en su investigación titulada: “La configuración jurisprudencial del derecho a la jurisdicción” llegó a la siguiente conclusión:

En consecuencia, el debido proceso encierra en sí un conjunto de garantías constitucionales que se pueden perfilar a través de identificar las cuatro etapas esenciales de un proceso: acusación, defensa, prueba y sentencia, que se traducen en otros tantos derechos que enunciativamente a continuación se plantean:

Montero Aroca, Juan, Gómez Colomer, Juan, Montón, Alberto y Barona, Silvia (2000)¹², en su investigación titulada: “Derecho Jurisdiccional I Parte General” llegaron a la siguiente conclusión:

a. Derecho a la presunción de inocencia. Se funda en el principio del *indubio pro homine* en virtud del cual, a la persona humana se le presume inocente mientras la autoridad no le haya demostrado su culpabilidad judicialmente, de conformidad con el Art. 2º, inciso 24º, literal e) de la Constitución. De este derecho se deriva que:

Las personas no son autores de delitos, en consecuencia sólo hay delitos y detenciones por actos, no por sospechas.

¹⁰ Saenz, Luis. “La tutela del derecho al debido proceso en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”. en Revista Peruana de Derecho Constitucional N° 1, Lima, 1999, pp 483-564.

¹¹ Fernández Segado, Francisco. “La configuración jurisprudencial del derecho a la jurisdicción”. En RGD, N° 600. Valencia, 1994. pp. 9257-9284.

¹² Montero Aroca, Juan, Gómez Colomer, Juan, Montón, Alberto y Barona, Silvia. “Derecho Jurisdiccional I Parte General”. 10ª edic. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2000. pp. 367 ss.; asimismo, Quispe Farfán, Fany. “El derecho a la presunción de inocencia”. Palestra editores, Lima, pp. 16 ss.

El acusado tiene derecho a no declarar contra sí mismo, ni contra su cónyuge ni sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

Las personas no tienen la obligación de probar su inocencia de una acusación, salvo en determinados delitos -por ejemplo de desbalance patrimonial de funcionario público-, en cuyo caso se invierte la carga de la prueba.

b. Derecho de información. Es el derecho a ser informado de las causas de la demanda o acusación, en forma inmediata y por escrito; en este entendido, la prueba de cargo debe ser suficiente y obtenida mediante procedimientos constitucionalmente legítimos; según se desprende reiterativamente de los incisos 14 y 15 del artículo 139º de la Constitución.

c. Derecho de defensa. Es el derecho a defenderse de la demanda de un tercero o acusación policial, fiscal o judicial, mediante la asistencia de un abogado. Este derecho a su vez se descompone en el derecho a ser oído, derecho a elegir a su defensor, obligatoriedad del defensor y si es el caso de contar con un defensor de oficio y con una defensa eficaz, facultades comprendidas en el inciso 14 del artículo 139º de la Constitución.

d. Derecho a un proceso público. La publicidad de los procesos permite el control de la eventual actuación parcial de los jueces. Pero, si bien la publicidad permite el control de la opinión pública a los procesos; podrían existir etapas de un proceso reservadas a criterio del juez, de acuerdo a ley; sin embargo, los procesos judiciales por responsabilidad de funcionarios públicos, por delitos de prensa o por derechos fundamentales, son siempre públicos, según establece el inciso 4 del artículo 139º de la Constitución.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (1995)¹³, en su investigación titulada: “Caso Neira Alegría y otros, Sentencia del 19 de enero de 1995” llegó a la siguiente conclusión:

e. Derecho a la libertad probatoria. Se parte del supuesto de que quien acusa debe probar judicialmente su acusación; sin embargo, en los casos en que los delitos son atribuibles a los agentes del Estado y éste con el poder disciplinario que tiene no ofrece u oculta al Poder Judicial las pruebas de la responsabilidad de su funcionario, podría operar la libertad probatoria en contrario. Fundándose en que, “la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de alegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado. Es el Estado quien tiene el control de los medios para aclarar hechos ocurridos dentro de su territorio”. Es decir que la carga de la prueba recaería sobre el Estado demandado.

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso Neira Alegría y otros, Sentencia del 19 de enero de 1995”. Mimeo. San José, Costa Rica, 1995, p. 21; Bidart Campos, Germán. “El Derecho Constitucional Humanitario”. Ediar. Buenos Aires, 1996. pp. 11-38.

f. Derecho a declarar libremente. No sólo es la facultad de declarar sin presión, ni malos tratos, tratos humillantes degradantes o tortura, sino que las pruebas obtenidas de esta manera son ilícitas, según lo establece el artículo 2º, 24.h de la Constitución. En ese sentido, estas confesiones o testimonios inconstitucionales, producen la nulidad de un proceso y si este ha vencido eventualmente a la reapertura del mismo, sin perjuicio de la indemnización de las víctimas.

g. Derecho a la certeza. Es el derecho de todo procesado a que las sentencias o resoluciones estén motivadas, es decir que haya un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican, según dispone el artículo 139.5 de la Constitución. De aquí se desprende el derecho de cualquier persona a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho delictivo -ne bis in idem-.

h. Indubio pro reo. Es un derecho del justiciable para que el juez interprete la norma a su favor, en aquellos casos en los que una nueva ley favorezca al reo, a pesar de haberse iniciado el proceso en función de una ley anterior que estaba vigente al momento de cometerse la infracción. En este supuesto, el juez por humanidad y justicia interpreta que debe aplicar la ley retroactivamente, siempre que la segunda ley sea más benigna que la primera, según señala el Art. 103º de la Constitución.

Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto (1944)¹⁴ en su investigación titulada: “Ensayos de derecho procesal civil, penal y constitucional, en Revista de Jurisprudencia Argentina” llegó a la siguiente conclusión:

i. Derecho a la cosa juzgada. Si bien este derecho está reconocido en el artículo 139º, incisos 2 y 13 de la Constitución, para que sea válido constitucionalmente tiene que ser cosa juzgada material, es decir arreglado y de conformidad con el derecho y no sólo con la ley. Por cuanto, la finalidad de la cosa juzgada o cosa decidida constitucional debe ser asegurar siempre el ordenamiento y la seguridad jurídica legítimos.

- *Versión Sustantiva*

Existe una versión sustantiva del debido proceso, materia que ha examinado la jurisprudencia norteamericana y que ha sido igualmente considerada por alguna doctrina de nuestra región. Bajo ese concepto, el debido proceso constituye "un medio de controlar

¹⁴ Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto. “Ensayos de derecho procesal civil, penal y constitucional, en Revista de Jurisprudencia Argentina”. Buenos Aires, 1944, pp. 216-218.

la razonabilidad de las leyes"¹⁵. Esto hace referencia a la tutela de los derechos esenciales del individuo frente al arbitrio del poder público en el ámbito ejecutivo y legislativo, no solo en el instrumental o procesal. Por ende, integra una vía para la revisión del sentido de una norma, conforme a las circunstancias de los nuevos tiempos. Es posible aplicar esta orientación en el ámbito que interesa a la Corte Interamericana, a partir de disposiciones contenidas en la propia CADH que permiten el control de leyes y actos de autoridad al amparo de la legalidad material.

Así, consideremos las normas de interpretación de la CADH que impiden reducir derechos, libertades y garantías (artículo 2947), en la línea de las pre garantistas contenidas en diversos textos constitucionales, las reglas sobre restricción legítima de derechos, conforme a la ley, cuya caracterización para estos fines ha sido establecida por la jurisprudencia; y las limitaciones a éstos que provienen de los derechos de los demás, la seguridad de todos y las exigencias del bien común.

- Versión Adjetiva

Vayamos ahora al debido proceso adjetivo, generalmente caracterizado por invocación de los elementos que lo integran y cuyos méritos derivan de la conformidad entre el enjuiciamiento y la ley, pero también entre ambos y la justicia. Esto conduce a establecer un tipo de proceso que tribute a la justicia¹⁶, es decir, un juicio justo¹⁷. Bajo el concepto de debido proceso se reúnen consolidan, pues, diversos derechos del justiciable. El debido proceso adjetivo tiene expresiones y aplicaciones de suma importancia en otras normas, como las establecidas por la CADH.

Tutela Jurisdiccional

¹⁵ Comisión Episcopal de Acción Social. “*Reflexiones sobre el debido proceso*”. El debido proceso sustantivo “exige que todos los actos de poder, como normas jurídicas, actos administrativos o resoluciones judiciales inclusive, sean justos, es decir, que sean razonables y respetuosos de los valores superiores, de los derechos fundamentales y de los demás bienes constitucionalmente protegidos”

¹⁶ José María Tijerino Pacheco señala que la calidad de “debido” va más allá de la simple conformidad con la ley; “hace referencia a lo que debe ser el proceso según los cánones que exige la dignidad del hombre, el humanitarismo, la justicia”; por ello, “la denominación que más se le aproxima es la de “proceso justo”. “Debido proceso y pruebas penales”, en <http://www.cienciaspenales.org/REVISTA%2007/Tijerino07-htm>.)

¹⁷ De ahí que algunos autores prefieran esta designación mejor que la de debido proceso. Faúndez Ledesma, por ejemplo, considera que aquella “responde adecuada y cabalmente a la naturaleza del referido derecho, en cuanto se refiere a un conjunto de normas plasmadas en el derecho positivo y cuyo propósito es, precisamente, asegurar la justicia, equidad y rectitud de los procedimientos judiciales”. “El derecho a un juicio justo”. En *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, N° 80. Universidad Central de Venezuela. p. 137

GONZÁLES PÉREZ, JESÚS (2001)¹⁸, en su investigación titulada: “El derecho a la tutela jurisdiccional” llegó a la siguiente conclusión:

Sin perjuicio de los derechos subjetivos y objetivos que configuran al debido proceso y que son propios de todo proceso o procedimiento judicial, administrativo, parlamentario, arbitral, militar o entre particulares, cabe añadir que el Estado tiene la obligación de asegurar un conjunto de garantías institucionales que permitan el ejercicio del debido proceso de toda persona.

En efecto, sin perjuicio de la existencia del Poder Judicial y el Tribunal Constitucional el Estado en virtud a su *ius imperium* organiza, ordena y dispone la creación de “jurisdicciones” administrativas en el Poder Ejecutivo, como entes estatales encargados de asegurar la aplicación de las reglas de derecho establecidas, aunque revisables en sede judicial ordinaria o constitucional.

Asimismo, las relaciones jurídicas inter privados también deben asegurar en cuanto sea aplicable, según el juez, las instituciones procesales que les permitan a los particulares contar con principios y derechos que tutelen su derecho a la justicia, sin perjuicio de los consagrados en el debido proceso.

APARACICIO PEREZ, MIGUEL (1989)¹⁹, en su investigación titulada: “La aplicación de la Constitución por los jueces y la determinación del objeto del amparo constitucional” llegó a la siguiente conclusión:

Es importante reafirmar que los derechos al debido proceso constituyen la base sobre la que se asienta la tutela judicial y no judicial. En tal entendido se puede señalar que, en nuestro sistema constitucional se encuentran consagradas enunciativamente las garantías de un proceso litigioso, en función de lo cual toda persona tiene derecho a la tutela jurisdiccional.

Si se parte de concebir constitucionalmente que no sólo el Poder Judicial ni el Tribunal Constitucional son los organismos encargados de administrar justicia en nombre del

¹⁸ Gonzáles Pérez, Jesús. “*El derecho a la tutela jurisdiccional*”. 3º edic, Civitas. Madrid, 2001. pp. 53 ss.

¹⁹ Aparicio Pérez, Miguel. “*La aplicación de la Constitución por los jueces y la determinación del objeto del amparo constitucional*”. En RCEC, N° 3, Mayo-Agosto. CEC. Madrid, 1989. pp.71 y ss.

pueblo, sino también los organismos jurisdiccionales excepcionales, cabe señalar que les corresponde asegurar el derecho de los ciudadanos a obtener justicia; para lo cual, es necesario delimitar un conjunto de principios y garantías jurisdiccionales implícitos o explícitos:

Juez natural. Es una garantía de independencia e imparcialidad del juez frente a los demás poderes públicos, de conformidad con el Art. 139º, incisos 1 y 2, de los cuales se desprende:

GARCÍA TOMA, VÍCTOR (1998)²⁰, en su investigación titulada: “Análisis sistemático de la Constitución peruana de 1993” llegó a la siguiente conclusión:

Unidad judicial. Supone la incorporación del juez en el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional salvo excepciones como la jurisdicción militar, comunal y el arbitraje; pero sometidos en última instancia a la justicia ordinaria y constitucional. Dada la excepcionalidad de dicha jurisdicción sus competencias y resoluciones deben interpretarse restrictivamente, en función del respeto a los derechos fundamentales.

Carácter judicial ordinario. No se pueden crear tribunales ni juzgados de excepción ni parajudiciales. En esa medida los tribunales administrativos del Poder Ejecutivo no pueden resolver afectando derechos constitucionales, sino, por el contrario, prefiriéndolos incluso antes que a la ley.

Predeterminación legal del órgano judicial. La creación previa de cualquier órgano jurisdiccional debe darse en base a la ley del Congreso. No cabe su creación por un acto administrativo del Poder Ejecutivo. Asimismo, la ley debe establecer la competencia, jurisdicción e investidura *-tenure-* del juez o tribunal.

En consecuencia, el derecho al juez natural se expresa no tanto en el juez competente o del lugar, sino como aquel juez ordinario legalmente predeterminado por la ley. Porque, en última instancia del juez natural se infiere el derecho a un juez imparcial.

Acceso a la jurisdicción. Es el derecho de poder ocurrir ante los jueces y tribunales, para obtener de ellos una sentencia o mandamiento judicial. Este derecho se descompone en las siguientes garantías:

Libre acceso a los órganos propiamente judiciales.

²⁰ García Toma, Víctor. “Análisis sistemático de la Constitución peruana de 1993”. Tomo II... pp. 543-461.

Prohibición de la exclusión del conocimiento de las pretensiones por razón de sus fundamentos.

Reconocimiento de un recurso judicial efectivo que concretice el derecho a la acción.

c. Derecho a la instancia plural. Aquí radica el derecho a recurrir razonablemente de las resoluciones judiciales, ante instancias superiores de revisión final; para lo cual, se ha consagrado la pluralidad de instancias, en el artículo 139°.6 de la Constitución; así, por ejemplo, el Tribunal Constitucional es la instancia de fallo final de las resoluciones denegatorias de las garantías constitucionales, según el artículo 202°.2.

BIDART CAMPOS, GERMÁN (1985)²¹, en su investigación titulada: “Manual de Derecho Constitucional Argentino” llegó a la siguiente conclusión:

d. Principio de igualdad procesal. En virtud del cual en todo proceso se debe garantizar la paridad de condiciones y oportunidades; entre las partes, los abogados, el fiscal, el abogado de oficio, en función del derecho fundamental a la igualdad ante la ley, del artículo 2°.2 de la Constitución.

Derecho a un proceso sin dilaciones indebidas. Se trata de administrar justicia oportuna dentro de un plazo razonable. Si bien este es un típico concepto jurídico indeterminado: lo razonable será establecido por el juez en base a la ley, considerando el tipo de proceso en curso. En efecto, el carácter razonable de la duración de un procedimiento debe apreciarse considerando las circunstancias de la causa, la complejidad del asunto, la conducta de los reclamantes y de las autoridades, así como las consecuencias de la demora.

Porque, es muy diferente que por mora del juzgador en un proceso penal se viole la libertad personal, que en un proceso administrativo no contencioso se afecten derechos del administrado. También cabe advertir que, la justicia rápida como la que realiza el fuero privativo militar, no siempre es garantía de que respeten los derechos del procesado que toda jurisdicción debe asegurar.

Deber judicial de producción de pruebas. El juez en base a su libertad razonable puede admitir o negar un medio de prueba propuesto; la denegatoria irrazonable de la aportación de prueba supone una violación a la tutela jurisdiccional. En todo caso, el juez debe

²¹ Bidart Campos, Germán. “*Manual de Derecho Constitucional Argentino*”. Ediar. Buenos Aires, 1985. pp. 407 ss

extremar sus cuidados para obtener las pruebas pertinentes, diligenciarlas y darles su mérito probatorio en la sentencia.

Ámbito de aplicación del debido proceso

El debido proceso es el derecho-base de todo sistema de protección de derechos y refleja, como pocos, la evolución y dinamismo de la teoría y práctica del marco jurídico de los derechos humanos. En efecto, el debido proceso ha sufrido un doble proceso de expansión.

Por un lado, aunque anclado inicialmente en el marco del Derecho penal, el debido proceso es hoy una verdadera línea transversal en la función evaluadora de cualquier instancia de poder público, o incluso privado, que pueda de alguna manera afectar derechos. En este sentido, ha experimentado una expansión que llamaremos horizontal.

Pero, adicionalmente, el derecho al debido proceso ha sabido incluir cada vez mayores garantías y contenidos en su definición misma comprendiendo facetas distintas e innovadoras de garantías bien establecidas como el tribunal competente, independiente e imparcial, la noción de plazo razonable, el derecho de defensa o la protección judicial, entre otros. A ello nos referimos con expansión vertical.

La labor de la jurisprudencia interamericana en la materia ha influido decididamente en esta progresividad y define hoy en día un debido proceso renovado que marca todo el sistema de protección de derechos humanos para nuestros países. En esta medida, los operadores jurídicos en general deberían apropiarse de este acervo jurisprudencial y dotar a su sistema nacional de todas las posibilidades y consecuencias prácticas del enfoque interamericano. En las páginas que siguen se busca presentar esta evolución siguiendo el esquema de la propia Convención Americana y enfatizando las dimensiones novedosas de este derecho que se erige como una verdadera garantía para el ejercicio adecuado y pacífico de los otros derechos humanos.

La expansión horizontal del debido proceso: Los procedimientos de tipo administrativo y el ámbito material

Las garantías del debido proceso se extienden a todo acto emanado del Estado que pueda afectar derechos. De esta forma, no se restringe ni a los procesos judiciales (pues incluye procedimientos administrativos de todo orden) ni a los procesos penales (la inserción de otras materias, como la laboral, civil, etcétera, es total).

Ciertamente, la redacción del artículo 8 de la Convención no parecería permitir esa lectura inicial pues, por un lado, lleva por título Garantías judiciales y, por otro, si bien no excluye procedimientos distintos a los penales, sí distingue en su interior un régimen general, en su inciso 8.1, y un régimen particular, en el 8.2, que habla explícitamente de «persona inculpada de delito». No obstante, la labor de la jurisprudencia nos presenta un panorama actual bastante distinto y mucho más abarcador²².

Tempranamente, la Opinión Consultiva sobre Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos estableció que, en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el artículo 8 no especifica garantías mínimas, como lo hace en el numeral 2 al referirse a materias penales. Sin embargo, el concepto de debidas garantías se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene derecho también al debido proceso que se aplica en materia penal. Aunque admite cierta flexibilidad al señalar que «las circunstancias de un procedimiento particular, su significación, su carácter y su contexto en un sistema legal particular, son factores que fundamentan la determinación de si, por ejemplo, la representación legal es o no necesaria para el debido proceso».

En efecto, la finalidad misma del Sistema Interamericano no permitiría una lectura útil (*effet utile*) si no se incluyen los diversos procedimientos que pueden afectar los derechos humanos. La razón de ser de este derecho es precisamente rodear de salvaguardas fundamentales todo procedimiento en el que potencialmente se afectan derechos, más aún cuando la multiplicación de las funciones estatales determina qué aspectos centrales del patrimonio jurídico de los particulares (es decir, su conjunto de derechos y deberes) puedan verse alterados por la acción administrativa del Estado o por procedimientos que se encuentren bajo su supervisión.

La Corte Interamericana, como también la Comisión en el ejercicio de sus funciones, ha planteado el razonamiento de manera consistente en un conjunto de supuestos que no dejan duda acerca de la creación de un verdadero estándar jurisprudencial en la materia. De esta manera, la Corte se ha pronunciado sobre el proceso de titulación de tierras de un pueblo indígena, el proceso administrativo sancionatorio de carácter laboral, uno relativo a la cancelación de nacionalidad, procesos seguidos por órganos electorales sobre la inscripción de candidatos, los que determinan la situación migratoria de un extranjero,

²² García, Sergio. «Panorama del debido proceso (adjetivo) penal en la jurisprudencia de la Corte Interamericana», pp. 1126, 1132 y ss.

procesos disciplinarios de fuerzas armadas o policiales, procedimientos decisorios de entrega de información pública, la inhabilitación política, las labores de una comisión decisoria sobre prestaciones económicas y hasta a un procedimiento de juicio político llevado a cabo por el Congreso de la República para destituir magistrados del Tribunal Constitucional.

En este sentido, no cabe una lectura restrictiva o literal de las «garantías judiciales» del artículo 8 de la Convención centrada exclusivamente en los procesos judiciales, sino que su interpretación remite a su aplicación en «todas las instancias procesales»²³.

El ámbito material del debido proceso y su propio proceso de especificación

El proceso de especificación que alude a entender los derechos humanos también en función de las personas que los ejercen y que marca, a nuestro entender, el desarrollo de los derechos humanos en la actualidad, presenta una serie de manifestaciones en el debido proceso. La jurisprudencia de la Corte Interamericana no ha sido ajena a esta postura y ha sabido potenciar sus contenidos en caso de niños, personas migrantes, mujeres víctimas de violencia, pueblos indígenas, y defensores de derechos humanos.

La expansión vertical del debido proceso

El proceso de ampliación del debido proceso no se circunscribe a los aspectos señalados, sino que también ingresa al enriquecedor ámbito de la profundización de contenidos. En los términos de García Ramírez al analizar la Opinión Consultiva sobre la Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados: «[e]l debido proceso tiene progresión histórica: nuevos requerimientos agregan nuevos elementos que pasan a integrarse en ese concepto. Es así que ‘el desarrollo histórico del proceso, consecuente con la protección del individuo y la realización de la justicia ha traído consigo la incorporación de nuevos derechos procesales’». En este sentido, el debido proceso, y todos los derechos que lo conforman, resulta en la actualidad más vigoroso que al momento de la redacción de los principales instrumentos de protección de derecho en nuestro continente. El trabajo de los órganos principales, pero también de las peticiones de los particulares que han sabido hacer el mejor uso posible del sistema, han contribuido a dotar de contenidos más amplios las garantías de siempre. En las páginas siguientes, y respetando el orden del artículo 8 en la Convención, se detallarán estos logros que hacen

²³ Corte IDH. Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987.

de la interpretación dinámica una verdadera herramienta al momento de erigir instrumentos vivos y no anclados o estáticos en relación con una realidad concreta que les da origen.

La aplicación del debido proceso en los procedimientos administrativos

Como se puede apreciar del acápite precedente, el debido proceso constituye un principio-derecho que debe ser aplicado en sede jurisdiccional. No obstante, la jurisprudencia y la doctrina han reconocido que este derecho también debe ser observado en la tramitación de los procedimientos administrativos.

En efecto, la Corte IDH sostiene que el conjunto de garantías que conforman el debido proceso debe ser observado por cualquier autoridad administrativa que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas, tal como se aprecia de la siguiente cita: “(...) *cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un ‘juez o tribunal competente’ para la ‘determinación de sus derechos’, esta expresión se refiere a **cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas.** Por la razón mencionada, esta Corte considera que **cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana**”²⁴.*

Asimismo, la Corte IDH estima que el debido proceso resulta aplicable en la vía administrativa a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos²⁵, tales como las sanciones administrativas²⁶.

²⁴ Corte IDH. *Caso Tribunal Constitucional vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de enero de 2001. párr. 71.

²⁵ Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú*. Reparaciones y Costas. Sentencia del 6 de febrero de 2001. párr. 102. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. *Garantías judiciales en Estados de Emergencia*. (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). párr. 27.

²⁶ Corte IDH. *Caso Tribunal Constitucional vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de enero de 2001. párr. 68.

En esa línea, el TC peruano considera que el derecho al debido proceso reconocido en el Numeral 3 del Artículo 139° de la CPP, no solo tiene una dimensión estrictamente jurisdiccional, sino que se extiende también al procedimiento administrativo²⁷.

Este Tribunal refiere que el fundamento principal por el cual el debido proceso resulta aplicable a los procedimientos administrativos reside **en el hecho de que la Administración Pública se encuentra vinculada a la CPP** y, por ende, a las garantías procesales que este reconoce a las personas, tal como se aprecia de la siguiente cita:

*“El **fundamento principal** por el que se habla de un debido proceso administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la **administración como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculadas a la Carta Magna**, de modo que **si ésta resuelve sobre asuntos de interés del administrado, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional**”²⁸.*

Cabe señalar que incluso la Corte Suprema de la República del Perú, aunque de manera muy incipiente, ha reconocido que el debido proceso resulta aplicable en sede administrativa²⁹.

Por lo expuesto, el cumplimiento de las garantías que conforman el debido proceso no solo resulta exigible a nivel judicial, sino ante cualquier instancia en el que se determine derechos y obligaciones de diversa índole.

AGUILAR CARDOSO, LUIS ENRIQUE (2010)³⁰, en su investigación titulada: “El derecho humano al debido procedimiento administrativo en la gestión migratoria” llegó a la siguiente conclusión:

En ese sentido, la Administración Pública no se encuentra exenta de cumplir con todas las garantías que permitan alcanzar una decisión justa en los procedimientos administrativos de su competencia.

²⁷ Sentencia del 14 de noviembre de 2005, recaída en el Expediente N° 03741-2004-AA/TC, fundamento jurídico 18.

²⁸ Sentencia de 7 de agosto de 2008, recaída en el Expediente N° 8495-2006-PA/TC, fundamento jurídico 33.

²⁹ Sentencias recaídas en los Expedientes N° 2452-2008-PA, N° 3344-2008-AP y N° 0077-2009-AP, emitidas por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema.

³⁰ Aguilar Cardoso, Luis Enrique. *El derecho humano al debido procedimiento administrativo en la gestión migratoria*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2010, p. 17.

DE OTTO, IGNACIO (1998)³¹, en su investigación titulada: “Derecho Constitucional y Sistema de Fuentes” llegó a la siguiente conclusión:

Más aún si se tiene en cuenta que la Administración se encuentra vinculada a la CPP, por lo que debe respetar sus principios, tales como el debido proceso; y velar por el cumplimiento de sus fines, entre los que se encuentra la protección de los derechos de la persona y su dignidad.

EL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El concepto de procedimiento administrativo

Antes de analizar el tema principal de este capítulo, considero importante hacer referencia, previamente, al concepto del procedimiento administrativo en la teoría general del procedimiento administrativo.

ORTIZ ORTIZ, EDUARDO (1981)³², en su investigación titulada: «Nulidades del acto administrativo en la ley general de administración pública» llegó a la siguiente conclusión:

Eduardo Ortiz, otorgó la siguiente definición sobre el procedimiento administrativo:
“[...] es el conjunto de actos preparatorios concatenados según un orden cronológico y funcional, para verificar la existencia de la necesidad pública a satisfacer y de los hechos que lo crean, así como para oír a los posibles afectados y voceros de intereses conexos, tanto públicos como privados, especialmente estos últimos, con el fin de conformar la decisión en la forma que mejor los armonice con el fin público a cumplir.

GORDILLO, A. (1998)³³, en su investigación titulada: “Tratado de Derecho administrativo” llegó a la siguiente conclusión:

³¹ De Otto, Ignacio. *Derecho Constitucional y Sistema de Fuentes*. Barcelona: Editorial Ariel, 1998, p. 69.

³² Ortiz Ortiz, Eduardo. «Nulidades del acto administrativo en la ley general de administración pública». *Revista del Seminario Internacional de Derecho Administrativo*. San José: Colegio de Abogados, 1981.

³³ Gordillo, A. *Tratado de Derecho administrativo*. Tomo 2. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 1998.

Por su parte, Agustín Gordillo define al procedimiento administrativo como «la parte del Derecho administrativo que estudia las reglas y principios que rigen la intervención de los interesados en la preparación e impugnación de la voluntad administrativa».

Ambas definiciones sitúan al procedimiento administrativo como una actividad de carácter instrumental en la satisfacción adecuada del interés público. Asimismo, resulta interesante que los planteamientos apuntados señalan la intervención del administrado como parte integral del concepto del procedimiento administrativo. Tribunales Constitucionales internacionales, como el Costarricense, han recalcado este carácter de participación del administrado en la formación de la voluntad administrativa en su jurisprudencia, cuando señala que, “[...] en efecto, toda actuación administrativa que pueda derivar de un acto capaz de afectar negativamente la esfera de derechos subjetivos de la persona, debe estar precedida de un procedimiento que se constituya en un instrumento apto para conocer y tomar en consideración la posición del administrado, de frente a la decisión del Estado que habrá de proyectarse directamente sobre sus derechos”³⁴.

La definición otorgada por Gordillo nos introduce en la naturaleza y tipología de los procedimientos administrativos, que pueden distinguirse claramente entre los de naturaleza constitutiva y los de impugnación.

El procedimiento administrativo de naturaleza constitutiva tiene como principal propósito el dictado de un acto administrativo final que resuelva la petición del gestionante o de la parte interesada, ya sea en un sentido favorable o en uno desfavorable.

En cuanto al procedimiento administrativo de naturaleza impugnativa, este refiere a la posibilidad de recurrar o impugnar el acto final que fue dictado en el marco del procedimiento constitutivo. Para ello, el administrado tiene a su disposición una serie de recursos establecidos en la ley.

MORA ESPINOZA, ÁLVARO (2008)³⁵, en su investigación titulada: El procedimiento administrativo». En Apuntes de Derecho administrativo llegó a la siguiente conclusión:

³⁴ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de San José, en su sentencia del 20 de diciembre de 2000.

³⁵ Mora Espinoza, Álvaro. «El procedimiento administrativo». En *Apuntes de Derecho administrativo*. San José: Universidad de Costa Rica, 2008.

La doctrina en repetidas oportunidades ha reconocido esta tipología o también las ha señalado como dos etapas constitutivas del procedimiento: una primera etapa conformada por la formación de la voluntad administrativa, y otra etapa de fiscalización, control e impugnación que comienza cuando la primera concluye.

González Pérez, J (1992)³⁶, en su investigación titulada: “Manual de Derecho procesal administrativo” llegó a la siguiente conclusión:

En esta misma línea, el profesor González Pérez menciona: «y a la hora de verificar la adecuación al Derecho de aquellos actos, es el propio ente de que emanan el que asume tal función, bien porque de oficio inste su revisión, o porque ha de conocer los recursos que, como requisito previo a la incoación del proceso, han de interponer ante él los afectados por el acto».

La esencia del procedimiento administrativo en general es la de asegurar el cumplimiento posible de los fines de la administración con respeto a los derechos subjetivos y a los intereses legítimos del administrado, de acuerdo con el ordenamiento jurídico. Podemos señalar dos objetivos básicos que el procedimiento administrativo y su normativa buscan: el primero de ellos es resolver la contraposición entre autoridad y libertad, y prerrogativa y garantía, de tal manera que se equilibre la necesidad de un procedimiento rápido, célere, ágil y flexible que, a su vez, permita un funcionamiento eficiente y económico por parte de la administración. Hay que mencionar que también se busca el respeto de las garantías del administrado. En segundo lugar, el procedimiento busca garantizar la vigencia efectiva de los principios de derecho sobre los que se asienta todo el régimen institucional y que valen no solo para garantizar intereses legítimos de los particulares, sino el interés público.

DROMI, ROBERTO (1995)³⁷, en su investigación titulada: “El procedimiento administrativo” llegó a la siguiente conclusión:

El procedimiento administrativo se nutre, informa y estructura a partir de una serie determinada de principios, que en la mayoría de los casos tienen un sustento supralegal. Los principios son pilares para orientar los procedimientos. La inobservancia puede acarrear la nulidad de lo actuado. Al respecto, Roberto Dromi refiere un concepto de los

³⁶ González Pérez, J. *Manual de Derecho procesal administrativo*. Segunda Edición. Madrid: Editorial Civitas, 1992.

³⁷ Dromi, Roberto. *El procedimiento administrativo*. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1995.

principios dentro del procedimiento administrativo cuando dice que «los principios jurídicos fundamentales del procedimiento administrativo son pautas directrices que definen su esencia y justifican su existencia, permitiendo explicar, más allá de las regulaciones procesales dogmáticas, el porqué y el para qué del mismo. Son especies de ideas péticas inmodificables por la regulación formal, que explicitan el contenido del procedimiento».

Dentro de los principios generales del procedimiento administrativo que recoge nuestra Ley del Procedimiento Administrativo General, se destacan los siguientes —reconocidos por la jurisprudencia de nuestros tribunales—: legalidad, debido proceso, gratuidad, informalismo, oralidad, eficacia y celeridad, motivación de los actos y comunicación de los actos, entre otros.

Para efectos de este trabajo, procederemos a enfocarnos en el denominado principio del debido proceso o debido procedimiento, que se desarrollará a continuación.

Delimitación Conceptual del debido procedimiento administrativo

Como se ha indicado en el acápite precedente, las garantías que conforman el debido proceso pueden ser invocadas por las personas en los procedimientos administrativos, con la finalidad de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de la Administración Pública que pueda afectarlos. En tal supuesto, cuando el debido proceso se aplica al procedimiento administrativo se hace referencia al debido procedimiento administrativo.

El debido procedimiento administrativo constituye un principio-derecho que concede a los administrados derechos y garantías implícitos a un procedimiento regular y justo. **Este principio-derecho debe ser observado por la Administración Pública en la tramitación de los procedimientos administrativos que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción.**

En esa línea, el numeral 2.1 del Artículo IV del Título Preliminar y el Numeral 2 del Artículo 230° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General³⁸ señalan que el

³⁸ “**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

1. *El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:*
(...)

debido procedimiento constituye un principio que rige la actuación de la Administración Pública en todos los procedimientos administrativos, en especial en aquellos en los que ejerce potestad sancionadora (procedimiento administrativo sancionador). Asimismo, refieren que el debido procedimiento se encuentra conformado por el derecho del administrado a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

Cabe indicar que el TC y la Corte IDH han ampliado el catálogo de garantías del debido procedimiento administrativo que se encuentran reconocidas en la mencionada norma, realizando una interpretación axiológica de los derechos³⁹.

En ese sentido, conforme lo establecen dichas Cortes, el debido procedimiento administrativo está constituido, entre otros, por el derecho a ser notificado, a acceder al expediente, a la defensa, a ofrecer y producir pruebas, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, a ser juzgado por una autoridad competente en un plazo razonable y a impugnar las decisiones.

El debido procedimiento administrativo en la doctrina

Hemos dicho hasta aquí, que el debido proceso es un conjunto de garantías que -empezando por la Constitución- ofrece el ordenamiento legal a todo sujeto de derecho, para la discusión de cualquier derecho u obligación de éste último. Hemos indicado también, que la denominada tutela jurisdiccional, es la expresión del debido proceso en

Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.
(...)”.

“Artículo 230º.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

(...)”.

³⁹ De conformidad con la interpretación axiológica de los derechos, las normas jurídicas deben interpretarse conforme a los principios y valores que subyacen a la Constitución Política como norma suprema del ordenamiento, lo que implica realizar una interpretación expansiva y progresiva de los derechos de las personas. Cf. GARCÍA AMADO, Juan Antonio. “La interpretación constitucional”. En: Revista Jurídica de Castilla y León. España. Número 2. 2004. p. 74.

sede judicial, trátase del órgano jurisdiccional que se trate, y sea cual sea el tema ante él debatido.

GARCÍA DE ENTERRIA, EDUARDO y FERNÁNDEZ, TOMÁS-RAMÓN (1999)⁴⁰, en su investigación titulada: “Curso de Derecho Administrativo” llegaron a la siguiente conclusión:

Los alcances del debido proceso, sin embargo, no quedan allí. Analizando las características del Derecho administrativo, GARCIA DE ENTERRIA y FERNANDEZ señalan que: “El Derecho administrativo, (...) está hecho, pues, de un equilibrio (por supuesto, difícil, pero posible) entre privilegios y garantías. En último término, todos los problemas jurídico-administrativos consisten –y esto conviene tenerlo bien presente- en buscar ese equilibrio, asegurarlo cuando se ha encontrado y reconstruirlo cuando se ha perdido”.

Más adelante, ahondando en el estudio del mencionado equilibrio, los mismos autores indican que: “El principio de legalidad – y su garantía en el recurso contencioso-administrativo – y el de responsabilidad patrimonial de los entes públicos, constituyen (...) los dos grandes soportes estructurales del Derecho administrativo, cuyo equilibrio, amenazado siempre por el peso inicial de las prerrogativas del poder, depende, justamente, de su correcto juego”⁴¹.

DROMI, ROBERTO (1998)⁴², en su investigación titulada: “Derecho administrativo” llegó a la siguiente conclusión:

El procedimiento administrativo es una importante expresión del principio de legalidad en el Derecho administrativo, y a su vez la mayor garantía que posee todo sujeto ante la administración. Podemos conceptualizarlo, siguiendo a DROMI como “el instrumento jurídico por el que se viabiliza el actuar de la relación administrado – administración”, constituyendo “(...) la herramienta más idónea como reaseguro contra los desbordes del obrar de la Administración”, ello en la medida que “(...) **el procedimiento administrativo regla el ejercicio de la prerrogativa pública y de los derechos subjetivos y libertades públicas.** (...)”, es, en suma, un instrumento de gobierno y de control. Cumple una doble

⁴⁰ García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Ramón. “*Curso de Derecho Administrativo*”. Civitas Ediciones, Madrid, 1999, T. II, p. 48.

⁴¹ Idem., p. 351.

⁴² Dromi, Roberto. “*Derecho administrativo*”. Ciudad argentina. Buenos Aires, 1998. 7ª edición, pp. 889-890.

misión republicana: el ejercicio del poder por los carriles de la seguridad y la legalidad, y la defensa de los derechos por las vías procesales recursivas y reclamativas”.

Las ideas vertidas por los dos autores recién citados, han sido recogidas en el inciso 8 del artículo 75 de la Ley de Procedimiento Administrativo General, norma que impone a las autoridades la observancia de dicho equilibrio al momento de interpretar las normas administrativas⁴³.

Dentro del marco garantista constituido por el procedimiento administrativo, también se inscribe el debido proceso, el cual por ese hecho, es denominado “debido procedimiento.”

Morón Urbina, Juan (2001)⁴⁴ en su investigación titulada: “Comentarios a la nueva ley del procedimiento administrativo general” llega a la siguiente conclusión:

El principio del debido procedimiento “constituye una garantía general de los ciudadanos que ha sido introducida al Derecho administrativo primero por la jurisprudencia, derivándola del derecho natural y de los tratados internacionales de derechos humanos”.

Al igual que el debido proceso, el debido procedimiento es un conjunto de garantías, que se ofrecen al administrado frente a la Administración a través del procedimiento administrativo. Cabe averiguar cuáles son esas garantías.

BREWER-CARIAS, ALLAN R. (2003)⁴⁵, en su investigación titulada: “Principios del procedimiento administrativo en América latina” llega a la siguiente conclusión:

En un estudio comparativo de diversas legislaciones latinoamericanas, BREWER-CARIAS enumera como las principales garantías del debido procedimiento: 1. El principio del contradictorio; 2. El derecho a la defensa; 3. El principio de la gratuidad; 4. El principio de la motivación de los actos administrativos; 5. El principio de la confianza legítima; y 6. El tema de la garantía de la tutela judicial efectiva y su relación con el principio del agotamiento de la vía administrativa. Más adelante se efectuará un breve desarrollo sobre este tema.

⁴³ Ley 27444, “Artículo 75: Deberes de las autoridades en los procedimientos: (...). 8. Interpretar las normas administrativas de forma que mejor atienda el fin público al cual se dirigen, preservando razonablemente los derechos de los administrados. (...)”.

⁴⁴ Morón Urbina, Juan. “Comentarios a la nueva ley del procedimiento administrativo general”. Gaceta Jurídica S.A., Lima, 2001, p. 29.

⁴⁵ Brewer-Carias, Allan R. Principios del procedimiento administrativo en América latina. LEGIS S.A., Bogotá, 2003, p. 262

El debido procedimiento en la legislación peruana

Como ya se tuvo ocasión de señalar, entre las muchas novedades de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, figura la regulación del debido procedimiento. El artículo IV de dicha ley en su numeral 1.2, lo establece en esta forma:

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho administrativo:

(...)

1.2 Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (...).”

MORON URBINA, JUAN (2011)⁴⁶, en su investigación titulada: “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General” llegó a la siguiente conclusión:

Analizando la ley N° 27444, MORON considera que el debido proceso en el ámbito administrativo, comprende, a favor del administrado, los siguientes derechos: 1. A exponer sus argumentos (derecho a ser oído), 2. A ofrecer y producir pruebas, y 3. A obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

BARTRA CAVERO, JOSÉ (2002)⁴⁷, en su investigación titulada: “Procedimiento administrativo” llegó a la siguiente conclusión:

Por su parte, estudiando la misma ley, BARTRA opina que el debido procedimiento está formado por los derechos: 1. A ser oído, 2. A conocer el estado del expediente, 3. A presentar pruebas, debiendo otorgarse un plazo prudencial para ofrecerlas y actuarlas, y 4. A una decisión fundada en derecho.

⁴⁶ Moron Urbina, Juan. Ob. Cit., pp. 29-30.

⁴⁷ Bartra Caverro, José. “Procedimiento administrativo”. Editorial Huallaga, 6ª edición. Lima, 2002. pp. 71-74.

GARRIDO FALLA, FERNANDO (1994)⁴⁸, en su investigación titulada: “Tratado de Derecho administrativo” llegó a la siguiente conclusión:

Si bien el procedimiento administrativo aparece como un conjunto de formalidades arbitradas las más de las veces en garantía del particular, ello no debe hacernos olvidar otra finalidad del procedimiento, cual es la de lograr el mayor acierto y eficacia de las resoluciones administrativas.

En ese sentido, de manera coherente a lo indicado para el debido proceso, el debido procedimiento también incluye entre sus garantías al instituto cautelar, directamente relacionado al logro de los fines del procedimiento. Dicho instituto, ha sido recogido en el artículo 146 de la Ley N° 27444.

Como podemos comprobar, el debido procedimiento no está regulado como un derecho a favor de los sujetos administrados al interior del procedimiento administrativo, sino como un conjunto de garantías a favor de estos durante el desarrollo del procedimiento. Podemos decir que, para nuestra ley, el Principio del debido procedimiento postula el respeto de todas esas garantías por parte de la Administración.

Garantías del debido procedimiento administrativo

En este acápite se desarrolla el contenido de los derechos y las garantías que conforman el debido procedimiento administrativo, según lo establecido por la jurisprudencia más relevante emitida por el TC y la Corte IDH.

- Derecho a la notificación

Mediante esta garantía se concede a los administrados el derecho a ser informados del estado del procedimiento en el momento oportuno. La notificación implica comunicar a las partes o a quienes tengan legítimo interés la realización de una diligencia o actuación procesal, o la decisión tomada por la Administración Pública en el marco de un procedimiento administrativo.

Las resoluciones emitidas por la Administración Pública deben ser notificadas a través de medios idóneos (v. gr. correo, telégrafo, entre otros) que permitan tener constancia de su

⁴⁸ GARRIDO FALLA, Fernando. “*Tratado de Derecho administrativo*”. Editorial Tecnos S.A. 12ª. edición, Madrid, 1994. Vol I. pp. 472-473.

práctica y de las circunstancias en las que se ha realizado, conforme lo establecen las normas procesales⁴⁹.

Cabe señalar que, el TC considera que la garantía de la debida notificación está vinculada al ejercicio del derecho de defensa, tal como se aprecia de la siguiente cita:

*“... Este Colegiado considera que, en este caso, **solo mediante la notificación de la resolución administrativa el actor podía tomar conocimiento exacto de la motivación que tuvo la Administración para declarar la caducidad de su afiliación, y de este modo ejercer su derecho de defensa**; y si bien Essalud emitió la resolución administrativa de baja, ésta fue extemporánea, lo que vulneró el derecho al debido procedimiento administrativo del recurrente, dado que se le privó de defender adecuada y oportunamente su derecho a la seguridad social”⁵⁰.*

Más aun, el TC sostiene que la observancia del derecho a la notificación resulta trascendente en la tramitación de los procedimientos administrativos disciplinarios, en los cuales solo la notificación oportuna al administrado de los cargos que se le imputan permitirá el ejercicio adecuado de su derecho de defensa⁵¹.

- Derecho de acceso al expediente

Mediante esta garantía se concede a los administrados la posibilidad de estar debidamente informados del estado o situación del procedimiento administrativo, a través del acceso y lectura del expediente. Esta garantía se encuentra reconocida en el Numeral 3 del Artículo 55° de la LPAG⁵², el cual señala que los administrados tienen derecho a acceder a la información contenida en el expediente del procedimiento administrativo.

⁴⁹ Diccionario Jurídico ESPASA. Madrid: Espasa Calpe - Fundación Tomás Moro. 2006. p. 2010.

⁵⁰ Sentencia de 20 de diciembre de 2007, recaída en el Expediente N° 05658-2006-PA/TC, fundamento jurídico 24.

⁵¹ Sentencia del 6 de agosto de 2002, recaída en el Expediente N° 1109-2002-AA/TC, fundamentos jurídicos 19-20. Sentencia del 16 de abril de 2003, recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, fundamento jurídico 13.

⁵² **Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-**

“Artículo 55°.- Derechos de los administrados

Son derechos de los administrados con respecto al procedimiento administrativo, los siguientes: (...)

3. Acceder, en cualquier momento, de manera directa y sin limitación alguna a la información contenida en los expedientes de los procedimientos administrativos en que sean partes y a obtener copias de los documentos contenidos en el mismo sufragando el costo que suponga su pedido, salvo las excepciones expresamente previstas por ley.

(...).”

Conforme lo dispone el Artículo 160° de la LPAG⁵³ los administrados tienen derecho de acceder a los documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes contenidos en el expediente administrativo en cualquier momento de su trámite. Solo se exceptúan aquellos documentos que contienen información cuyo conocimiento pueda afectar el derecho a la intimidad personal o familiar, aquellos que expresamente sean excluidos por ley o por razones de seguridad nacional, las materias protegidas por el secreto bancario, tributario, comercial e industrial y los que impliquen un pronunciamiento previo por parte de la autoridad competente. El pedido de acceso al expediente puede realizarse verbalmente y se concede de inmediato, sin necesidad de resolución expresa, en la oficina en que se encuentre el expediente.

Cabe indicar que existe una relación de complementariedad entre la notificación oportuna de las resoluciones y el acceso al expediente, dado que ambas garantías permiten que el administrado cuente con la información necesaria para ejercer apropiadamente su derecho de defensa. En esta línea, el TC sostiene lo siguiente:

*“[el debido procedimiento administrativo] implica que, **mínimamente, debieron formularse y notificarse los cargos correspondientes, y que se le debió conceder un plazo establecido con anterioridad al procesamiento para formular su defensa, acceder a la revisión de un eventual expediente...**”*⁵⁴

Por su parte, la Corte IDH señala que si no se permite a una persona acceder a la información contenida en el expediente (v. gr. medios probatorios) se le restringe su derecho de defensa, tal como se advierte de la siguiente cita:

*“Lo antedicho produjo la consiguiente **restricción del derecho de defensa** de los magistrados para presentar los descargos correspondientes a las imputaciones que se*

⁵³ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-

“Artículo 160°.- Acceso a la información del expediente

160.1 Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas. Sólo se exceptúan aquellas actuaciones, diligencias, informes o dictámenes que contienen información cuyo conocimiento pueda afectar su derecho a la intimidad personal o familiar y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional de acuerdo a lo establecido en el inciso 5) del Artículo 20 de la Constitución Política. Adicionalmente se exceptúan las materias protegidas por el secreto bancario, tributario, comercial e industrial, así como todos aquellos documentos que impliquen un pronunciamiento previo por parte de la autoridad competente.

160.2 El pedido de acceso podrá hacerse verbalmente y se concede de inmediato, sin necesidad de resolución expresa, en la oficina en que se encuentre el expediente, aunque no sea la unidad de recepción documental”.

⁵⁴ Sentencia del 6 de agosto de 2002, recaída en el Expediente N° 1109-2002-AA/TC, fundamento jurídico 19.

*presentaban en su contra. Por una parte, los inculpados no tuvieron conocimiento oportuno y completo de los cargos que se les hacían y **se les limitó el acceso al acervo probatorio**. El plazo otorgado para ejercer su defensa fue extremadamente corto, considerando **la necesidad del examen de la causa y la revisión del acervo probatorio a que tiene derecho cualquier imputado...***⁵⁵

Como se aprecia, la garantía en comentario faculta al administrado a acceder, en cualquier momento, a los antecedentes, estudios, informes, dictámenes o cualquier otra documentación contenida en el expediente administrativo. Esto con la finalidad de que cuente con información relevante para ejercer adecuadamente su derecho de defensa.

- Derecho a la defensa

El derecho a la defensa constituye un derecho fundamental de naturaleza procesal que se encuentra reconocido en el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, el cual refiere que todo administrado tiene derecho a exponer los argumentos que sustentan su defensa.

Asimismo, el numeral 4 del Artículo 234° de la LPAG reconoce que el administrado tiene derecho a contar con un plazo razonable para ejercer su derecho de defensa, tal como se evidencia de la siguiente cita:

“Artículo 234°.- Caracteres del procedimiento sancionador

Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: (...)

4. Otorgar al administrado un plazo de cinco días para **formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa** admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 162.2 del Artículo 162, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación”.

En este sentido, el TC sostiene que el derecho a la defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra⁵⁶.

⁵⁵ Corte IDH. *Caso Tribunal Constitucional vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. párr. 83.

⁵⁶ Sentencia del 20 de agosto de 2002, recaída en el Expediente N° 0649-2002-AA/TC, fundamento jurídico 2.

Asimismo, el TC señala que el derecho a la defensa garantiza que toda persona sometida a un procedimiento administrativo tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de sus derechos e intereses. En tal sentido, se vulneraría el derecho a la defensa cuando los titulares de derechos e intereses legítimos se ven imposibilitados de ejercer los medios legales necesarios para su defensa o cuando se establecen condiciones para la presentación de los argumentos de defensa (descargo o contradicción)⁵⁷.

Por su parte, la Corte IDH sostiene que el derecho de defensa implica que los administrados tengan conocimiento oportuno y completo de los cargos que se les imputan, cuenten con un plazo razonable para ejercer su defensa y puedan presentar medios probatorios⁵⁸.

Además, la Corte IDH refiere que la oralidad podría constituir un elemento esencial del derecho de defensa en ciertos tipos de procedimientos, tal como se evidencia de la siguiente cita:

“...la Corte considera que del artículo 8.1 de la Convención no se desprende que el derecho a ser oído debe necesariamente ejercerse de manera oral en todo procedimiento. Lo anterior no obstaría para que la Corte considere que la oralidad es una de las “debidas garantías” que el Estado debe ofrecer a los justiciables en cierto tipo de procesos. Sin embargo, el representante no ha presentado argumentos que justifiquen por qué es necesaria la oralidad, como garantía del debido proceso, en el procedimiento disciplinario ante la CFRSJ o en las distintas instancias recursivas”⁵⁹

Por lo expuesto, el derecho en comentario implica que los administrados cuenten con el tiempo y medios adecuados para preparar su defensa y que, en ciertas ocasiones, puedan ejercerla de forma oral.

- Derecho a ofrecer y producir pruebas

El derecho a ofrecer y producir pruebas se encuentra reconocido en el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG. Esta garantía faculta a los administrados a presentar los medios de prueba que sean pertinentes para fundamentar sus argumentos,

⁵⁷ Sentencia del 14 de noviembre de 2005, recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC, fundamentos jurídicos 24 al 26.

⁵⁸ Corte IDH. *Caso Tribunal Constitucional vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001, párr. 83.

⁵⁹ Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela*. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 5 de agosto de 2008, párr. 75

así como garantiza que la autoridad administrativa actúe y valore cada una de las pruebas admitidas antes de emitir una decisión en el procedimiento administrativo.

Conviene señalar que la producción y valoración de pruebas está vinculada a la motivación de las decisiones y al resultado del procedimiento administrativo, dado que su consideración definirá el sentido de la decisión final.

Al respecto, el TC refiere que este derecho resulta trascendental en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores. En tal sentido, sostiene que todo administrado, para la defensa de sus derechos, puede presentar pruebas de descargo, las cuales deben ser necesariamente valoradas por la Administración Pública para emitir una decisión final, es decir, para concluir si corresponde o no la imposición de una sanción administrativa⁶⁰.

- *Derecho a una decisión motivada y fundada en derecho*

El derecho a una decisión motivada y fundada en derecho se encuentra reconocido en el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG. En aplicación de esta garantía se exige a la Administración Pública que exteriorice las razones que sustentan su decisión (resolución administrativa). En tal sentido, esta garantía implica que la autoridad administrativa consigne en sus resoluciones los hechos y las normas jurídicas que han determinado el sentido de su decisión.

Cabe indicar que el Numeral 4 del Artículo 3° y el Artículo 6° de la LPAG⁶¹ señalan que la motivación constituye un requisito de validez de los actos administrativos. La motivación

⁶⁰ Sentencia del 14 de noviembre de 2005, recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC, fundamento jurídico 25.

⁶¹ **Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-**

“Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. **Motivación.-** *El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.*

(...)”.

“Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 *La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.*

6.2 *Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se*

debe ser expresa, indicando la relación concreta y directa entre los hechos probados y las normas jurídicas. Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

En este sentido, la Corte IDH sostiene que la debida motivación implica que la Administración Pública mencione en la resolución administrativa los hechos que configuran la infracción, las normas aplicables y las consecuencias previstas en estas⁶².

Por su parte, el TC considera que la autoridad administrativa puede cumplir la exigencia de la motivación si incorpora en los considerandos de la resolución, de modo escueto o extenso, sus propias razones; o si acepta integra y exclusivamente lo establecido en los dictámenes o informes previos emitidos (supuesto de motivación por remisión)⁶³. Asimismo, el TC refiere que esta garantía implica que exista congruencia entre lo pedido y lo resuelto⁶⁴.

Además, el supremo intérprete de la Constitución ha señalado que la motivación de la actuación administrativa es una exigencia ineludible para la emisión de todo tipo de acto administrativo, sea estos emitidos en mérito de una potestad reglada o discrecional⁶⁵. En relación a la motivación de los actos discrecionales, el TC refiere que estos no pueden justificarse en la mera apreciación de la autoridad administrativa, sino en razones de hecho y derecho, tal como se advierte de la siguiente cita:

“un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando solo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no

les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

(...)”.

⁶² Corte IDH, *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005, párr. 153.

⁶³ Sentencia del 17 de febrero de 2005, recaída en el Expediente N° 4289-2004-AA/TC, fundamentos jurídicos 13 y 14.

⁶⁴ Sentencia del 14 de noviembre de 2005, recaída en el Expediente N° 8605-2005-AA/TC, fundamento jurídico 23.

⁶⁵ Sentencia del 18 de febrero de 2005, recaída en el Expediente N° 0091-2005-PA/TC, fundamento jurídico 9.

motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión. De modo que, motivar una decisión no solo significa expresar únicamente bajo qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta –pero suficiente– las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada”⁶⁶.

Por último, el TC refiere que la exigencia de motivación suficiente de las resoluciones constituye una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa. En esa medida, este Tribunal sostiene que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad y, por ende, una vulneración del debido procedimiento administrativo⁶⁷.

- *Derecho a la presunción de licitud*

La presunción de inocencia se fundamenta en el principio *in dubio pro homine*, en virtud del cual se debe presumir inocente a una persona mientras la autoridad no haya demostrado su culpabilidad. En este sentido, el Literal e) del Numeral 24 del Artículo 2° de la CPP prescribe que *“[t]oda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad”*

Asimismo, el Numeral 1 del Artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Penal refiere que para declarar la responsabilidad penal de una persona se *“requiere de una suficiente actividad probatoria de cargo, obtenida y actuada con las debidas garantías procesales. En caso de duda sobre la responsabilidad penal debe resolverse a favor del imputado”*.

En esa línea, el TC sostiene que el derecho a la presunción de inocencia obliga al órgano jurisdiccional a realizar una actividad probatoria suficiente que permita desvirtuar el estado de inocencia del que goza todo imputado, pues este no puede ser condenado solo sobre la base de simples presunciones⁶⁸.

Asimismo, este Tribunal señala que el derecho a la presunción de inocencia también resulta aplicable en el procedimiento administrativo sancionador. En sede administrativa,

⁶⁶ Sentencia del 7 de agosto de 2008, recaída en el Expediente N° 8495-2006-PA/TC, fundamento jurídico 40.

⁶⁷ Sentencia del 25 de mayo de 2006, recaída en el Expediente N° 294-2005-PA/TC, fundamento jurídico 4.

⁶⁸ Sentencia del 29 de noviembre de 2005, recaída en el Expediente N° 08811-2005-PHC/TC, fundamento jurídico 3.

esta garantía establece la prohibición de trasladar la carga de la prueba al imputado, tal como se advierte de la siguiente cita:

“...no puede trasladarse toda la carga de la prueba a quien precisamente soporta la imputación, pues eso significaría que lo que se sanciona no es lo que está probado en el procedimiento, sino lo que el imputado, en este caso, no ha podido probar como descargo en defensa de su inocencia. Por ello, al disponerse en este caso que sea el propio investigado administrativamente quien demuestre su inocencia, se ha quebrantado el principio constitucional de **presunción de inocencia que también rige el procedimiento administrativo sancionador**, sustituyéndolo por una regla de culpabilidad que resulta contraria a la Constitución”⁶⁹.

Cabe señalar que en el ámbito administrativo el derecho bajo análisis se denomina “presunción de licitud” y se encuentra previsto en el Numeral 9 del Artículo 230° de la LPAG, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

9. Presunción de licitud.- *Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.*

(...)”

Por lo expuesto, el derecho a la presunción de licitud implica que la actuación de toda persona debe ser considerada lícita mientras no se haya probado lo contrario en el procedimiento administrativo. Asimismo, esta garantía establece que la Administración Pública tiene la carga de probar lo que ha planteado como premisas del procedimiento (los cargos imputados).

- Derecho al plazo razonable

La garantía del plazo razonable exige que los procedimientos administrativos se desarrollen sin dilaciones indebidas y dentro de los plazos establecidos por ley. Este derecho pretende impedir que los administrados permanezcan largo tiempo sin certeza sobre la determinación de sus derechos y obligaciones, lo cual puede afectar sus intereses y propiciar una situación de inseguridad jurídica.

⁶⁹ Sentencia del 11 de octubre de 2004, recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC, fundamento jurídico 13.

La doctrina sostiene que el “plazo razonable” constituye un concepto jurídico indeterminado que debe ser establecido en base a la ley, considerando el tipo de procedimiento en trámite. En tal sentido, el carácter “razonable” de la duración de un procedimiento administrativo debe apreciarse considerando las circunstancias de la causa, la complejidad del asunto, la conducta de los reclamantes y de las autoridades, así como las consecuencias de la demora.

En esta línea, la Corte IDH refiere que los procedimientos administrativos que determinan derechos de los administrados deben tramitarse en un plazo razonable. A efectos de verificar si el plazo ha sido razonable se debe tener en cuenta la complejidad del procedimiento y la actuación de la Administración Pública. Así, por ejemplo, se evidencia la vulneración del plazo razonable si un procedimiento de reivindicación de tierras se prolonga durante once o trece años, debido a la actitud negligente de la autoridad administrativa.

Por su parte, el TC señala que el carácter razonable de la duración de un procedimiento se debe apreciar según las circunstancias de cada caso y teniendo en cuenta: (i) la complejidad del asunto; (ii) el comportamiento del recurrente; (iii) la forma en que el asunto ha sido llevado por las autoridades administrativas, es decir, lo que ordinariamente se demora en resolver determinado tipo de procesos; y (iv) las consecuencias que la demora produce en las partes⁷⁰.

Asimismo, este Tribunal ha indicado que el incumplimiento del plazo fijado por ley, no tiene como consecuencia directa la nulidad del proceso administrativo ni de la pretensión coercitiva del Estado. En otras palabras, la inobservancia de los plazos no genera directamente que las resoluciones finales sean declaradas inválidas⁷¹.

Finalmente, el supremo intérprete de la Constitución ha señalado que las autoridades administrativas deben observar los principios de impulso de oficio, celeridad y simplicidad, para evitar causar una demora innecesaria en la tramitación de los procedimientos administrativos⁷².

⁷⁰ Sentencia del 25 de enero de 2005, recaída en el Expediente N° 3778-2004-AA/TC, fundamento jurídico 21.

⁷¹ Sentencia del 25 de enero de 2005, recaída en el Expediente N° 3778-2004-AA/TC, fundamento jurídico 23.

⁷² Sentencia del 26 de mayo de 2005, recaída en el Expediente N° 1966-2005-PHC/TC, fundamento jurídico 15.

- *Derecho a ser investigado por una autoridad competente*

La doctrina sostiene que la competencia es la esfera de atribuciones de los entes y órganos, determinada por el ordenamiento jurídico. Es decir, el conjunto de facultades y obligaciones que un órgano puede y debe ejercer legítimamente. La competencia es irrenunciable e improrrogable y debe ser ejercida directa y exclusivamente por el órgano que la tiene atribuida, salvo los casos de delegación, sustitución o avocación. La observancia de la competencia es indispensable para la actuación válida del órgano respectivo.

El Artículo 61° de la LPAG⁷³ dispone que la competencia de las entidades tiene como fuente la CPP y la Ley. Asimismo, el Numeral 1 del Artículo 230° de la Ley N° 27444, señala que en mérito al principio de legalidad solo por norma con rango de ley puede atribuirse a las entidades potestad sancionadora⁷⁴.

Por su parte, el Artículo 80° de la LPAG⁷⁵ establece que las autoridades se encuentran obligadas a apreciar de oficio su competencia para iniciar o proseguir un procedimiento administrativo, teniendo en consideración los criterios aplicables al caso (v. gr. materia, territorio, tiempo, grado o cuantía).

En ese sentido, la doctrina sostiene que el tribunal competente es aquel que de acuerdo a determinadas reglas previamente establecidas es el llamado a conocer y resolver una controversia. La garantía de ser juzgado por una autoridad competente presenta dos alcances: (i) la imposibilidad de ser sometido a un procedimiento ante una autoridad que

⁷³ **“Artículo 61°.- Fuente de competencia administrativa**

61.1 La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan.
(...)”.

⁷⁴ **“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. **Legalidad.**- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.
(...)”

⁷⁵ **Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-**

“Artículo 80.- Control de competencia

Recibida la solicitud o la disposición de autoridad superior, según el caso, para iniciar un procedimiento, las autoridades de oficio deben asegurarse de su propia competencia para proseguir con el normal desarrollo del procedimiento, siguiendo los criterios aplicables al caso de la materia, el territorio, el tiempo, el grado o la cuantía.”

carece de competencia para resolver una determinada controversia; y, (ii) que la competencia de las entidades se encuentre previamente establecida por ley.

En ese sentido, la Corte IDH ha reconocido que en el ámbito administrativo, toda persona tiene el derecho a ser oída por una autoridad competente para la determinación de sus derechos⁷⁶.

Por su parte, el TC señala que solo la autoridad asignada por ley debe tramitar los procedimientos administrativos. En consecuencia, sostiene que el avocamiento de una autoridad incompetente al conocimiento de un procedimiento administrativo vulnera el derecho al debido procedimiento, el principio de legalidad y la seguridad jurídica.

- *Derecho a ser investigado por una autoridad imparcial*

En sede administrativa, este derecho se encuentra reconocido como principio de imparcialidad en el Numeral 1.5 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

*1.5. **Principio de imparcialidad.-** Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general.*

(...)”.

La garantía de la autoridad imparcial asegura a las personas que sus controversias serán decididas por un ente que no tiene ningún interés o relación personal con el asunto en discusión y que mantendrá una posición objetiva al momento de resolverlo. En consecuencia, la garantía de la imparcialidad implica que las autoridades que conozcan cualquier clase de procedimiento no tengan opiniones anticipadas sobre la forma en la que

⁷⁶ Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú*. Reparaciones y Costas. Sentencia del 6 de febrero de 2001. párr.105-110.

resolverían, compromisos con alguna de las partes, entre otros. Asimismo, esta garantía obliga a la autoridad a no dejarse influenciar por el contenido de las noticias o las reacciones del público sobre sus actuaciones.

En ese sentido, la Corte IDH sostiene que la imparcialidad exige que la autoridad administrativa se aproxime a los hechos de la causa careciendo de todo tipo de prejuicio, tal como se advierte de la siguiente cita:

*“...la Corte considera que **existían prejuicios y estereotipos que fueron manifestados en el informe**, que demostraban que quienes realizaron y aprobaron dicho informe no fueron objetivos respecto a este punto. Por el contrario, dejaron plasmada su posición personal respecto a la orientación sexual de la señora Atala en un ámbito disciplinario en el que no era aceptable ni legítimo un reproche jurídico por este hecho. En consecuencia, la Corte establece que **la visita extraordinaria y la investigación disciplinaria se realizaron sin la imparcialidad subjetiva necesaria**, por lo que el Estado vulneró el artículo 8.1 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana...”⁷⁷.*

Asimismo, la referida Corte ha señalado que como garantía de la imparcialidad debe reconocerse el derecho de las partes a recusar a las autoridades administrativas que conducen el procedimiento, tal como se evidencia de la siguiente cita:

“En tal sentido, la recusación es un instrumento procesal destinado a proteger el derecho a ser juzgado por un órgano imparcial y no un elemento constitutivo o definitorio de dicho derecho. En otras palabras, un juez que no pueda ser recusado no necesariamente es -o actuará de forma- parcial, del mismo modo que un juez que puede ser recusado no necesariamente es -o actuará de forma- imparcial”.

“Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte concluye que no hay prueba que indique que el Estado haya desconocido el derecho de las víctimas a ser juzgadas por un tribunal imparcial, pero sí está demostrado que su legislación (supra párr. 59) y jurisprudencia (supra párr. 61) les impidieron solicitar que la imparcialidad de su órgano juzgador sea revisada. Dicho de otro modo, no está demostrado el incumplimiento del deber de respeto del derecho, sino la falta de garantía del mismo”.

Como se aprecia, la garantía de la imparcialidad implica que la autoridad administrativa que conduce el procedimiento no debe tener un interés personal en su resultado ni

⁷⁷ Corte IDH. Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. párr. 237.

prejuicios sobre la actitud de las partes. Asimismo, esta garantía implica que en la legislación debe contemplarse el derecho de recusar a las autoridades administrativas.

- *Derecho a impugnar las decisiones administrativas*

Como sostiene el TC, el derecho de recurrir una decisión de la Administración Pública no debe confundirse con la exigencia de una doble instancia administrativa. Este último no constituye un derecho fundamental del administrado, dado que no es posible imponer a la Administración Pública, en todos los casos, el establecimiento de una doble instancia. La exigencia de la pluralidad de instancias es un derecho titularizable estrictamente en el ámbito de un proceso “judicial”. Más aún, si se tiene en cuenta que las controversias surgidas entre el administrado y la autoridad administrativa solo pueden ser solucionadas de forma definitiva por un tercero, imparcial e independiente, y no por la propia Administración Pública⁷⁸.

En este orden de ideas, este Tribunal refiere que el derecho a impugnar las decisiones administrativas implica la posibilidad material de poder cuestionarlas mediante los mecanismos previstos en el procedimiento administrativo. En caso no se hayan previsto medios impugnatorios dentro del procedimiento administrativo, o cuando estos se han agotado y causado estado, esta garantía permite recurrir a la vía judicial para cuestionar la decisión de la Administración Pública, a través del proceso contencioso-administrativo o, el proceso de amparo, en caso se vulneren derechos fundamentales. Cabe indicar que, en este último supuesto, el derecho a impugnar las decisiones de la Administración Pública confluye con el derecho de acceso a la jurisdicción.

Asimismo, el supremo intérprete de la Constitución señala que se vulneraría la garantía bajo análisis cuando se condiciona el ejercicio del derecho a impugnar. Es decir, cuando se requiere el pago de una tasa o derecho para recurrir las decisiones administrativas⁷⁹.

Por su parte, la Corte IDH sostiene que se vulneraría este derecho si en la práctica no se permite a los administrados emplear los recursos impugnativos previstos en la ley. Así, por ejemplo, el derecho a impugnar las decisiones administrativas se habría vulnerado si no se contestan los recursos interpuestos.

⁷⁸ Sentencia del 28 de junio de 2004, recaída en el Expediente N° 0606-2004-AA/TC, fundamento jurídico 6. Sentencia del 14 de noviembre de 2005, recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC, fundamento jurídico 23.

⁷⁹ Sentencia del 14 de noviembre de 2005, recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC, fundamentos jurídicos 21 al 23.

- *Ne bis in ídem*

El Tribunal Constitucional sostiene que el derecho a no ser enjuiciado dos veces por el mismo hecho, esto es, el principio *ne bis in ídem*, se desprende del derecho al debido proceso (cosa juzgada) reconocido en el Numeral 2 del Artículo 139° de la CPP. En tal sentido, se trata de un derecho implícito que forma parte de un derecho expreso⁸⁰.

Asimismo, este Tribunal refiere que el principio bajo análisis informa la potestad sancionadora del Estado y tiene una doble configuración⁸¹:

(i) Material

Señala que «nadie puede ser sancionado dos veces por los mismos hechos». Lo anterior implica la imposibilidad de imponer dos sanciones a una persona por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. En tal sentido, su aplicación impide que una persona sea sancionada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.

(ii) Procesal

Refiere que «nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos». En otras palabras, no se puede iniciar dos procesos distintos con el mismo objeto. De esta manera se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (*v. gr.* uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (*v. gr.* dos procesos administrativos con el mismo objeto).

Por último, el TC señala que no resulta inconstitucional que se habilite legalmente la posibilidad de complementar una sanción que, a juicio de las autoridades competentes, resulte manifiestamente insuficiente. No obstante, es diferente aplicar una doble sanción por la lesión de un mismo bien jurídico, que complementar una sanción que aún no se ha ejecutado, en mérito a la gravedad de la infracción⁸².

⁸⁰ Sentencia del 29 de noviembre de 2005, recaída en el Expediente N° 4587-2004-AA/TC, fundamento jurídico 46.

⁸¹ Sentencia del 16 de abril de 2003, recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, fundamento jurídico 19.

⁸² Sentencia del 16 de abril de 2003, recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, fundamentos jurídicos 23.

- Principio de publicidad de normas procedimentales

El Artículo 93° de la CPP establece que “[l]a ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial...”. Al respecto, el TC sostiene que la mencionada disposición constitucional resulta aplicable para cualquier precepto normativo que tenga vocación de impersonalidad y abstracción. En tal sentido, la publicación en el diario oficial es un requisito esencial para la eficacia de las leyes y de toda norma jurídica. En consecuencia, la norma no publicada no resulta obligatoria.

Asimismo, el TC refiere que la exigencia de la publicación de las normas se fundamenta en el principio constitucional de publicidad, el cual es un principio rector de nuestro Estado Democrático de Derecho. En esa línea, el TC afirma que un sistema democrático constitucional se caracteriza por ser un “gobierno del público en público”, en el cual, la regla es la transparencia y no el secreto.

Además, este Tribunal señala que la publicidad de las normas está directamente vinculada con el principio de seguridad jurídica, pues solo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, su posibilidad de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de éstos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas.

En este sentido, el TC sostiene que, en el ámbito del derecho administrativo sancionador, la no publicación de la norma que regula las infracciones y sanciones constituye una vulneración del derecho al debido proceso, tal como se advierte de la siguiente cita:

*“...En ese sentido este Tribunal considera que **la infracción o inobservancia del principio de publicidad de la norma que se ha constatado en el procedimiento disciplinario de autos ha ocasionado una afectación del derecho al debido proceso del recurrente.** En efecto, el derecho al debido proceso garantiza, entre otros aspectos, que el procedimiento se lleve a cabo con la estricta observancia de los principios constitucionales que constituyen la base y límite de la potestad disciplinaria, tales como el principio de publicidad de las normas. Estos principios garantizan presupuestos materiales que todo procedimiento debe satisfacer plenamente, a efecto de ser reputado como justo y, en tal sentido, como constitucional. **Por ello, un procedimiento en el que se haya infringido alguno de estos principios implica una lesión del derecho al debido proceso.** La publicación de una norma constituye condición sine qua non de su propia vigencia, de modo que **la sanción en base a una norma no publicada equivale a una***

sanción sustentada en una norma no vigente, esto es, en base a una norma que no existe en el ordenamiento jurídico⁸³.

Por lo expuesto, en aplicación del principio de publicidad toda norma jurídica debe ser publicada en el diario oficial para que sea eficaz. En tal sentido, no resulta válido sancionar a un administrado en mérito a lo establecido en una norma jurídica que no ha sido publicada.

EL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN NUESTRA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

El debido procedimiento en nuestra jurisprudencia constitucional

Partiendo de la idea que la consagración constitucional del debido proceso permite su vigencia más allá de los límites de la función jurisdiccional, desde hace algunos años atrás, el Tribunal Constitucional ha hurgado por esos otros alcances en diversos pronunciamientos. Las conclusiones de esa progresiva evaluación, las encontramos en la sentencia dictada el **29 de agosto de 2006 en el Expediente N° 3075-2006-PA/TC**, cuando en su cuarto fundamento expresa que:

“Como este Colegiado ha tenido oportunidad de señalar mediante uniforme y reiterada jurisprudencia, el debido proceso es un derecho fundamental de naturaleza procesal con alcances genéricos, tanto en lo que respecta a los ámbitos sobre los que se aplica como en lo que atañe a las dimensiones sobre las que se extiende. Con relación a lo primero, queda claro que dicho atributo desborda la órbita estrictamente judicial para involucrarse o extenderse en otros campos como el administrativo, el corporativo particular, el parlamentario, el castrense, entre muchos otros, dando lugar a que en cada caso o respecto de cada ámbito pueda hablarse de un debido proceso jurisdiccional, de un debido proceso administrativo, de un debido proceso corporativo particular, de un debido proceso parlamentario, etc. Por lo que respecta a lo segundo, y como ha sido puesto de relieve en innumerables ocasiones, las dimensiones del debido proceso no sólo responden a ingredientes formales o procedimentales, sino que se manifiestan en elementos de connotación sustantiva o material, lo que supone que su evaluación no sólo repara en las reglas esenciales con las que se tramita un proceso (juez natural, procedimiento

⁸³ Sentencia del 15 de octubre de 2010, recaída en el Expediente N° 01514-2010-PA/TC, fundamentos jurídicos 17 y 18.

preestablecido, derecho de defensa, motivación resolutoria, instancia plural, cosa juzgada, etc), sino que también, y con mayor rigor, se orienta a la preservación de los estándares o criterios de justicia sustentables de toda decisión (juicio de razonabilidad, juicio de proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad, etc.). Así las cosas, el debido proceso es un derecho de estructura compleja, cuyos alcances corresponde precisar a la luz de los ámbitos o dimensiones en cada caso comprometidas. (...)”⁸⁴.

Vemos entonces, entre los ámbitos del debido proceso, aquel referido al Derecho Administrativo, en el cual adopta el nombre de “debido proceso administrativo”, el cual, al igual que en los otros ámbitos, puede adoptar dimensiones tanto formales como sustanciales.

La noción de “debido proceso administrativo”, sin embargo, ya había sido objeto de desarrollo en anteriores fallos. Una aproximación al tema la encontramos en una sentencia dictada por el Tribunal Constitucional el 02 de julio de 1998, en la cual declaró fundada una demanda de amparo por la trasgresión de lo que denominó “debido proceso administrativo”. En su cuarto fundamento, el citado tribunal expresó que:

“(…) el debido proceso administrativo, supone en toda circunstancia el respeto por parte de la administración pública de todos aquellos principios y derechos normalmente invocados en el ámbito de la jurisdicción común o especializada y a los que se refiere el artículo 139 de la Constitución del Estado (verbigracia: jurisdicción predeterminada por la ley, derecho de defensa, pluralidad de instancia, cosa juzgada, etc.)”⁸⁵.

De esa manera, vemos que para nuestro Tribunal Constitucional, las garantías del debido proceso jurisdiccional, encontraban plena aplicación en sede administrativa, configurando el llamado debido proceso administrativo. Cabe advertir que para el Tribunal, el debido proceso administrativo era en realidad un conjunto de garantías jurisdiccionales, también exigibles ante la Administración Pública en un segundo momento.

El 26 de agosto de 2003, el Tribunal Constitucional declaró fundada una demanda de inconstitucionalidad contra la Ordenanza N° 290 de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

⁸⁴ Proceso de amparo seguido por la Escuela Internacional de Gerencia High School of Management –EIGER contra INDECOPI y otra (<http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/03075-2006-A.A.html>).

⁸⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 026-97-AA/TC, seguido por Empresa de Transportes Andrés Avelino Cáceres contra la Municipalidad Provincial de Huánuco, sobre acción de amparo (<http://tc.gob.pe/jurisprudencia/1998/0026-1997-A.A.html>).

Versando el tema debatido sobre la inclusión del recurso de revisión en un procedimiento ante la municipalidad, el Tribunal, en su tercer fundamento, precisó que:

“(…). En efecto, el derecho a la pluralidad de instancias no es un contenido esencial del derecho al „debido proceso administrativo” -pues no toda resolución es susceptible de ser impugnada en dicha sede-; pero sí lo es del derecho al debido proceso „judicial”, pues la garantía que ofrece el Estado constitucional de derecho es que las reclamaciones de los particulares contra los actos expedidos por los órganos públicos, sean resueltas por un juez independiente, imparcial y competente, sede ésta en la que, además, se debe posibilitar que lo resuelto en un primer momento pueda ser ulteriormente revisado, cuando menos, por un órgano judicial superior”⁸⁶.

Conforme se aprecia, el Tribunal identifica al todavía llamado debido proceso administrativo (pese a estar ya vigente la Ley N° 27444) como un derecho distinto al debido proceso judicial, presentándolo como una categoría independiente de éste, y además, reconociéndole el mismo nivel. Se advierte un avance interpretativo.

Al resolver con fecha 26 de agosto de 2004 un proceso de amparo, el Tribunal Constitucional mostró la institución que estudiamos de una tercera manera. Ella aparece expresada en el sexto fundamento de la sentencia:

“Todo ejercicio de la potestad administrativa debe observar la Ley del Procedimiento Administrativo General, ley marco que regula la actuación administrativa. Al respecto, el artículo IV del Título Preliminar, consagra, entre otros, el derecho al debido procedimiento, que garantiza que los administrados gocen de derechos tales como el de exponer sus argumentos, de ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundamentada en el derecho”⁸⁷.

En este caso, para el Tribunal, el ahora sí llamado debido procedimiento (administrativo), es la garantía que tienen los administrados del respeto del procedimiento administrativo general previsto en la Ley N° 27444, y de las garantías que ella contiene.

⁸⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional dictada en el expediente N° 010-2001-AI/TC, seguido por el Defensor del Pueblo contra la Municipalidad Metropolitana de Lima, sobre acción de inconstitucionalidad (<http://www.cajpe.org.pe/RIJ/bases/juris-nac/010-2001-AI.htm>).

⁸⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional dictada en el Expediente N° 1628-2003-AA/TC, seguido por la Fundación Ignacia R. Vda. de Canevaro contra la Superintendencia de Bienes Nacionales, sobre acción de amparo (<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/01628-2003-AA.html>).

El Tribunal Constitucional, sin duda, avanzó mucho más en el tema en otra sentencia de fecha 17 de febrero del 2005, mediante la cual declaró fundada una acción de amparo por considerar que la violación de la garantía constitucional de la motivación de un acto administrativo sancionador, era a la vez una infracción al derecho a un debido proceso en sede administrativa. La valoración contenida en dicha sentencia merece una evaluación más detallada.

El segundo fundamento de la sentencia, señala que:

“El Tribunal Constitucional estima oportuno recordar, conforme lo ha manifestado en reiterada y uniforme jurisprudencia, que el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas la garantías y normas de orden públicos que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos (sic.), a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea éste administrativo –como en el caso de autos- o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal”⁸⁸.

Según lo anterior, si bien el debido proceso está previsto en la Constitución como un conjunto de garantías observables en sede jurisdiccional, se trata antes de ello de un derecho constitucional, que debe ser respetado tanto por el Poder Judicial como por la Administración Pública. A diferencia del pronunciamiento del 02 de julio de 1998, antes citado, el Tribunal Constitucional coloca a ambas instituciones en pie de igualdad cuando se trata de respetar el mencionado derecho constitucional. Tal idea aparece claramente establecida en el tercer fundamento de la sentencia:

“El derecho al debido proceso, y los derechos que contiene son invocables, y, por tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo”.

Establecidos el debido proceso y los derechos que él contiene para el orden jurisdiccional, y valorando el Tribunal su aplicación en el orden administrativo, resulta innecesaria una enumeración de ellos para éste segundo ámbito. El derecho al debido proceso resulta así aplicable por igual ante ambos estamentos.

⁸⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 4289-2004-AA/TC, seguido por Blethyn Oliver Pinto contra la Comandancia General del Ejército, sobre acción de amparo (<http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/04289-2004-AA.html>).

Sin embargo, resulta central en la explicación el cuarto fundamento de la sentencia: “El fundamento principal por el que se habla de un debido proceso administrativo, encuentra sustento en el hecho de que tanto la administración como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculadas a la Carta Magna, de modo que si la administración resuelve sobre asuntos de interés del administrado, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer la categorías invocables ante el órgano jurisdiccional”.

En el párrafo anterior, el Tribunal precisa que tanto la jurisdicción como la administración se encuentran supeditadas a la Constitución. En esa medida, las garantías previstas para los procesos judiciales en los cuales se resuelve sobre derechos y obligaciones de las personas, resultan perfectamente aplicables a los procedimientos administrativos, en los que se resuelve sobre los derechos e intereses de los sujetos administrados. El Tribunal, sin embargo, retrocedió a la expresión “debido proceso administrativo”, pese a que ella había sido ya superada por la vigente Ley N° 27444.

2.2. OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL:

Analizar el Expediente N° 3075-2006-PA/TC Lima – caso Escuela Internacional de Gerencia High School of Management – EIGER.

OBJETIVOS ESPECIFICOS.

Si el principio-derecho del debido procedimiento administrativo es una potestad o un deber de la Administración Pública.

Efectuar un estudio principio-derecho al debido proceso administrativo, desde de un punto de vista teórico, jurisprudencial y constitucional.

Identificar la ausencia de un debido procedimiento administrativo en la imposición de sanciones, puede enfrentarse a una afectación al derecho constitucional.

2.3. VARIABLES.

VARIABLE INDEPENDIENTE

Derecho Debido Procedimiento administrativo

VARIABLE DEPENDIENTE

Imposición de sanciones administrativa por parte de Indecopi sin respetar el debido procedimiento

2.4. SUPUESTOS

- El principio-derecho del debido procedimiento administrativo desde la perspectiva de la Administración Pública, es considerado como una potestad y no así como un deber.
- Si el Indecopi puede interponer sanciones administrativo violando el principio-derecho al debido procedimiento administrativo.

CAPÍTULO III

3.1. METODOLOGÍA

MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.

La presente investigación se enmarca dentro del nivel de investigación DESCRIPTIVA de tipo Socio Jurídico.

3.2. MUESTRA.

La muestra de estudio estuvo constituida por la sentencia recaída en el Expediente N° 3075-2006-PA/TC Lima – caso Escuela Internacional de Gerencia High School of Management – EIGER

3.3. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.

Las técnicas a utilizarse en el presente trabajo de investigación son las que a continuación se detallan:

ANÁLISIS DOCUMENTAL, con esta técnica se obtendrá la información sobre el expediente judicial N° 3075-2006-PA/TC.

3.4. PROCEDIMIENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS.

Para la recolección de datos se realizó las siguientes actividades:

1. Se solicitó el expediente del Tribunal Constitucional al Catedrático responsable del Programa de titulación de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UCP.
2. Luego se realizó el análisis del expediente N.° 3075-2006-PA/TC., desde el punto de vista normativo y legal mediante el método deductivo partiendo desde el marco constitucional general al específico (Procedimiento Administrativo).
3. Se procedió posteriormente a la elaboración de los resultados encontrados.
4. La recolección estuvo a cargo de la autora del método de caso.
5. El procesamiento de la información se realizó mediante el uso de la constitución política del Perú (1993), Ley de Procedimiento Administrativo (Ley 27444) y el expediente N.° 3075-2006-PA/TC.
6. Durante toda la recolección de información se aplicaron los principios éticos y valores.

3.5. VALIDEZ Y CONFIABILIDAD DEL ESTUDIO.

Los instrumentos utilizados no fueron sometidos a validez y confiabilidad, por tratarse de instrumentos documentarios, exentos de mediciones y por tratarse de una investigación de tipo descriptivo con respecto a un EXP. N° 3075-2006-PA/TC.

3.6. PLAN DE ANÁLISIS, RIGOR Y ÉTICA.

En todo momento de la ejecución del anteproyecto, se aplicó los principios de la ética, así como los valores de la puntualidad, orden y se tuvo en cuenta la confidencialidad, anonimato y privacidad.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS

Con respecto al análisis del expediente estudiado, de acuerdo al recurso de agravio constitucional interpuesto por don Victor Manuel Cipriani Nevad en representación de la escuela internacional de gerencia High School of Management Eiger contra la sentencia de la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 160, su fecha 13 de setiembre de 2005, que declara improcedente la demanda de autos, se resaltan los siguientes aspectos:

➤ Lectura de la sentencia

a) ¿Quiénes son las partes?

- Demandante:

Don Victor Manuel Cipriani Nevad en representación de la escuela internacional de gerencia High School of Management Eiger.

-Demandado:

Microsoft Corporation y Macromedia Incorporated

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)

b) ¿Cómo se originó la controversia?

El 24 de noviembre el recurrente interpone demanda de amparo contra Microsoft Corporation y Macromedia Incorporated y contra Instituto Nacional de Defensa de la Competencia de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). Solicitando que se deje sin efecto las resoluciones de INDECOPI N° 193-2004/ODA-INDECOPI y 1006-2004-TPI-INDECOPI, del 30 de julio del 2004, al considerar que vulnera su derecho constitucional al debido proceso y de defensa de su representado, y amenaza su derecho a la libertad de trabajo.

Sostiene que Indecopi, a través de su Oficina de Derechos de Autor, con fecha 25 de julio del 2003, sin prueba alguna que sustente dicha decisión, varió arbitrariamente de localidad procediendo a ejecutar, con fecha 15 de agosto de 2003, la inspección en contra de su representada, domiciliada en Av. Cuba N.º 699, Jesús María, departamento de Lima. Expone que, producto de los hechos descritos, se levantó un acta de inspección,

insertándose en ella hechos falsos, imponiéndosele a su representada una multa indiscutiblemente confiscatoria.

Precisa también que en la primera instancia del procedimiento administrativo seguido ante Indecopi no se tomó en cuenta la petición del recurrente a efectos de que se realice una inspección para demostrar que sus equipos no pueden soportar el software referido; que ulteriormente, y tras interponer recurso de apelación, tampoco se les concedió el uso de la palabra pese a haberlo solicitado.

c) Componentes de la sentencia

La sentencia objeto de análisis está compuesta por aspectos formales y de fondo. Entre los primeros encontramos, el lugar y fecha de emisión de la sentencia, el asunto, los antecedentes, los fundamentos, el fallo y la firmas de los jueces constitucionales.

En cuanto a cuestiones de fondo, observamos que la sentencia contiene los fundamentos fácticos y jurídicos, así como un petitorio, que en el caso concreto es que se declare inaplicable al recurrente los actos administrativos emitidos por INDECOPI.

d) Efectos de la sentencia

El Tribunal Constitucional ha declarado fundada la demanda interpuesta, lo que en buena cuenta significa que en el procedimiento administrativo en el que se le sancionó al recurrente, se ha afectado el derecho al debido procedimiento. Esto implica que las decisiones administrativas de INDECOPI se declararon inaplicables por dicha circunstancia. Asimismo, dicha sentencia tiene un efecto vinculante, ya que el propio Tribunal Constitucional dispuso que dicha causa le ha permitido al Colegiado **dejar establecida su posición respecto a la interpretación que debe darse a determinadas normas del ordenamiento jurídico**, aplicando para ello el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, lo que supone que, a partir de la fecha de la publicación de dicha sentencia, todos los jueces y tribunales del país quedaron vinculados por el precedente ahí establecido y desarrollado en los acápites a), b) g) y h) de su fundamento 5.

e) Hechos relevantes del caso

Un hecho relevante en los presentes autos, está presente en la preferencia del Tribunal Constitucional por resolver el fondo de la controversia, dada la necesidad de tutela urgente, antes que declarar la nulidad de lo actuado y se proceda a admitir la demanda y tramitarla conforme a ley. Aquí debe recordarse que el recurso de agravio interpuesto por el recurrente versa sobre un auto de improcedencia siendo lo regular que si el Tribunal advirtiera algún error de forma, declare la nulidad de lo actuado y ordene al juez de mérito, admitir la demanda y darle el trámite que corresponde, pero el Tribunal antepuso los fines de todo proceso constitucional a las exigencias de tipo procedimental o formal, decisión que compartimos.

Otro aspecto relevante está relacionado con el análisis que efectúa el Tribunal Constitucional del marco legal que regula la organización, funciones y competencias del INDECOPI, luego del cual concluye si bien la autoridad administrativa, en este caso la Oficina de Derechos de Autor, tiene la plena facultad de poner en práctica medidas preventivas o cautelares a efectos de cumplir con su función de tutela o protección sobre los derechos correspondientes al autor, **no puede ejercer dicha responsabilidad de una manera absolutamente discrecional, sino sujeta a una serie de parámetros mínimos, que no por ser tales dejan de ser una exigencia a la par que una garantía respecto de las personas o entidades a las que dichas medidas son aplicadas.**

Este argumento se refuerza cuando el Tribunal menciona que no existe en el Decreto Legislativo 822 o Ley de Derechos de Autor norma alguna que habilite una diligencia de variación de inspección. Tampoco se encuentra prevista dicha facultad en el Decreto Legislativo N° 807 o Ley Reguladora de las Facultades, Normas y Organización del INDECOPI, lo que supone que su procedencia resulta en el menor de los casos seriamente cuestionable, más aun cuando no existe un solo elemento probatorio que sustente dicha petición. Por eso refiere que la simple invocación de normas jurídicas que realiza la demandada, no puede servir como argumento para convalidar la procedencia de la misma, no solo por las razones de insuficiencia probatoria anteriormente precisadas, sino porque incluso las propias normas citadas (literal f del artículo 169 del Decreto Legislativo N.° 822 y literales a, b y c del artículo 2 del Decreto Legislativo N.° 807) no suponen excepción alguna, explícita o implícita sobre los mandatos legales establecidos en la tramitación de toda medida preventiva o cautelar.

f) Implicaciones de la sentencia

Dado que la sentencia en análisis ha establecido jurisprudencia con carácter vinculante, en relación a la interpretación que debe darse a determinadas normas del ordenamiento jurídico, es notorio que tiene una implicancia estrictamente jurídica, pues, en virtud de ella, los jueces de la República están en la obligación de resolver causas de contenido similar conforme a los criterios establecidos por el Tribunal en esta sentencia.

También podemos advertir una implicancia de índole económica, ya que el recurrente había sido sancionado por INDECOPI a efectuar el pago de una multa equivalente al 34.02 de la UIT vigente en ese entonces, y el pago adicional de US\$ 31,287.58. Sin embargo, el Tribunal Constitucional, al declarar inaplicable al recurrente los actos administrativos que cuestiona, accesoriamente determinó que el pago de dichas multas también le fueran inaplicables, lo que desde nuestra modesta opinión es acertado al haberse verificado la vulneración al debido procedimiento administrativo.

➤ Decisión del Tribunal

Se ha manifestado, precedentemente, que el Tribunal Constitucional ha declarado fundada la solicitud planteada por el recurrente, en consecuencia, dispone inaplicar a la Escuela Internacional de Gerencia High School of Management - Eiger, tanto la Resolución N° 193-2004/ODA-INDECOPI, emitida con fecha 30 de julio del 2004, por la Oficina de Derechos de Autor del Indecopi, como la Resolución N° 1006-2004-TPI-INDECOPI, emitida con fecha 4 de noviembre del 2004, por el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual de la misma institución. Asimismo, dispone la incorporación del fundamento 5, acápites a), b) g) y h), a la parte resolutive de la presente sentencia.

La ratio decidendi del Tribunal Constitucional radica en la identificación de un vicio de origen en ambos actos administrativos, que reside en el hecho de no haber reparado o merituado de modo adecuado las transgresiones producidas por parte de la administración, al momento de efectuar la consabida diligencia de inspección e incluso (y esto respecto de la resolución de segunda instancia administrativa) durante el mismo procedimiento.

➤ Cuestiones de derecho resueltas por el Tribunal Constitucional

En el caso materia de análisis, la cuestión derecho resuelta por el Tribunal fue determinar si se ha vulnerado el derecho al debido procedimiento administrativo del recurrente.

El Tribunal Constitucional, luego de analizar el marco normativo que regula la organización, funciones, derechos, deberes y competencia de INDECOPI, concluyó que sí se afectó el debido procedimiento, al no haberse reparado o merituado de modo adecuado las transgresiones producidas por parte de la administración, al momento de efectuar la consabida diligencia de inspección e incluso (y esto respecto de la resolución de segunda instancia administrativa) durante el mismo procedimiento.

➤ Norma Jurídica aplicable al caso

En el presente caso, las normas jurídicas aplicadas fueron:

- D.L N° 822 o Ley de Derechos de Autor.

Artículo 177, 179, 181.

- D.L N° 807, Ley Reguladora de las Facultades, Norma y Organización de INDECOPI.

- Artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

➤ Hechos legales y procesales relevantes

- Analizando el caso, podemos advertir que el hecho legal relevante está conformado por verificar si, al amparo de las normas legales que regulan la actividad del INDECOPI, los actos administrativos que se cuestionan afectaron el debido procedimiento administrativo del recurrente. Efectuado el análisis de rigor, el Tribunal afirma que ninguna de las normas legales citadas habilita a INDECOPI a efectuar una diligencia de variación de inspección, lo que supone que su procedencia resulta cuestionable, más aun cuando no existe un solo elemento probatorio que sustente dicha petición.
- En el presente también se han identificado hechos procesales relevantes, ya que el Tribunal Constitucional considera que los autos que declararon la improcedencia de la demanda, fueron rechazados liminarmente de manera injustificada, correspondiendo, en consecuencia, declarar la nulidad de las resoluciones judiciales respectivas. Sin embargo, el Tribunal Constitucional optó por resolver el fondo de la controversia, dada la necesidad de tutela urgente, antes que declarar la nulidad de lo actuado en virtud a que antepuso los fines de todo proceso constitucional a las exigencias de tipo procedimental o formal.

- Razones, justificaciones y consideraciones de orden público o beneficio social que apoyan la decisión.

En el presente caso, existe una razón de índole jurídica para que el Colegiado haya amparado la demanda, y radica en el hecho de que la administración pública, por la simple invocación de normas, sin observar su subsunción en los hechos que promueven el proceso o en la existencia de medios probatorios que lo justifiquen, ordenó la actuación de una inspección, cuando el marco legal que regula sus actividades no lo permite ni tampoco lo prohíbe.

Sin embargo, como bien lo refiere el Tribunal Constitucional, **la simple invocación de normas jurídicas no puede servir como argumento para convalidar la procedencia de la misma**, no solo por las razones de insuficiencia probatoria sino porque incluso las propias normas citadas no suponen excepción alguna, explícita o implícita sobre los mandatos legales establecidos en la tramitación de toda medida preventiva o cautelar, sin que exista respaldo normativo alguno que sustente jurídicamente dicha medida.

CAPÍTULO V

DISCUSIÓN

1 Análisis

En primer término, es preciso poner en consideración que no pocos autores se han ocupado de desarrollar lo concerniente a la institución jurídica procesal (de primerísima importancia), en un Estado Constitucional de Derecho, como es el debido proceso (al que también se le denomina: debido proceso legal, y al que hemos optado denominarlo: debido proceso general); la misma que viene presentando una muy saludable aceptación y desarrollo (en beneficio principalmente de la justicia y justiciables), como paulatina concientización entre los actores del *íter* procesal, a nivel del orbe en su conjunto.

Empero, así también, cabe dejar constancia que muy pocos han orientado sus trabajos y esfuerzos conducentes a arribar a derroteros que contribuyan específicamente a desentrañar los designios y alcances del debido proceso general, más que en cada rama del derecho adjetivo, en las tres modalidades precisamente del mencionado debido proceso. Es decir, nos referimos al incipiente (y en apabullante mayoría, nulo) abordaje del: **i)** debido proceso jurisdiccional, verbigracia: debido proceso penal, debido proceso tributario, debido proceso empresarial, debido proceso laboral, debido proceso global, debido proceso ambiental, debido proceso deportivo, debido proceso electrónico, debido proceso militar, debido proceso comunal, debido proceso arbitral; entre otros; **ii)** debido proceso administrativo, y el **iii)** debido proceso corporativo particular. Lo cual resulta muy preocupante, ya que en la actualidad, si bien es cierto que la Constitución Política peruana reconoce al debido proceso legal (o general) e implícitamente a los debidos procesos específicos, el Tribunal Constitucional peruano, a la fecha, únicamente ha desarrollado los debidos procesos (específicos)⁸⁹ administrativo y constitucional.

Dicho esto, debo señalar que, en cuanto a la figura del debido proceso, las reglas incorporadas en la Constitución y en los instrumentos internacionales **tienen carácter eminentemente procesal**, y aunque vayan dirigidas fundamentalmente a los jueces y a

⁸⁹ Como ya se dijo, tenemos las Sentencias del Tribunal Constitucional peruano (TC): **i) debido proceso administrativo.** Exp. N° 3075-2006-AA/TC, f.j. 6; Exp. N° 03741-2004-AA/TC, ff.jj. 18, 19, 21, y **ii) debido proceso constitucional.** Exp. N° 1014-2007-HC/TC, ff.jj. 3, 7. Véase GARCÍA BELAÚNDE, Domingo. Diccionario de jurisprudencia constitucional. Definiciones y conceptos extraídos de las resoluciones y sentencias del tribunal constitucional. Editora Jurídica Grijley. Lima, 2009. pp. 137-143.

los órganos de la administración que emiten actos creadores de normas jerárquicamente inferiores a la ley, también constituyen reglas para el legislador y permiten que el contenido de las leyes sea sometido a examen.

Se ha visto que el debido proceso nace como un derecho fundamental de todo ciudadano, que le garantiza el ejercicio o goce de su ejercicio en armonía con el ordenamiento jurídico y las buenas costumbres. Aquí, en esta breve aserción, puede notarse sus dos concepciones versiones o clasificaciones, es decir, el debido proceso desde un punto de vista sustantivo o adjetivo. Al respecto, se ha dicho que el debido proceso desde el punto de vista sustantivo **protege a los ciudadanos de las leyes contrarias a los derechos fundamentales**, mientras que el **debido proceso adjetivo**, trata sobre las garantías procesales que aseguran los derechos fundamentales.

Cuando el derecho en análisis fue incorporado a las constituciones, se ha matizado sus raíces, y se ha dicho, con acierto, **que el debido proceso sustantivo se refiere a la necesidad de que las sentencias sean valiosas en sí mismas**, esto es, **que sean razonables**; mientras que **el debido proceso adjetivo alude al cumplimiento de ciertos recaudos formales, de trámite y de procedimiento, para llegar a una solución judicial mediante la sentencia**.

Asimismo, se ha visto que el ámbito de aplicación de este derecho no es exclusivo del jurisdiccional o judicial, sino que también se irradia al ámbito administrativo y también particular.

Cuando en el ámbito administrativo, se aplica el derecho al debido proceso, es que se habla de un debido procedimiento administrativo. Este derecho, no es más que la manifestación del debido proceso en sede administrativa, pues como se ha explicado el debido proceso **es el derecho-base de todo sistema de protección de derechos y refleja**, como pocos, la evolución y dinamismo de la teoría y práctica del marco jurídico de los derechos humanos.

El debido procedimiento administrativo se constituye así en un instrumento de gobierno y de control, cumpliendo una doble misión, **el ejercicio del poder por los carriles de la seguridad y la legalidad**, y la defensa de los derechos por las vías procesales recursivas y reclamativas.

Es por ello que se dice con acierto que todo procedimiento administrativo que se precie de ser justo, debe respetar las garantías mínimas necesarias para que la decisión emitida sea razonable y que en el procedimiento respectivo se haya permitido ejercer al ciudadano los derechos fundamentales conexos al del debido procedimiento administrativo, como por el ejemplo el derecho a la defensa, el derecho a ser oído por el tribunal, el derecho a la notificación, a leer el expediente, a una debida y adecuada motivación, el plazo razonable entre otros.

Sin embargo, a pesar de que lo manifestado hasta aquí permite colegir algunos aspectos inherentes al derecho al debido procedimiento administrativo, llama poderosamente nuestra atención, el tratamiento que los funcionarios o servidores públicos le brindan.

En efecto, los funcionarios y servidores públicos que laboran en las diversas entidades del Estado, ignoran la importancia que tiene el derecho al debido procedimiento dentro de un procedimiento administrativo, y emiten actos administrativos muchas veces, contrarias a su naturaleza que, a posteriori, serán cuestionadas dentro de un proceso contencioso – administrativo, ante los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial.

2 Discusión

En definitiva, puede observarse que el debido proceso en el ámbito administrativo, se manifiesta como debido procedimiento administrativo, siendo considerado como un derecho del que goza todo ciudadano, inclusive adquiere la categoría de principio que regula la función jurisdiccional.

Sin embargo, en este trabajo nos interesa conocer el enfoque que se brinda a dicho derecho del ciudadano desde la perspectiva de la Administración Pública, pues como ya se ha señalado, doctrinariamente se dice que dicho derecho cumple una función de gobierno y control.

Pero para adentrarnos a lo que es objeto de discusión, debemos referirnos necesariamente a lo que fue objeto de debate en la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 3075-2006-PA/TC.

Dicha demanda constitucional, se dirige contra Microsoft Corporation y Macromedia Incorporated, así como contra el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) solicitando que se deje sin efecto las Resoluciones de

INDECOPI N° 193-2004/ODA-INDECOPI y 1006-2004-TPI-INDECOPI, del 30 de julio de 2004 y 4 de noviembre del mismo año, respectivamente, alegando que **tales pronunciamientos administrativos vulneran los derechos constitucionales al debido proceso**⁹⁰ y de defensa de su representada, y amenaza su derecho a la libertad de trabajo. Así, en dicho proceso se cuestiona no sólo la forma en que se llevó a cabo dicho procedimiento administrativo, sino también el contenido o los alcances en que han derivado tales resoluciones.

El Tribunal Constitucional, luego de evaluar y analizar fáctica y legalmente el caso concluyó que no se ha hecho por parte de las dependencias e instancias del INDECOPI una observancia escrupulosa del debido proceso administrativo entendido en términos formales, recordando que dicho derecho no es simplemente un conjunto de principios o reglas articuladas referencialmente a efectos de que la administración pueda utilizarlas o prescindir de las mismas cuando lo considere conveniente. De su objetividad y su respeto depende la canalización del procedimiento administrativo en una forma que resulta compatible con la Justicia como valor y la garantía para el administrado de que está siendo adecuada o correctamente procesado. En cuanto al contenido de las resoluciones administrativas cuestionadas, el Tribunal Constitucional refirió que independientemente de que exista una diferenciación en los aspectos conclusivos en los que desembocan ambos pronunciamientos (uno es más gravoso que el otro), **los mismos adolecen de un vicio de origen, que reside en el hecho de no haber reparado o meritado de modo adecuado las transgresiones producidas por parte de la administración**, al momento de efectuar la consabida diligencia de inspección e incluso (y esto respecto de la resolución de segunda instancia administrativa) durante el mismo procedimiento. Tal situación, conlleva arbitrariedad manifiesta en el proceder, lo que supone que, cualquiera que sea la conclusión adoptada, esta necesariamente ha devenido en irrazonable.

Nótese que en dicho caso el derecho al debido procedimiento administrativo del accionante se vulneró, básicamente, por falta de motivación y por una deficiente valoración probatoria, vicios que se originaron desde el momento mismo en que se inició dicho procedimiento administrativo.

⁹⁰ Aunque la demanda ha sido interpuesto en tales términos, el propio Tribunal Constitucional refiere que se trata de una demanda que **en lo esencial invoca la defensa del derecho al debido proceso administrativo**, entendiendo que dicho atributo ha sido vulnerado no solo en términos formales, sino también en términos sustantivos

En la sentencia precitada, el Tribunal Constitucional pone en evidencia un actuar o un proceder homogéneo y constante –aunque errado- de las diferentes entidades del Estado, quienes al desconocer la esencia o la envergadura de dicho derecho, únicamente lo aplican como un mero y trivial formalismo, razón por la cual el acto administrativo emitido carece de las garantías esenciales mínimas para que aquel pueda surtir efectos.

En consecuencia, aun cuando las normas constitucionales y legales, en este último caso nos referimos específicamente a la Ley N° 27444, consideran al debido proceso como un derecho fundamental y, consecuentemente, como un deber de la Administración Pública, en el plano práctico, real, de los hechos, se percibe, sin embargo, una realidad totalmente contraria que lo vulnera flagrantemente y que se ve reflejado en actos administrativos carentes de motivación, emitidos sin una adecuada y correcta valoración de los medios de prueba existentes, sin otorgarle al administrado la posibilidad de ser oído o de poder defenderse en un procedimiento, ya sea por omisiones procedimentales o por propia desidia de la entidad pública, al no realizar una adecuada notificación de los actos administrativos en donde el administrado tenga un legítimo interés que tutelar y defender, hecho que, por la ligereza con la cual es tratada administrativamente, incluso nos lleva a sugerir que para la Administración Pública más que un deber de gobierno y de control, el debido procedimiento es una facultad discrecional que puede o no puede ser aplicada en un procedimiento administrativo.

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES

- 1 Llegado a este punto tenemos absoluta certeza de que en la tramitación de un procedimiento administrativo, independientemente de su naturaleza (emitidas en respuesta a una petición del administrado, iniciadas para sancionar al administrado o ya sea para declarar la nulidad de oficio de sus propios actos), el debido procedimiento administrativo es la piedra angular sobre el cual reposa o descansa la eficacia de las decisiones administrativas que se han de emitir, por lo que su observancia se convierte en una necesidad de índole procedimental.
- 2 Si la observancia del derecho al debido procedimiento administrativo es una necesidad dentro de un procedimiento administrativo, podemos concluir que desde la perspectiva de la Administración Pública dicho principio-derecho **se erige como un deber fundamental de naturaleza constitucional y legal**, que todos los funcionarios y servidores del Estado deben considerar al momento de iniciar un procedimiento administrativo hasta culminarlo con la correspondiente emisión de un acto administrativo, ya que de otro modo el acto administrativo emitido no podría surtir efectos al estar viciado de nulidad, con la correspondiente sanción a los funcionarios o servidores públicos que resultan responsables.
- 3 Sin embargo, en su dimensión real, en el cumplimiento o el ejercicio de sus funciones diarias, pareciera que este principio-derecho se considera más como una facultad de la Administración que como un deber legal que acarrea responsabilidad de los funcionarios o servidores públicos que resulten responsables, dada la calidad de los actos administrativos que se emiten dentro del procedimiento administrativo sin observar las garantías mínimas requeridas para su plena validez (básicamente por falta de motivación o por declarar la nulidad de oficio de sus propios actos sin que se otorgue el derecho de defensa a los administrados beneficiados con ella) que, a la larga, por tal causa serán objeto de declaratoria nulidad por parte de los órganos jurisdiccionales como se ha podido verificar en el proceso constitucional seguido en el Exp. N° 3075-2006-PA/TC.

- 4 Consideramos que la razón de esta práctica desacertada y constante por parte de los funcionarios y servidores públicos de la Administración Pública, se debe a la falta de inducción o capacitación de dichos servidores en tales temas, que sin duda inyectaría el dinamismo que se requiere en la Administración Pública y que se perseguía con la promulgación de la Ley N° 27444.
- 5 El debido proceso se edifica como un estándar o una garantía para los administrados. Como analizamos en las páginas precedentes de este trabajo, el debido proceso es una compleja -pero muy positivizada- construcción teórica en lo referido a algunos ordenamientos jurídicos, en donde se incluyen elementos que garanticen la debida defensa y participación del administrado en la formación de las decisiones administrativas que pueden afectar sus derechos subjetivos.

CAPÍTULO VII

RECOMENDACIONES

Sugerimos la pronta programación y el desarrollo de talleres, seminarios o capacitaciones para los funcionarios y/o servidores públicos, en temas relacionados con el procedimiento administrativo en sí, en donde se haga especial énfasis en el principio-derecho del debido procedimiento administrativo, lo cual no es óbice para que ellos por su propia iniciativa, y denotando una actitud proactiva, puedan hacerlo a su propio costo, lo que en cierta medida debería reconocérsele de alguna manera.

Exhortamos a Indecopi a tener un mejor procedimiento siendo que el debido proceso debe velar por un procedimiento en el que se dé continuamente el derecho de defensa y de contradicción de todas aquellas personas que puedan resultar afectadas con la decisión administrativa, para una mejor verificación y calefacción a los administrados, evitando incurrir en multas excesivas e innecesarias.

CAPÍTULO VIII

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. **AGUILAR CARDOSO**, Luis Enrique. El derecho humano al debido procedimiento administrativo en la gestión migratoria. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2010.
2. **ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO**, Niceto. “*Ensayos de derecho procesal civil, penal y constitucional*”, en *Revista de Jurisprudencia Argentina*. Buenos Aires, 1944, pp. 216-218.
3. **APARICIO PÉREZ**, Miguel. “*La aplicación de la Constitución por los jueces y la determinación del objeto del amparo constitucional*”. En RCEC, N° 3, Mayo-Agosto. CEC. Madrid, 1989.
4. **BARTRA CAVERO**, José. “*Procedimiento administrativo*”. Editorial Huallaga, 6ª edición. Lima, 2002.
5. **BIDART CAMPOS**, Germán. “*El Derecho Constitucional Humanitario*”. Ediar. Buenos Aires, 1996.
6. **BIDART CAMPOS**, Germán. “*Manual de Derecho Constitucional Argentino*”. Ediar. Buenos Aires, 1985.
7. **BREWER-CARIAS**, Allan R. “*Principios del procedimiento administrativo en América latina*”. LEGIS S.A. Bogotá, 2003.
8. **BUSTAMANTE**, Reynaldo. “*Derechos fundamentales y proceso justo*”. Lima, 2001.
9. **CALAMANDREI**, Piero. “*Instituciones de derecho procesal civil*”. Volumen I, ediciones JEA, Buenos Aires, 1962.
10. **CHIOVENDA**, José. “*Principios de derecho procesal civil*”, tomo I, Reus, Madrid, 1922.
11. **DE OTTO**, Ignacio. *Derecho Constitucional y Sistema de Fuentes*. Barcelona: Editorial Ariel, 1998.
12. **DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA**. Madrid: Espasa Calpe - Fundación Tomás Moro. 2006.

13. **DROMI**, Roberto. *“El procedimiento administrativo”*. Buenos Aires Ediciones Ciudad Argentina, 1995.
14. **DROMI**, Roberto. *“Derecho administrativo”*. 7ª edición Buenos Aires, 1998.
15. **FERNÁNDEZ SEGADO**, Francisco. *“La configuración jurisprudencial del derecho a la jurisdicción”*. En RGD, N° 600. Valencia, 1994.
16. **GARCÍA**, Sergio. *«Panorama del debido proceso (adjetivo) penal en la jurisprudencia de la Corte Interamericana»*.
17. **GARCÍA AMADO**, Juan Antonio. *“La interpretación constitucional”*. En: Revista Jurídica de Castilla y León. España. Número 2. 2004.
18. **GARCÍA BELAÚNDE**, Domingo. *Diccionario de jurisprudencia constitucional. Definiciones y conceptos extraídos de las resoluciones y sentencias del tribunal constitucional*. Editora Jurídica Grijley. Lima, 2009.
19. **GARCIA DE ENTERRIA**, Eduardo y **FERNANDEZ**, Tomás-Ramón. *“Curso de Derecho Administrativo”*. Civitas Ediciones. Madrid, 1999.
20. **GARCÍA TOMA**, Víctor. *“Análisis sistemático de la Constitución peruana de 1993”*. Tomo II. Universidad de Lima. Fondo de Desarrollo Editorial. Lima, 1998.
21. **GARRIDO FALLA**, Fernando. *“Tratado de Derecho administrativo”*. Vol I. Editorial Tecnos S.A. 12ª edición. Madrid, 1994.
22. **GONZÁLES PÉREZ**, Jesús. *“El derecho a la tutela jurisdiccional”*. 3º edic, Civitas. Madrid, 2001.
23. **GONZÁLEZ PÉREZ**, J. *Manual de Derecho procesal administrativo*. Segunda Edición. Madrid: Editorial Civitas, 1992.
24. **GORDILLO**, A. *“Tratado de Derecho administrativo”*. Tomo 2. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 1998.
25. **HÄBERLE**, Peter. *“La libertad fundamental en el Estado constitucional”*. PUCP-MDC, Fondo Editorial. Lima, 1997.
26. **HUERTA**, Luis y **AGUILAR**, Enrique. *“El debido proceso en las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (análisis del artículo 8º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)”*, en www.cajpe.org.pe.
27. **MONTERO AROCA**, Juan, **GÓMEZ COLOMER**, Juan, **MONTÓN**, Alberto y **BARONA**, Silvia. *“Derecho Jurisdiccional I Parte General”*. 10ª edic. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2000.
28. **MONTERO AROCA**, Juan. *“El derecho procesal en el siglo XX”*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2000.

29. **MORA ESPINOZA**, Álvaro. «El procedimiento administrativo». En *Apuntes de Derecho administrativo*. San José: Universidad de Costa Rica, 2008.
30. **MORÓN URBINA**, Juan Carlos. “*Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*”. Gaceta Jurídica editores. Novena edición revisada, actualizada. Lima, 2011.
31. **ORTIZ ORTIZ**, Eduardo. «*Nulidades del acto administrativo en la ley general de administración pública*». Revista del Seminario Internacional de Derecho Administrativo. San José: Colegio de Abogados, 1981.
32. **QUISPE FARFÁN**, Fany. “*El derecho a la presunción de inocencia*”. Palestra editores, Lima.
33. **ROCCO**, Arturo. “*El problema y el método de la ciencia del derecho penal*”. Temis, Bogotá.
34. **RUBIO CORREA**, Marcial. “*Estudio de la Constitución Política 1993*”. Tomo 5, Pontificia Universidad Católica del Perú - Fondo Editorial. Lima, 1999.
35. **SAENZ**, Luis. “*La tutela del derecho al debido proceso en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*”. En Revista Peruana de Derecho Constitucional Nº 1, Lima, 1999.
36. **SAGÜÉS**, Néstor Pedro. “*Elementos de derecho constitucional*”. Tomo 2. Astrea. Buenos Aires, 1993.

CAPÍTULO IX

ANEXOS

ANEXO N° 1

MATRIZ DE CONSISTENCIA

MÉTODO DE CASO: “EL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. POTESTAD O DEBER DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 3075-2006-PA-TC - CASO ESCUELA INTERNACIONAL DE GERENCIA HIGH SCHOOL OF MANAGEMENT-EIGER”

AUTOR: BABILONIA GOMEZ MARSILIA IRENIA.

PROBLEMA	OBJETIVOS	SUPUESTOS	VARIABLE	INDICADORES	METODOLOGÍA
Si el debido procedimiento administrativo es considerado una facultad que puede ser empleada a placer, conveniencia o según su libre y arbitrario criterio, o, por el contrario, si estamos ante un deber cuya observancia y cumplimiento debe ser de carácter obligatorio.	GENERAL: Analizar el Expediente N° 3075-2006-PA/TC Lima – caso Escuela Internacional de Gerencia High School of Management – EIGER. ESPECIFICO. - Si el principio-derecho del debido procedimiento administrativo es una potestad o un deber de la	1. El principio-derecho del debido procedimiento administrativo desde la perspectiva de la Administración Pública, es considerado como una potestad y no así como un deber. 2. Si el Indecopi puede interponer sanciones administrativas	- Derecho Debido Procedimiento administrativo - Imposición de sanciones administrativas por parte de Indecopi sin respetar el debido procedimiento	- Racionalidad del fallo. - Congruencia en el fallo del Poder Judicial. - Socialización y conocimiento del análisis del expediente. - Análisis del derecho del debido procedimiento.	TIPO DE INVESTIGACIÓN: Descriptivo DISEÑO: No experimental MUESTRA: Expediente. TECNICAS: Análisis Documental INSTRUMENTOS: Expediente.

Si el Indecopi puede imponer Resoluciones Sancionatorias a las Empresa demandante, vulnerando el derecho constitucional del debido procedimiento.	Administración Pública. - Efectuar un estudio principio-derecho al debido proceso administrativo, desde de un punto de vista teórico, jurisprudencial y constitucional. - Identificar la ausencia de un debido procedimiento administrativo en la imposición de sanciones, puede enfrentarse a una afectación al derecho constitucional.	violando el principio-derecho al debido procedimiento administrativo.		- Análisis de jerarquía normativa.	
---	--	---	--	------------------------------------	--

ANEXO N° 2: INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS

EXP. N.º 3075-2006-PA/TC

LIMA

**ESCUELA INTERNACIONAL DE GERENCIA HIGH SCHOOL OF MANAGEMENT-
EIGER**

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Arequipa, a los 29 días del mes de agosto de 2006, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, con la asistencia de los señores magistrados García Toma, Alva Orlandini y Landa Arroyo, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Víctor Manuel Cipriani Nevad, en representación de Escuela Internacional de Gerencia High School of Management - Eiger, contra la sentencia de la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 160, su fecha 13 de setiembre de 2005, que declara improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 24 de noviembre de 2004, el recurrente interpone demanda de amparo contra Microsoft Corporation y Macromedia Incorporated, así como contra el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia de la Propiedad Intelectual (Indecopi) solicitando que se deje sin efecto las Resoluciones de Indecopi N.ºs 193-2004/ODA-INDECOPI y 1006-2004-TPI-INDECOPI, del 30 de julio de 2004 y 4 de noviembre del mismo año, respectivamente, alegando que tales pronunciamientos administrativos vulneran los derechos constitucionales al debido proceso y de defensa de su representada, y amenaza su derecho a la libertad de trabajo.

Manifiesta el recurrente que con fecha 8 de mayo de 2003 la codemandada Microsoft Corporation y otros solicitaron al Indecopi realizar una inspección en la Universidad Privada de Tacna, entidad ubicada en la localidad del mismo nombre, inspección que, sin embargo, fue suspendida por iniciativa de la misma interesada con fecha 15 de julio de 2003, con objeto de variar su solicitud original respecto de otra entidad ubicada dentro de la misma localidad. Refiere que posteriormente y pese a los alcances de dicha petición de variación, Indecopi, a través de su Oficina de Derechos de Autor, y a instancias de un escrito presentado por la codemandada Microsoft Corporation, con fecha 25 de julio del 2003, sin prueba alguna que sustente dicha decisión, varió arbitrariamente de localidad procediendo a ejecutar, con fecha 15 de agosto de 2003, la inspección en contra de su representada, domiciliada en Av. Cuba N.º 699, Jesús María, departamento de Lima. Expone que, producto de los hechos descritos, se levantó un acta de inspección, insertándose en ella hechos falsos, imponiéndosele a su representada una multa indiscutiblemente confiscatoria. Puntualiza que en la citada inspección tampoco participaron peritos o expertos en detectar el uso de los supuestos *software* que aducen los denunciantes, más aún si se toma en consideración que las máquinas de propiedad de la empresa recurrente no están en condiciones de soportar el *software* de Microsoft. Precisa también que en la primera instancia del procedimiento administrativo seguido ante Indecopi no se tomó en cuenta la petición del recurrente a efectos de que se realice una inspección para demostrar que sus equipos no pueden soportar el *software* referido; que ulteriormente, y tras interponer recurso de apelación, tampoco se les concedió el uso de la palabra pese a haberlo solicitado, resultando de todo lo expuesto que su representada, finalmente, ha sido conminada a pagar una multa y un devengado por supuesta violación del derecho de autor, equivalentes a las sumas de 34,02 UIT y US \$ 31.287,58, respectivamente, lo que atenta en definitiva contra sus derechos constitucionales.

El Cuadragésimo Primer Juzgado Civil de Lima, con fecha 29 de noviembre del 2004, de plano declara improcedente la demanda argumentando que la pretensión en el presente caso es la impugnación de una resolución administrativa emitida por Indecopi, por lo que el reclamo es de orden legal y no constitucional, encontrándose regulado en la Ley sobre derechos de autor o Decreto Legislativo N.º 822, no siendo el amparo la vía idónea.

La recurrida confirma la apelada estimando que la pretensión del actor requiere ser discutida en una etapa probatoria, de la cual el proceso constitucional de amparo carece.

FUNDAMENTOS

Petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se disponga la inaplicabilidad tanto de la Resolución N.º 193-2004/ODA-INDECOPI, emitida con fecha 30 de julio del 2004, por la Oficina de Derechos de Autor del Indecopi, como de la Resolución N.º 1006-2004-TPI-INDECOPI, emitida con fecha 4 de noviembre del 2004, por el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual de la misma institución. Alega el demandante que tales pronunciamientos administrativos vulneran los derechos constitucionales al debido proceso y de defensa de su representada, y amenaza su derecho a la libertad de trabajo.

Rechazo liminar injustificado. La no exigibilidad de declaratoria de nulidad en el presente caso

2. De manera preliminar a la dilucidación de la presente controversia, se hace pertinente precisar que aun cuando en el presente caso se ha producido un rechazo liminar injustificado, habida cuenta de que no se han configurado de forma manifiesta las causales de improcedencia previstas en la ley procesal aplicable, este Colegiado considera innecesario declarar el quebrantamiento de forma y la correlativa nulidad de los actuados, dada la urgente necesidad de tutela que asume el petitorio demandado a la luz de los hechos que lo sustentan. Dicha perspectiva, por lo demás, resulta plenamente congruente con la idea de anteponer los fines de todo proceso constitucional a las exigencias de tipo procedimental o formal, tal cual lo enuncia el tercer párrafo del Artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

El Debido Proceso como derecho principalmente invocado. Ámbitos y dimensiones de aplicación

3. De lo que aparece descrito en la demanda y de los recaudos que la acompañan se aprecia que lo que principalmente pretende el recurrente es cuestionar las resoluciones administrativas emitidas por las dependencias del Indecopi, no solo por la forma como se ha tramitado el procedimiento que culminó con su expedición, sino por el contenido o los alcances en que han derivado tales resoluciones. En otras

palabras, se trata de una demanda que en lo esencial invoca la defensa del derecho al debido proceso administrativo, entendiendo que dicho atributo ha sido vulnerado no solo en términos formales, sino también en términos sustantivos.

4. Como este Colegiado ha tenido oportunidad de señalar mediante uniforme y reiterada jurisprudencia, el debido proceso es un derecho fundamental de naturaleza procesal con alcances genéricos, tanto en lo que respecta a los ámbitos sobre los que se aplica como en lo que atañe a las dimensiones sobre las que se extiende. Con relación a lo primero, queda claro que dicho atributo desborda la órbita estrictamente judicial para involucrarse o extenderse en otros campos como el administrativo, el corporativo particular, el parlamentario, el castrense, entre muchos otros, dando lugar a que en cada caso o respecto de cada ámbito pueda hablarse de un debido proceso jurisdiccional, de un debido proceso administrativo, de un debido proceso corporativo particular, de un debido proceso parlamentario, etc. Por lo que respecta a lo segundo, y como ha sido puesto de relieve en innumerables ocasiones, las dimensiones del debido proceso no solo responden a ingredientes formales o procedimentales, sino que se manifiestan en elementos de connotación sustantiva o material, lo que supone que su evaluación no solo repara en las reglas esenciales con las que se tramita un proceso (juez natural, procedimiento preestablecido, derecho de defensa, motivación resolutoria, instancia plural, cosa juzgada, etc.) sino que también, y con mayor rigor, se orienta a la preservación de los estándares o criterios de justicia sustentables de toda decisión (juicio de razonabilidad, juicio de proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad, etc.). Así las cosas, el debido proceso es un derecho de estructura compleja, cuyos alcances corresponde precisar a la luz de los ámbitos o dimensiones en cada caso comprometidas. Como ya se anticipó, en el caso de autos, se trata de un reclamo por la transgresión al debido proceso en sede administrativa, no solo en el ámbito formal sino también sustantivo. Corresponde, por tanto, a este Colegiado emitir pronunciamiento respecto de ambos extremos invocados.

Análisis de las transgresiones al debido proceso formal

5. En lo que respecta a la dimensión estrictamente procedimental del derecho invocado, este Colegiado considera que la demanda interpuesta resulta plenamente legítima, habida cuenta de que **a)** El Decreto Legislativo 822 o Ley de Derechos de Autor establece, en materia de medidas preventivas o cautelares, diversos criterios que la administración y, dentro de ella, los organismos reguladores como el Indecopi,

necesariamente deben tomar en cuenta. En efecto, conforme lo reconoce el artículo 176 de la citada norma *“Sin perjuicio de lo establecido en el Título V del Decreto Legislativo N.º 807 (que regula las facultades, normas y organización del Indecopi), los titulares de cualquiera de los derechos reconocidos en esta ley o sus representantes, sin menoscabo de otras acciones que les corresponda, podrán pedir, bajo su cuenta, costo y riesgo, el cese inmediato de la actividad ilícita del infractor en los términos previstos por este Capítulo. Con este fin, la Oficina de Derechos de Autor, como autoridad administrativa, tendrá la facultad para ordenar medidas preventivas o cautelares rápidas y eficaces [...]”*. El artículo 177, por su parte establece que *“Las medidas preventivas o cautelares serán, entre otras: [...] c) La realización de inspección, incautación o comiso sin aviso previo [...]”*. El artículo 179, a su turno, precisa que *“Cualquier solicitante de una medida preventiva o cautelar, debe cumplir con presentar ante la autoridad administrativa, las pruebas a las que razonablemente tenga acceso y que la autoridad considera suficientes para determinar que [...] b) El derecho del solicitante está siendo infringido, o que dicha infracción es inminente [...]”*. El artículo 180, de otro lado, prevé que *“El solicitante de medidas preventivas o cautelares debe proporcionar a la autoridad, además de las pruebas a las que se refiere el artículo anterior, toda información necesaria para la identificación de los bienes, materia de la solicitud de medida preventiva y el lugar donde estos se encuentran”*. Finalmente, el artículo 181 contempla que *“La Oficina de Derechos de Autor tendrá la facultad para ordenar medidas preventivas o cautelares en virtud del pedido de una sola parte, sin necesidad de notificar previamente a la otra, en especial cuando haya posibilidad de que cualquier retraso cause daño irreparable al titular del derecho, o cuando haya un riesgo inminente de que se destruyan las pruebas”*; **b)** De los dispositivos legales anteriormente mencionados se desprende con toda precisión que si bien la autoridad administrativa, en este caso la Oficina de Derechos de Autor, tiene la plena facultad de poner en práctica medidas preventivas o cautelares a efectos de cumplir con su función de tutela o protección sobre los derechos correspondientes al autor, no puede ejercer dicha responsabilidad de una manera absolutamente discrecional, sino sujeta a una serie de parámetros mínimos, que no por ser tales dejan de ser una exigencia a la par que una garantía respecto de las personas o entidades a las que dichas medidas son aplicadas. Dentro de dicha lógica y aunque es cierto que entre las medidas preventivas o cautelares se encuentra la diligencia de inspección (artículo 177), esta necesariamente debe ser solicitada por el interesado y sustentada con un mínimo de elementos probatorios o suficientes en la forma en que expresamente lo indica el anteriormente citado artículo 179. La exigibilidad de

dichas pruebas elementales no es, por otra parte, un asunto opcional o facultativo, sino plenamente obligatorio, conforme lo ratifica el también citado artículo 180, lo que significa que no cabe un manejo diferenciado donde la norma simplemente no lo precisa o no lo habilita. En el contexto descrito, conviene añadir un detalle sobre en el que posteriormente se incidirá. No existe en el Decreto Legislativo 822 o Ley de Derechos de Autor norma alguna que habilita una diligencia de variación de inspección. Tampoco se encuentra prevista dicha facultad en el Decreto Legislativo N.º 807 o Ley Reguladora de las Facultades, Normas y Organización del Indecopi, lo que supone que su procedencia resulta en el menor de los casos seriamente cuestionable; **c)** De lo señalado en los acápites precedentes, y de lo que aparece de la Solicitud de Inspección formulada por la entidad demandada con fecha 8 de mayo del 2003 (obstante de fojas 25 a 28 de los autos), se observa que no existe un solo elemento probatorio que sustente dicha petición; dicho esto, incluso respecto de la denominada Universidad Privada de Tacna sobre quien originalmente se solicitó dicha medida. En dicho contexto, la simple invocación de normas jurídicas que realiza la entonces peticionante, no puede servir como argumento para convalidar la procedencia de la misma, no solo por las razones de insuficiencia probatoria anteriormente precisadas, sino porque incluso las propias normas citadas (literal f del artículo 169 del Decreto Legislativo N.º 822 y literales a, b y c del artículo 2 del Decreto Legislativo N.º 807) no suponen excepción alguna, explícita o implícita sobre los mandatos legales establecidos en la tramitación de toda medida preventiva o cautelar; **d)** Tampoco se observa en el posterior escrito de variación de solicitud de inspección, presentado por la actual demandada con fecha 25 de julio del 2003 (ff. 30-31), que exista respaldo normativo alguno que sustente jurídicamente dicha medida, sea en base a la Ley de Derechos de Autor o en base a la Ley Reguladora de las Facultades, Normas y Organización del Indecopi. Por el contrario, este último escrito no solo vuelve a incurrir en una absoluta y clamorosa insuficiencia probatoria, sino que dicha anomalía resulta hasta considerativa o argumental, pues no se da una sola razón que justifique o respalde la diligencia de inspección y ni siquiera la de la consabida y, por demás, irregular solicitud de variación. Lo más saltante resulta siendo la contradicción evidente que existe entre este último escrito y uno anterior sobre suspensión presentado por la misma demandada con fecha 15 de julio del 2003 (f. 29), en el cual, y tras peticionarle a la Oficina de Derechos de Autor del Indecopi suspender temporalmente la diligencia de inspección en el local de la Universidad Privada de Tacna, ubicado en la ciudad de Tacna, argumenta que dicha suspensión se realiza a fin de tramitar una variación de solicitud de inspección a llevarse a cabo en otra entidad ubicada en la misma localidad, cuando, al revés de

ello y como se aprecia de los autos, la consabida medida termina solicitándose y posteriormente ejecutándose en el local de la actual demandante, ubicado en Lima, esto es, fuera de la localidad para la que supuestamente había sido prevista dicha variación; **e)** Ni la tantas veces citada variación ni el escrito que pretende respaldarla tienen, como se ha señalado precedentemente, fundamento normativo alguno, constituyéndose, por las consideraciones descritas, en un procedimiento a todas luces irregular, habilitado *ipso facto* por parte de la demandada. Este solo hecho, por lo demás, sería suficiente para considerar nula la diligencia de inspección practicada por la Oficina de Derechos de Autor y cuya acta de fecha 15 de agosto del 2003 obra de fojas 50 a 68 de los autos. Sin embargo, tampoco es el único que merece aquí analizarse; **f)** A fojas 83 de los autos obra el escrito mediante el cual la demandada, tras haber formulado recurso de apelación contra la Resolución N.º 193-2004/ODA-INDECOPI, emitida por la Oficina de Derechos de Autor del Indecopi, solicita el uso de la palabra, esta vez, ante el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual del Indecopi (Sala de Propiedad Intelectual). También obra, a fojas 84, la Cédula de Notificación que con fecha 29 de septiembre emite la citada Sala de Propiedad Intelectual y en la cual responde la petición formulada argumentando que *“Conforme a lo dispuesto en el artículo 206.º del Decreto Legislativo N.º 822, Ley de Derecho de Autor, la actuación o denegación de la solicitud del uso de la palabra quedará a criterio de la Sala de Propiedad Intelectual del Tribunal. En el presente caso, del análisis de lo actuado y atendiendo a la materia en discusión, la Sala ha determinado DENEGAR el uso de la palabra solicitado”*; **g)** Considera este Colegiado, sobre este particular, que si bien el artículo 206 de la citada Ley de Derechos de Autor establece expresamente que en materia de solicitud de informe oral *“[...] La actuación de denegación de dicha solicitud quedará a criterio de la Sala del Tribunal, según la importancia y trascendencia del caso”*, ello no significa el reconocimiento de una facultad absolutamente discrecional. Aunque tampoco, y desde luego, no se está diciendo que todo informe oral tenga que ser obligatorio por el solo hecho de solicitarse, estima este Tribunal que **la única manera de considerar compatible con la Constitución el susodicho precepto, es concibiéndolo como una norma proscriptora de la arbitrariedad**. Ello, por de pronto, supone que la sola invocación al análisis de lo actuado y a la materia en discusión no puede ser suficiente argumento para denegar la solicitud de informe oral, no solo porque no es eso lo que dice exactamente la norma en cuestión (que se refiere únicamente a la importancia y trascendencia del caso), sino porque no existe forma de acreditar si, en efecto, se ha analizado adecuadamente lo actuado y si la materia en debate justifica o no dicha denegatoria.

El apelar a los membretes sin motivación que respalde los mismos es simplemente encubrir una decisión que puede resultar siendo plenamente arbitraria o irrazonable;

h) Desde la perspectiva descrita, considera este Colegiado que, sin necesidad de declarar inaplicable el citado artículo 206 del Decreto Legislativo 822, procede una lectura de dicho dispositivo de forma que resulte compatible con la Constitución y con el cuadro de valores materiales que ella reconoce. En el caso de autos, sin embargo, resulta evidente que la lectura que se ha dispensado a dicho precepto, y que aparece citada en la mencionada Notificación de fojas 84, no ha reparado en que si del análisis de los actuados aparecen notorias irregularidades acaecidas desde la etapa de la diligencia de inspección y que han sido cuestionadas en todo momento, no se puede pretender que ni siquiera procede el derecho de defensa que, en la forma de informe oral, le asiste a la entidad demandante.

6. Por lo señalado hasta este momento, queda claro que, en el presente caso, no se ha hecho por parte de las dependencias e instancias del Indecopi una observancia escrupulosa del debido proceso administrativo entendido en términos formales. **Cabe, por consiguiente, recordar que dicho derecho no es simplemente un conjunto de principios o reglas articuladas referencialmente a efectos de que la administración pueda utilizarlas o prescindir de las mismas cuando lo considere conveniente.** De su objetividad y su respeto depende la canalización del procedimiento administrativo en una forma que resulta compatible con la Justicia como valor y la garantía para el administrado de que está siendo adecuada o correctamente procesado. Constatadas las infracciones descritas, la demanda debe estimarse en este primer extremo.

Análisis de la transgresión al debido proceso sustantivo. La correlativa amenaza a la libertad de trabajo

7. En lo que respecta al contenido mismo de las resoluciones administrativas cuestionadas por la entidad recurrente, esto es, la Resolución N.º 193-2004/ODA-INDECOPI, del 30 de julio del 2004, y la Resolución N.º 1006-2004-TPI-INDECOPI, del 4 de noviembre del 2004 (ff. 87-112 de los autos), este Colegiado estima pertinente puntualizar que, **independientemente de que exista una diferenciación en los aspectos conclusivos en los que desembocan ambos pronunciamientos** (uno es más gravoso que el otro), los mismos adolecen de un vicio de origen, que reside en el hecho de no haber reparado o merituado de modo adecuado las transgresiones producidas por parte de la administración, al momento de efectuar la

consabida diligencia de inspección e incluso (y esto respecto de la resolución de segunda instancia administrativa) durante el mismo procedimiento. Tal situación, sin necesidad de que ahora tenga que meritarse la intensidad de las sanciones aplicadas, conlleva arbitrariedad manifiesta en el proceder, lo que supone que, cualquiera que sea la conclusión adoptada, esta necesariamente ha devenido en irrazonable.

8. Entiende este Colegiado que independientemente de las transgresiones producidas respecto del derecho fundamental al proceso debido, existe correlativamente en el caso de autos, y a la luz del tipo de sanciones aplicadas (esencialmente pecuniarias), una amenaza cierta e inminente sobre la libertad de trabajo, concretizada en el hecho de venirse requiriendo a la recurrente, bajo apercibimiento de aplicarse nuevas sanciones (f. 24 y 24 vuelta del cuadernillo especial), el pago de un monto de dinero como el fijado en la Resolución N.º 1006-2004-TPI-INDECOPI. Bajo tales consideraciones se hace necesario, de modo adicional a lo señalado precedentemente, hacer hincapié en la necesidad de que en toda circunstancia en la que se aplique sanciones de tipo económico se ponderen del modo más adecuado sus efectos y consecuencias a fin de no perjudicar de modo ostensible la citada libertad.

Facultad de verificación y sanción de las dependencias del Indecopi

9. Este Tribunal, por último, deja claramente establecido que el hecho de que tras haberse detectado las infracciones a las dimensiones del debido proceso aquí señaladas, tenga que disponerse necesariamente la inaplicabilidad de las resoluciones cuestionadas, no supone que las dependencias competentes del Indecopi (específicamente su Oficina de Derechos de Autor) no puedan realizar a *posteriori* una nueva verificación sobre la entidad recurrente y aun sancionar, de darse el caso. Simplemente la necesidad y, al mismo tiempo, la advertencia de que en tales ocasiones se proceda con sujeción escrupulosa a la normatividad aplicable, que, como ya se señaló en su momento, establece criterios imperativos o de observancia obligatoria. Queda claro, en todo caso, que los actos administrativos que han sido consecuencia de las resoluciones cuestionadas (entre ellos, el requerimiento de pago anteriormente señalado) carecen de sustento.

Precedente vinculante

10. Finalmente, y por tratarse en el presente caso de una causa en la que este Colegiado ha dejado establecida su posición respecto a la interpretación que debe darse a determinadas normas del ordenamiento jurídico, resulta de aplicación el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, lo que supone que, a partir de la fecha de la publicación de la presente sentencia, todos los jueces y tribunales del país quedan vinculados por el precedente aquí establecido y principalmente desarrollado en los acápites a), b) g) y h) de su fundamento 5.

Por los fundamentos precedentes, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

HA RESUELTO

Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo interpuesta.

Dispone inaplicar a la Escuela Internacional de Gerencia High School of Management - Eiger, tanto la Resolución N.º 193-2004/ODA-INDECOPI, emitida con fecha 30 de julio del 2004, por la Oficina de Derechos de Autor del Indecopi, como la Resolución N.º 1006-2004-TPI-INDECOPI, emitida con fecha 4 de noviembre del 2004, por el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual de la misma institución.

Dispone la incorporación del fundamento 5, acápites a), b) g) y h), a la parte resolutive de la presente sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

GARCÍA TOMA

ALVA ORLANDINI

LANDA ARROYO