

LA PREDICTIBILIDAD DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN EL PERÚ

Johanna Suley Téllez Fernández*

Sumario: 1. Introducción; 2. La predictibilidad; 3. La Jurisdicción Contencioso-Administrativo y la predictibilidad: 3.1 Aspectos generales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo en el Perú, 3.2 El problema de la predictibilidad en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; 4. Vías para garantizar la predictibilidad en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa: 4.1 Los principios jurisprudenciales, doctrina jurisprudencial o precedente vinculante judicial, 4.2 Los Plenos Jurisdiccionales, 4.3 El precedente vinculante constitucional y la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional, 4.4 Motivación en serie se las resoluciones; 5. Eficacia de los Mecanismos para Garantizar la Predictibilidad de las Resoluciones Judiciales; 6. Conclusiones; 7. Sugerencias; 8. Bibliografía.

1. Introducción

La “predictibilidad” constituye uno de los principales retos de cualquier sistema judicial, su presencia es una manifestación del derecho a la igualdad y muestra de seguridad jurídica. De otro lado, la predictibilidad judicial no sólo se manifiesta en beneficio de los justiciables, sino también del propio sistema, proporcionando celeridad en la impartición de justicia y por ende la descarga procesal, creando confianza y credibilidad en el Poder Judicial y también como mecanismo de control de la facultad discrecional del juez, dejando al margen rasgos de corrupción¹.

El presente trabajo tiene por objeto describir cómo funciona la predictibilidad en el sistema judicial peruano y específicamente en la jurisdicción contencioso-administrativa; y, a partir de dicha descripción, realizar un análisis crítico de su eficacia en la actualidad.

* Discente de la Maestría en Tutela Judicial de Derechos y Jurisdicción Contencioso-Administrativa de la Universidad de Jaén de España.

¹ Al respecto, señala PAREDES INFANZÓN, que la predictibilidad judicial en laboral, penal, civil y en otras áreas del derecho, consigue los siguientes objetivos: a) Seguridad jurídica; b) Una forma de eliminar la corrupción; c) Descarga procesal; d) Celeridad en la Administración de Justicia; e) Derecho a la Igualdad; f) Confianza y credibilidad en el Poder Judicial.

2. La Predictibilidad

Se afirma que este principio –de predictibilidad– se origina en el sistema del derecho anglosajón (Common Law) y se le conoce dentro de la doctrina del Derecho Administrativo Continental como el Principio de Seguridad Jurídica, también se le conoce como el Principio de Certeza².

El sustento principal o la base sobre la cual se erige el mencionado principio, es precisamente el derecho a la igualdad reconocido en el numeral 2) del artículo 2 de la Constitución, que señala: “Toda persona tiene derecho: (...) 2. A la igualdad ante la ley”, esto implica que todo ciudadano que solicite tutela jurisdiccional efectiva –en igual condición a otro, sobre el mismo derecho y bajo los mismos supuestos fácticos– tenga derecho a una resolución final que se pronuncie en igual sentido al de su semejante. Asimismo, se señala que el principio de predictibilidad se encuentra reconocido implícitamente por la Constitución³.

De otro lado, tenemos que la predictibilidad no sólo es un principio que opera en el plano judicial, sino también en el Derecho Administrativo⁴, donde paulatinamente se vienen incrementando el número de precedentes vinculantes que sirven de sustento a las decisiones de tribunales administrativos⁵, los cuales –en algunas oportunidades– también son empleados en sede judicial para la motivación de resoluciones.

3. La Jurisdicción Contencioso-Administrativo y la predictibilidad

3.1 Aspectos generales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo en el Perú

Una de las principales características de todo Estado constitucional es el control del poder, que es detentado por el Estado a través del respeto al principio de

² PAREDES INFANZÓN, Jelio, “La Predictibilidad Jurídica y el Precedente”, Editorial San Marcos, 2008, pp. 17-18

³ STC N° 00037-2012-PA/TC, fundamento N° 67.

⁴ En el Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, se afirma que la predictibilidad es un principio del procedimiento administrativo, asimismo, señala que es fuente del mencionado procedimiento, las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas, las cuales generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa.

⁵ El Tribunal Registral, el Tribunal Fiscal, INDECOPI, Tribunal de Servir, son los principales entes que emiten precedentes vinculantes en su especialidad.

constitucionalidad. Se afirma que un Estado constitucional supone necesariamente, entonces, un poder no sólo limitado, sino susceptible de ser controlado.⁶

En ese sentido, se crea el proceso contencioso-administrativo en el Perú, con la finalidad de realizar un control jurídico –por el Poder Judicial– de las actuaciones de la administración pública sujetas al derecho administrativo y la efectiva tutela de derechos e intereses de los administrados, así lo establecen los artículo 148 de la Constitución Política y artículo 1 de la Ley que regula el Proceso Contencioso-Administrativo.

Sin embargo, las funciones indicadas no son exclusivas de la jurisdicción contencioso-administrativa (proceso urgente y procedimiento especial), sino también constituyen una de las principales funciones de los procesos constitucionales (proceso de amparo, hábeas data y cumplimiento), con la diferencia que el acceso a esta última vía es residual, siendo la vía ordinaria la jurisdicción contencioso-administrativa.

Entonces, podemos concluir que el proceso contencioso-administrativo en el Perú, es el principal medio que tiene el ciudadano para hacer efectiva la tutela de sus derechos, por la amplia cobertura de protección que ofrece frente a los procesos constitucionales, si se tiene en cuenta que el carácter residual de estos últimos y considerando que el proceso contencioso posee una verdadera estación probatoria⁷.

3.2 El problema de la predictibilidad en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

El problema de la predictibilidad judicial está presente en cada uno de los niveles de órganos jurisdiccionales, así como en sus distintas especialidades. La Corte Suprema y el Tribunal Constitucional, como órganos jurisdiccionales de última instancia, cumplen un rol unificador de criterios de la judicatura nacional, el cual se materializa con la emisión de criterios vinculantes de eficacia horizontal (autovinculación de cada Tribunal a sus propias reglas) y vertical (vinculación a los demás órganos jurisdiccionales).

Así tenemos, por un lado al Tribunal Constitucional en la jurisdicción constitucional, que conoce los procesos constitucionales vía recurso extraordinario; y, de otro lado, la Corte

⁶ PRIORI POSADA, Giovanni, “Comentarios a la Ley del Proceso Contencioso Administrativo”, Ara Editores, Cuarta Edición, 2009, p. 41

⁷ Recordemos que en los procesos constitucionales no existe etapa probatoria, pues sólo proceden los medios probatorios que no requieren actuación, según lo regulado en el artículo 9 del Código Procesal Constitucional. Distinto es el caso del proceso contencioso-administrativo, en el cual se admiten y actúan diversos medios probatorios.

Suprema, que conoce en última instancia y vía recurso de casación, los procesos contenciosos-administrativos.

El problema de la predictibilidad se presenta cuando los mecanismos previstos por ley para la unificación de criterios no son debidamente aplicados, no existen, se desconocen, o simplemente no cumplen su rol.

La legislación nacional contiene diversas normas que promueven la predictibilidad de los fallos judiciales, pero cada una de ellas manifiesta particularidades en cuanto a su eficacia vinculante, y cuerpo normativo que las contiene.

El presente trabajo, tiene por finalidad identificar los mecanismos regulados por ley para promover la predictibilidad de la justicia contencioso-administrativa y exponer sus fortalezas y debilidades.

4. Vías para garantizar la predictibilidad en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

A continuaciones realizamos una descripción de las vías establecidas ley para promover la predictibilidad en la justicia contencioso-administrativa, algunas normas las encontramos en el propio texto de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, otras en la Ley Orgánica del Poder Judicial, y, de forma complementaria, también podemos considerar al Código Procesal Civil y Código Procesal Constitucional.

4.1 Los principios jurisprudenciales, doctrina jurisprudencial o precedente vinculante judicial

En primer lugar, se tiene presente que cualquiera de las denominaciones indicadas hace referencia al mismo concepto, con la precisión que el término “precedente vinculante judicial”, es más idónea y exacta para el uso que tiene en la jurisdicción contencioso administrativa. Nos referimos a “precedente judicial”, a efecto de diferenciarlo del “precedente constitucional”, de mayor fuerza vinculante, como se analizará más adelante.

En ese orden de ideas, tenemos que el precedente judicial vinculante se encuentra regulado en el artículo 22 del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial (como norma general aplicable a todas las materias que conoce la Corte Suprema vía recurso de casación); y, en el artículo 37 del TUO de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo (como norma específica para los procesos contenciosos administrativos

que se conocen vía recurso de casación). Ambas normas presentan una redacción similar, como a continuación se observa:

PRECEDENTE VINCULANTE JUDICIAL	
Artículo 37 del TUO de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo	Artículo 22 del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial
<p><i>“Cuando la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema fije en sus resoluciones principios jurisprudenciales en materia contencioso administrativa, constituyen precedente vinculante.</i></p> <p><i>Los órganos jurisdiccionales podrán apartarse de lo establecido en el precedente vinculante, siempre que se presenten circunstancias particulares en el caso que conocen y que motiven debidamente las razones por las cuales se apartan del precedente.</i></p> <p><i>El texto íntegro de todas las sentencias expedidas por la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República se publicarán en el Diario Oficial El Peruano y en la página web del Poder Judicial. La publicación se hace dentro de los sesenta días de expedidas, bajo responsabilidad. (...)”</i></p>	<p><i>“Las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia de la República ordenan la publicación trimestral en el Diario Oficial "El Peruano" de las Ejecutorias que fijan principios jurisprudenciales que han de ser de obligatorio cumplimiento, en todas las instancias judiciales.</i></p> <p><i>Estos principios deben ser invocados por los Magistrados de todas las instancias judiciales, cualquiera que sea su especialidad, como precedente de obligatorio cumplimiento.</i></p> <p><i>En caso que por excepción decidan apartarse de dicho criterio, están obligados a motivar adecuadamente su resolución dejando constancia del precedente obligatorio que desestiman y de los fundamentos que invocan.</i></p> <p><i>Los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la República pueden excepcionalmente apartarse en sus resoluciones jurisdiccionales, de su propio criterio jurisprudencial, motivando debidamente su resolución, lo que debe hacer conocer mediante nuevas publicaciones, también en el Diario Oficial "El Peruano", en cuyo caso debe hacer mención expresa del precedente que deja de ser obligatorio por el nuevo y de los fundamentos que invocan.”</i></p>

De una interpretación conjunta de las normas copiadas, se concluye que:

- a) La Corte Suprema tiene la “facultad discrecional” de fijar precedentes vinculantes sobre los temas que determine;
- b) Se admite la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales (distintos a la Corte Suprema) se aparten del precedente judicial vinculante, siempre que observen circunstancias particulares en el caso concreto que conocen y se motive debidamente el apartamiento;

- c) La propia Corte Suprema también ostenta la facultad excepcional de apartarse de sus propios precedentes, o lo que se conoce como “*overruling*”, para tal efecto, será suficiente que se motive debidamente el cambio; y,
- d) Ya sea para dictar un precedente o para modificarlo, es indispensable la publicidad, la misma que se realiza a través del Diario Oficial “El Peruano”.

En materia contencioso-administrativa, ya sea en proceso urgente o especial, la Corte Suprema ha emitido los siguientes precedentes vinculantes:

PRECEDENTES VINCULANTES EMITIDOS POR LA CORTE SUPREMA EN MATERIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO				
Nº	CASACIÓN NÚMERO	FECHA DE EMISIÓN	MATERIA	PRECEDENTE
1	0088-2005-Puno	03/08/06	Admin.	La administración no puede ejercer la facultad de declarar la nulidad de oficio de actos administrativos sin observar el debido procedimiento regulado en sus propias normas, esto es, el plazo de ley, la competencia para hacerlo, entre otros. Es necesario que la autoridad administrativa de mayor jerarquía expida una resolución dando por iniciado el procedimiento de nulidad de oficio de aquella resolución, debiendo notificarse dicha iniciación del procedimiento a los administrados cuyos derechos puedan verse afectados por los actos a ejecutar.
2	0037-2006-Lambayeque	19/09/06	Admin.	Reitera lo establecido en el Precedente contenido en la Casación Nº 008-2005-Puno
3	0658-2005-Piura	04/10/06	Laboral	Interpreta el artículo 1 de la Ley Nº 24041, en el sentido que la protección que brinda al trabajador estatal es únicamente frente al despido arbitrario, más no le confiere el derecho a ser contratado de manera permanente, toda vez que el ingreso a la Administración Pública en calidad de permanente está condicionada a la evaluación favorable y plaza vacante.
4	1684-2005-Loreto	30/11/06	Procesal	El proceso contencioso administrativo se interpone contra el acto que agota la vía administrativa; sin embargo, no es causal de improcedencia <i>in limine</i> que la demanda que el petitorio se dirija contra la actuación material inicial, en cuyo caso se debe invocar el principio de favorecimiento del proceso y

				requerir a la parte demandante para que subsane la demanda.
5	6670-2009-Cusco	06/10/11	Laboral	El artículo 52° de la Ley N° 24029, ley del Profesorado, prevalece sobre el D.S. N° 196-2001, por el principio de jerarquía de las normas.
6	1074-2010-Arequipa	19/10/11	Laboral	<p>Para el otorgamiento de la bonificación diferencial que regula el artículo 53 del Decreto Legislativo N° 276, debe verificarse la concurrencia de los supuestos que señala la norma (cargos directivos o condiciones de trabajo excepcionales). La mencionada bonificación debe otorgarse sobre la base de la remuneración total, siguiendo el criterio empleado por el Tribunal Constitucional.</p> <p>La bonificación especial contenida en el artículo 12 del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, debe efectuarse de conformidad a lo establecido en el artículo 9° de la citada norma.</p>
7	8362-2009-Ayacucho	07/12/11	Previsional	El artículo 8° del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, no se refiere a bonificaciones, incentivos y/o otros beneficios otorgados con recursos provenientes del CAFAE, los cuales no tienen ni nunca han tenido naturaleza remunerativa de ninguna clase y sólo son aplicables a los trabajadores en actividad.
8	5807-2009-Junín	20/03/12	Laboral	La interpretación del artículo 1° de la Ley N° 24041 es: “Se considera que las breves interrupciones de los servicios prestados, por servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente, no afectan el carácter ininterrumpido de dichos servicios si las interrupciones han sido promovidas por la Entidad Pública empleadora para desconocer el derecho del trabajador a la protección frente al despido arbitrario, que le brinda la Ley N° 24041; siendo que dichos servidores no pueden ser cesados ni destituidos sino por las causales previstas en el Capítulo V del Decreto Legislativo N° 276 y con sujeción al procedimiento establecido en dicha norma.”
9	6587-2009-Lima	22/03/12	Previsional	La interpretación correcta del artículo 6 del decreto Legislativo N° 339, es la siguiente: “Los trabajadores del Banco de la Nación tendrán derecho a percibir la bonificación del 30% del haber que perciben siempre que acrediten treinta años de servicios a favor del banco de la Nación prestados durante el periodo de vigencia de la Ley N° 11725. Precisándose que ésta bonificación no tiene carácter

				ensionable conforme a lo previsto en el texto del artículo 1 de la Ley N° 11725”.
10	8125-2009-Del Santa	17/04/12	Admin.	<p>Reitera lo establecido en los Precedentes contenidos en las Casaciones N°s 008-2005-Puno y 0037-2006-Lambayeque, en cuanto a la facultad de la Administración para declarar la nulidad de oficio, respetando las garantías procesales que son de obligatorio cumplimiento tanto para el administrado como para la administración, pues lo contrario implicaría admitir un ejercicio abusivo de dicha facultad. Asimismo, señala que previamente a ejercer la facultad para declarar la nulidad de oficio, la autoridad administrativa deberá notificar al administrado cuyos derechos puedan ser afectados, cuando estos conciernan a materia previsional o de derecho público vinculado a derechos fundamentales, debiéndose señalar en tal notificación, la información sobre sus derechos y obligaciones en el curso de tal actuación, y de ser previsible, el plazo de su duración, a fin de darle oportunidad al administrado de ejercer su derecho de defensa.</p> <p>Sin embargo, <u>cambiando de criterio</u>, señala: “la referida notificación no constituye el inicio de un nuevo procedimiento de “nulidad de oficio”, sino la continuación del procedimiento existente, al tratarse del cuestionamiento de una acto administrativo producto de éste.”</p>
11	9572-2009-Lambayeque	19/06/12	Laboral	La interpretación correcta del artículo 2, numeral 4) de la Ley N° 24041, es la siguiente: “se consideran funcionarios de confianza para efectos del inciso 4 del artículo 2° de la Ley N° 21041, todos los trabajadores sujetos al régimen laboral público que presten servicios para una Municipalidad en el cargo de Director.”
12	0874-2010-Del Santa	03/10/12	Laboral	La interpretación correcta del artículo 2, inciso 4) de la Ley N° 24041, debe ser la siguiente: “no se encuentran amparados por la Ley N° 24041 los servidores, propiamente funcionarios, que realizan funciones políticas, entendiéndose por función política la que realiza un funcionario con poder de decisión, dirigida al logro de objetivos políticos, esta función la realizan quienes ejecutan actos de gobierno de alto nivel, asimismo no se encuentran comprendidos en los alcances de la Ley N° 24041, los servidores que desempeñan cargos de confianza entendidos estos como aquellos ejercidos por empleados designados para laborar en relación

				<p>inmediata con quienes detentan cargos políticos, para labores de asesoría o apoyo; debiendo tenerse en cuenta además los criterios previstos en el artículo 12 del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, comprometiéndose dentro de esta clase de personal a los asesores legales y técnicos cuyas opiniones e informes son presentados directamente a los funcionarios políticos, así como a los choferes, secretarías y personal de seguridad que laboran en contacto personal y directo con los Alcaldes, apoyándose en su gestión.”</p>
13	3804-2010-Del Santa	08/01/13	Laboral	<p>El artículo 1 de la Ley N° 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual, debe interpretarse que puede ser objeto de sanción por incurrir en hostigamiento sexual todo funcionario o servidor público (incluidos los señalados en el artículo 39° de la Constitución Política del Estado), personal militar o policial, y/o cualquier persona al servicio del Estado que incurra en conductas que impliquen hostigamiento o chantaje sexual.</p> <p>El artículo 4 de la Ley N° 27942, debe interpretarse en el sentido siguiente: “que constituye hostigamiento sexual dentro de las relaciones laborales o de dependencia en la Administración Pública, toda conducta de naturaleza sexual o referida al tema sexual, así como cualquier otro comportamiento que tenga connotación sexual que afecte la dignidad de la persona, que sea no deseado o rechazado por el servidor o funcionario públicos, personal militar o policial, y/o cualquier otra persona que presta servicios al Estado.”</p>
14	6419-2010-Lambayeque	26/03/13	Laboral-Previsional	<p>La homologación de docentes universitarios con los magistrados del Poder Judicial, es un derecho reconocido en el artículo 53 de la Ley N° 23733, y ésta debe hacerse en función a las normas que la regulaban durante su vigencia.</p> <p>A partir de la emisión del Decreto de Urgencia N° 033-2005, es necesario que se trate de docentes nombrados en las categorías de Principal, Asociado y Auxiliar de las Universidades Públicas, sean a dedicación exclusiva, tiempo completo o parcial, a la fecha de vigencia de la mencionada norma.</p> <p>Regula los porcentajes de incrementos según lo determinado por el Tribunal Constitucional.</p> <p>La homologación es un derecho asignado por Ley en atención a la especial condición de docente</p>

				<p>universitario, su naturaleza jurídica corresponde a la remuneración, por lo que ésta opera en función a los conceptos generales percibidos por los magistrados, más no así, para otros conceptos generales por el desarrollo mismo de la función jurisdiccional, como son el bono por función jurisdiccional y gastos operativos.</p> <p>La homologación sólo es aplicable a los profesores en actividad, más no a docentes cesantes, puesto que tanto las pensiones como remuneraciones responden a una justificación y naturaleza distinta; de forma tal que mientras la pensión es un derecho social que tiene justificación en el principio de solidaridad y dignidad humana, la remuneración constituye una protección del derecho al trabajo que incluye la necesaria contraprestación. Ello sumado a lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley N° 28389, que establece que las nuevas reglas pensionarias se aplicarán inmediatamente a los trabajadores y pensionistas.</p>
15	5416-2011-Arequipa	19/06/13	Previsional	<p>La interpretación correcta de la disposición contenida en el artículo 2 del Decreto Ley N° 25697, es la siguiente: “Para el cálculo de la remuneración de referencia de los supuestos contemplados en los incisos a), b) y c), se debe tomar en cuenta el promedio mensual que resulte de dividir entre treinta y seis (36), cuarenta y ocho (48) y sesenta (60) meses consecutivos, inmediatamente anteriores al último mes de aportación; considerando para ello, sólo los meses en que existen remuneraciones asegurables porque sólo éstos generan la obligación de aportar al sistema y no los meses calendario, en los cuales se pueden presentar “meses en blanco”, donde no se generaron aportes al sistema.”</p>
16	3960-2012-Lima	17/07/13	Previsional	<p>Los intereses legales que se abonen por pensiones devengadas conforme al régimen del Decreto Ley N° 19990, deben ser calculados por el periodo que se extienden desde los doce meses anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de pensión ante la Oficina de Normalización Previsional, hasta la fecha de pago efectivo de la misma.</p>
17	1035-2012-Huaura	14/08/13	Procesal	<p>El artículo 50 del TUO de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, debe ser interpretado teniendo en cuenta su naturaleza prohibitiva, en los siguientes términos: “El órgano jurisdiccional especializado debe abstenerse de condenar al pago de costos y de costas procesales a</p>

				las partes que intervienen en el proceso contencioso administrativo.”
18	3211-2011-Lambayeque	28/08/13	Previsional	El artículo 13 de la Ley N° 27803, debe recibir por todas las instancias judiciales la interpretación siguiente: “El periodo por el cual se disponga el pago de los aportes pensionarios de los trabajadores que optaron por la reincorporación o reubicación laboral en las empresas del Estado o en el Sector Público y Gobiernos Locales, en ningún caso podrá ser mayor a doce años, excluyéndose obligatoriamente aquellos periodos en que el trabajador hubiese estado laborando directamente para el Estado.”
19	4338-2012-Arequipa	11/09/13	Previsional	<p>La interpretación correcta del artículo 32 del decreto Ley N° 20530, sustituido por el artículo 7 de la Ley N° 28449, en concordancia con lo establecido por el Tribunal Constitucional, debe ser la siguiente:</p> <p>Que a la viuda o viudo le corresponde el 100% de la pensión de invalidez o cesantía que percibiera o hubiera tenido derecho el causante, siempre que al momento del fallecimiento del mismo, el monto de su pensión no supere la remuneración mínima vital; caso contrario, esto es, cuando supere la remuneración mínima vital, sólo le corresponderá el 50%.</p> <p>En ambos casos, por interpretación extensiva de la norma, una pensión mínima equivalente a una remuneración vital, para aquellos casos en que la pensión del causante haya sido menor a la remuneración mínima vital o cuando habiendo sido mayor resulte en un monto menor a una remuneración mínima vital.</p> <p>Asimismo, se establece que sólo se otorgará pensión al viudo, cuando se encuentre incapacitado para subsistir por sí mismo, carezca de rentas o ingresos superiores al monto de la pensión o cuando no esté amparado por algún sistema de seguridad social. En cuanto, al cónyuge sobreviviente inválido con derecho a pensión que requiera del cuidado permanente de otra persona para efectuar los actos ordinarios de la vida, percibirá además una bonificación mensual, cuyo monto será igual a una remuneración mínima vital, siempre que así lo dictamine previamente una Comisión Médica del Seguro Social de Salud, EsSalud, o del Ministerio</p>

				de Salud.
20	5128-2013-Lima	18/09/13	Previsional	Siendo aplicables los artículos comprendidos en el Capítulo segundo del Título I de la Segunda Sección del Libro de las Obligaciones, referidas al pago de intereses, estos son los artículos 1242 y siguientes del Código Civil, para los efectos de pago de los intereses generados por adeudos de carácter previsional, la tasa aplicable que debe ordenar el juez es la fijada por el Banco Central de Reserva del Perú
21	5791-2011-Ayacucho	10/12/13	Laboral	Al encontrarse reconocido el vínculo laboral del demandante en un proceso judicial previo, en el que fue repuesto bajo los alcances del artículo 1 de la Ley N° 24041, dicha situación no puede ser modificada, lo que le otorga el derecho a no ser cesado sin el procedimiento previo, previsto en el Capítulo V del Decreto Legislativo N° 276, mas no implica que el servidor haya ingresado a la carrera pública; en tanto que, tal como se desprende del texto del artículo 15 del acotado Decreto Legislativo, para adquirir tal condición deberá concursar y ser evaluado previamente de manera favorable, por lo que le corresponde ser incluido en planillas como servidor público contratado.

El cuadro elaborado, ha considerado en su mayoría la relación de precedentes publicados en la página web del Poder Judicial⁸, que recién en el año 2011 implementa el Sistema de Jurisprudencia a fin de viabilizar la publicación de las sentencias de los órganos jurisdiccionales en general y aquellas que contienen precedentes vinculantes⁹.

De la relación de precedentes y análisis de su extremo vinculante, podemos extraer las siguientes conclusiones:

- Desde la vigencia de la Ley Orgánica del Poder Judicial (...) y Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo (...), se han emitido muy pocos precedentes vinculantes, si se tiene en cuenta los años desde la vigencia de dichas normas y que actualmente sólo tenemos 21 casaciones que establecen criterios vinculantes.
- La publicidad de los precedentes es deficiente, como se indicó anteriormente, el Sistema de Jurisprudencia que tiene el Poder Judicial recién se implementó en el año

⁸ http://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/cij-juris/s_cij_jurisprudencia_nuevo/as_inicio/cij_juris_inicio (revisada el 20 de febrero del 2014).

⁹ Memoria Institucional 2011, Poder Judicial, p. 97

2011, fecha en la cual se publicaron algunos precedentes de años pasados, y poco a poco –con mucho retardo– se fueron actualizando; sin embargo, a la fecha no es posible determinar si el número de precedentes indicados en el cuadro son la totalidad de los emitidos desde la vigencia de la norma que concede la facultad de crearlos.

- El otro aspecto de la publicidad radica en el medio de publicación, oficialmente –para determinar su eficacia vinculante vertical– debería considerarse la fecha de publicación en el Diario Oficial “El Peruano”, no obstante, entre la fecha de emisión del precedente y su publicación pueden transcurrir “meses”, lo que no contribuye a su finalidad de “crear predictibilidad”. Como ejemplo tenemos la Casación N° 3211-2011-Lambayeque, emitida el 28 de agosto del 2013 y recién publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 2 de enero del 2014¹⁰; es decir, más de tres meses después de su emisión.
- Asimismo, en una época de modernidad, la publicidad a través del papel ha perdido vigencia, pues la información publicada en internet tiene un mayor alcance, en cuyo caso, conviene distinguir entre principio de publicidad y publicación¹¹, pues por un lado tenemos la necesidad de que los precedentes vinculantes tengan la debida publicidad a nivel de todos los órganos jurisdiccionales y de los usuarios, y de otro lado, la exigencia prevista en la norma de publicación en el Diario Oficial “El Peruano” toda aquella sentencia que contenga un precedente o cambio del mismo.
- La Corte Suprema decide “discrecionalmente” cuando emite un precedente vinculante, no existiendo aparentemente ningún criterio –como si estableció el Tribunal Constitucional para la emisión de sus precedentes– que determine los casos en los que deben dictarse. En consecuencia, se dejan de lado un gran número de casos que ameritan la publicación de un precedente vinculante.
- Los precedentes vinculantes emitidos a la fecha han establecido criterios en temas laborales y previsionales, que constituyen el mayor porcentaje de procesos que se tramitan en la vía del proceso contencioso administrativo.

¹⁰

http://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/cij-juris/s_cij_jurisprudencia_nuevo/as_jurisprudencia_sistematizada/as_ejecutorias_vinculantes/as_previsional/as_PrecedentesVinculantes/as_2013/ (Página web revisada el 20 de febrero del 2014)

¹¹ Distinguiendo entre principio de publicidad y publicación, consideramos que existen supuestos excepcionales en los cuales puede primar la fecha de publicación en la página web sobre la publicación en un medio oficial (Diario Oficial El Peruano), sobre todo si los receptores de la norma contenida en la jurisprudencia, constituye un grupo particular de personas cuyo acceso a internet no es cuestionable.

- En cuanto a la técnica que se emplea para la emisión de un precedente, como se dijo antes, no existen criterios para que se emita un precedente; sin embargo, se puede observar que a partir del quinto precedente, la Corte Suprema emplea un método para dictar el precedente, precisando en la parte resolutive el extremo normativo de su sentencia, o el criterio que considera vinculante, de manera que se puede distinguir el precedente de los demás argumentos de la sentencia.
- Finalmente, se hace evidente que a partir del año pasado se han incrementado notablemente la emisión de los precedentes vinculantes, pues de los 21 indicados, 9 se emitieron en el año 2013.

4.2 Los plenos jurisdiccionales

El artículo 116 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, señala lo siguiente:

“Los integrantes de las Salas Especializadas, pueden reunirse en plenos jurisdiccionales nacionales, regionales o distritales a fin de concordar jurisprudencia de su especialidad, a instancia de los órganos de apoyo del Poder Judicial.”

Cuando la norma en mención señala “a instancia de los órganos de apoyo del Poder Judicial”, se refiere al Centro de Investigaciones Judiciales, en cuyo inciso 4) del artículo 4 de su Reglamento de Organización y Funciones, señala lo siguiente:

“Son funciones del Centro de Investigaciones Judiciales: Planear, conducir, ejecutar y evaluar programas anuales de plenos jurisdiccionales nacionales, regionales o distritales, a fin de lograr la predictibilidad de las resoluciones judiciales.”

Asimismo, el artículo 120 de los Estatutos del Centro de Investigaciones Judiciales, precisa:

“De conformidad con el artículo 30 de los presentes Estatutos, el Centro de Investigaciones Judiciales desarrolla las siguientes actividades generales: Apoya la realización de los plenos jurisdiccionales supremos. Organizar o coordinar la realización de los plenos jurisdiccionales superiores”

De acuerdo con las normas precitadas, tenemos que los Plenos Jurisdiccionales Supremos se desarrollan a instancias de los señores Jueces de la Corte Suprema de Justicia, mientras que la realización de los Plenos Jurisdiccionales Regionales y Distritales, se organizan y coordinan con el Centro de Investigaciones Judiciales.

Al igual que los precedentes judiciales, la finalidad de los plenos jurisdiccionales es favorecer la predictibilidad de los fallos judiciales, con la diferencia que el mecanismo usado es el “acuerdo adoptado por la mayoría” y no la jurisprudencia emitida en un caso concreto; es decir, crean una solución a un problema propuesto abstracto (partiendo de casos antes resueltos), pero sin resolver un conflicto concreto.

En las consideraciones generales del Plan Nacional de Plenos Jurisdiccionales Superiores Nacionales y Regionales para los años 2013 y 2014¹², se afirmó que la realización de plenos jurisdiccionales superiores se produce a partir de la década de los 90 y comprende tres etapas en su desarrollo: a) Primera etapa, entre los años 1997 hasta el 2000; b) Segunda etapa, que se produce con el retorno de la institucionalidad democrática y acorde con la reestructuración judicial, entre los años 2002 y 2006, periodo que constituye la antesala de una intensiva actividad de plenos jurisdiccionales realizados hasta el día de hoy; y c) La tercera etapa, a partir del año 2007 a la fecha, en la cual se da el desarrollo de una justicia predecible, no sólo en ramas jurídicas tradicionales, sino también en materias novedosas como el derecho consuetudinario, derecho comercial, explotación sexual y hábeas corpus.

Como se ha indicado, los plenos jurisdiccionales pueden ser Supremos, Nacionales, Regionales y Distritales. El Pleno Jurisdiccional Supremo se lleva a cabo con la participación de los Jueces Supremos del país, mientras que los Plenos Jurisdiccionales Nacionales, Regionales y Distritales con la participación de los Jueces Superiores respectivos.

A la fecha, en materia contencioso-administrativa, se ha llevado a cabo un único Pleno Jurisdiccional Supremo en el año 2008, tres Plenos Jurisdiccionales Nacionales, dos

¹² Plan Nacional de Plenos Jurisdiccionales Superiores Nacionales y Regionales para los años 2013 y 2014, Aprobado por Resolución Administrativa N° 067-2013-CE-PJ.

Plenos Jurisdiccionales Regionales y un aproximado de catorce Plenos Jurisdiccionales Distritales. A continuación se detallan los siguientes:

PLENO JURISDICCIONAL SUPREMO EN MATERIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA		
Acuerdo Plenario - Lugar y fecha de realización	Tema	Conclusión Plenaria
<p>Pleno Jurisdiccional Supremo Contencioso Administrativo</p> <p>Realizado en Lima, 27 y 28 de octubre del 2008</p>	<p>Determinación sobre si procede el pago de intereses, aun cuando estos no hubiesen sido demandados.</p>	<p>Acordaron: No existe inconveniente que el juez contencioso administrativo ordene en la sentencia estimatoria el pago de intereses no demandados, esta posición que además se encuentra sustentada jurídicamente en el inciso 2) del artículo 38° de la Ley N° 27584 cuando señala a que el juez contencioso administrativo puede decidir la adopción de cuantas medidas sean necesarias para el restablecimiento o reconocimiento de la situación jurídica lesionada, aun cuando no hayan sido pretendidas en la demanda.</p>
	<p>Determinación sobre si procede o no usar de oficio la causal de contravención a pautas de un debido proceso en un proceso contencioso administrativo.</p>	<p>En los procesos laborales se incorporó de oficio la causal por que no estaba en la normatividad, se privilegió la Constitución. En el contencioso administrativo también se privilegia la Constitución por encima cualquier otra norma de inferior jerarquía. La Corte Suprema está facultada por la Constitución para resolver en casación todos los procesos en general y es clara la incorporación de oficio de la causal.</p>
	<p>Competencia territorial de los jueces y juezas en lo contencioso administrativo</p>	<p>En materia de competencia territorial la regla es la improrrogabilidad y la excepción es la prorrogabilidad; y en materia civil la regla general es la prorrogabilidad. No obstante, en la ley regula el proceso contencioso administrativo señala que en cada caso el juez tiene que hacer su evaluación.</p> <p>La cuestión concreta es el espíritu de la Ley N° 2 7584, que es favorecer al administrativo, por diversas razones. La opción que le da la ley que regula el proceso contencioso administrativo al administrado es para solucionar un problema concreto. Es decir, las</p>

		dificultades de trasladarse, económicas. El problema está en decidir u optar por una decisión que sea, elegir lo que más convenga a sus posibilidades concretas en un país concreto.
--	--	--

**PLENOS JURISDICCIONALES NACIONALES EN MATERIA
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA**

Acuerdo Plenario - Lugar y fecha de realización	Tema	Conclusión Plenaria
Pleno Jurisdiccional Nacional Contencioso Administrativo Realizado en Lima, 14 y 15 de diciembre del 2007	¿En materia previsional no es exigible el agotamiento de la vía administrativa cuando la Oficina de Normalización Previsional ha expresado su renuncia a reconocer el derecho pensionario reclamado?	El Pleno Acordó por mayoría: En materia previsional no es exigible el agotamiento de la vía administrativa cuando la Oficina de Normalización Previsional ha expresado su renuncia a reconocer el derecho pensionario reclamado.
	¿En los procesos contenciosos administrativos distintos al Previsional, se tiene que adjuntar documento que evidencie el agotamiento de la vía administrativa o sólo es suficiente se invoque para admitir la demanda en virtud del Principio de Favorecimiento?	El Pleno acordó por mayoría: En los procesos contenciosos administrativos distintos al Previsional, se tiene que adjuntar documento que evidencie el agotamiento de la vía administrativa.
	Aplicación de la Ley N° 24041 (servicios no personales con más de doce meses de prestación a los que no se les renueva los contratos).	El Pleno acordó por mayoría: Los trabajadores contratados por entidades públicas bajo servicios no personales con más de doce meses de prestación a los que no se les renueva los contratos, sí pueden ser repuestos si se acredita haber laborado más de un año bajo subordinación y dependencia.
	Competencia Territorial	El Pleno acordó por mayoría: (i) La competencia territorial en materia contenciosa administrativa es prorrogable; y, (ii) Cuando se demanda no sólo a la entidad que ha resuelto en última instancia (Lima) sino también a la entidad regional (fuera de Lima) es competente cualquiera de ellos.
	Competencia por Especialidad.	El Pleno acordó por mayoría: Cuando el demandante haya prestado servicios en una entidad del Estado cuyo personal está sujeto

		al régimen de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728) es competente el Juez Ordinario Laboral.
	Revisión Judicial del Procedimiento de Ejecución Coactiva en Obligaciones de Hacer y No Hacer (artículo 23° de la Ley N° 26979 modificado por la Ley N° 28165).	El Pleno acordó por mayoría: No cabe admitir a trámite las demandas de revisión judicial con la consiguiente consecuencia de paralizar la medida de ejecución en caso que se esté ejecutando obligaciones de hacer y no hacer. El Pleno acordó por mayoría: No cabe admitir a trámite las demandas de revisión judicial cuando se trate de medidas cautelares previas a un procedimiento administrativo.
Pleno Jurisdiccional Nacional Contencioso Administrativo Trujillo – 18 y 19 noviembre 2011	¿Puede ser prorrogable la competencia territorial en el Proceso Contencioso Administrativo?	El Pleno Acordó por mayoría: La competencia territorial en el Proceso Contencioso Administrativo es improrrogable, sin embargo interpretando extensivamente el domicilio del demandado a que alude el artículo 10° de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo, es competente el Juez del domicilio de la dependencia administrativa de la entidad demandada o el Juez donde se produjo la actuación materia de la demanda, o el silencio administrativo; decisión que debe tomar el demandante.
	Cuando la actuación administrativa impugnada es una inactividad de la administración, si la vía administrativa quedó agotada por haberse producido el silencio administrativo negativo, en la demanda además de solicitarse el reconocimiento o reestablecimiento de un derecho conculcado ¿Debe pedirse como pretensión principal que se declare nula la resolución ficta denegatoria?	El Pleno Acordó por mayoría: Bastaría con solicitar el reconocimiento por restablecimiento de un derecho, pues el Juez debe aplicar los principios que rigen el Proceso Contencioso Administrativo, como son de favorecimiento del proceso y de suplencia de oficio, estando implícito en este reconocimiento la declaración de nulidad de la resolución ficta, pero debe pronunciarse por la nulidad si lo pide.
	¿En qué vía debe tramitarse la nulidad de prescripción adquisitiva de dominio declarada en sede administrativa o en sede notarial?	El Pleno Acordó por mayoría: Las pretensiones de nulidad de prescripción adquisitiva de dominio declaradas en sede administrativa (COFOPRI, PETT, Municipalidades), deben tramitarse en la vía del Proceso Contencioso Administrativo, en cambio las actuaciones del Notario se deben tramitar en la vía del

		Proceso Ordinario de Conocimiento porque no constituyen actos administrativos.
	¿La legitimidad para obrar pasiva en el Proceso Contencioso Administrativo cuando el administrado demanda la invalidez o ineficacia de una actuación administrativa, corresponde a todos los órganos o unidades administrativas que emitieron las resoluciones objeto de impugnación, o solo al órgano o unidad administrativa que emitió la resolución en última instancia?	El Pleno Acordó por mayoría: Cuando el administrado ejerce acción contencioso administrativa, pretendiendo la invalidez o ineficacia de una actuación administrativa, corresponde la impugnación contra la entidad administrativa que emitió la resolución cuestionada en última instancia.
Pleno Jurisdiccional Nacional Contencioso Administrativo Realizado en Arequipa, 06 y 07 de septiembre del 2013	¿Además de la Resolución que da por agotada la vía administrativa, puede demandarse conjuntamente la nulidad de las Resoluciones Administrativas que no tienen tal calidad?	El Pleno Acordó por mayoría: “Si puede impugnarse ante el Poder Judicial, todas aquellas resoluciones que hayan sido expedidas dentro del procedimiento administrativo y que hayan dado origen a la Resolución que da agotada la vía administrativa, por ser esta vía de plena jurisdicción.”
	¿En los procesos urgentes es necesario que el Ministerio Público emita dictamen fiscal conforme a sus atribuciones?	El Pleno Acordó por mayoría: “No es necesario que el Ministerio Público emita dictamen en los proceso de urgencia, por cuanto el artículo 27° de la Ley N° 27584 establece: “(...) que cualquiera de las pretensiones a que se refiere el presente artículo será tramitada, bajo responsabilidad de quien lo pide, como medida urgente previo traslado a la otra parte por el plazo de tres días. Vencido el plazo, con o sin absolución de la demanda, el Juez dictará en la sentencia la medida que corresponde a la pretensión invocada dentro del plazo de cinco días (...)”. Esta expresión del articulado se debe a que la finalidad del proceso urgente es atender las materias tramitadas en el proceso urgente de manera inmediata. Finalmente cabe señalar que en el derogado Decreto Legislativo N° 1067 que modificaba la Ley N° 27584, tampoco previó la remisión de autos para Dictamen Fiscal”.
	¿Puede el Juez otorgar en la sentencia estimatoria mayor derecho o cosa distinta a la peticionada, sin vulnerar el principio de congruencia?	El Pleno adoptó por mayoría: “El Juez del Proceso Contencioso Administrativo, al emitir una sentencia estimatoria , si puede otorgar mayor derecho o cosa distinta a la peticionada conforme a la concepción del proceso como de tutela subjetiva plenaria y

		en observancia a la finalidad del proceso contencioso administrativo prevista en el artículo 41° del TUO de la Ley N° 27584”
--	--	--

PLENOS JURISDICCIONALES REGIONALES EN MATERIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA		
Acuerdo Plenario - Lugar y fecha de realización	Tema	Conclusión Plenaria
Pleno Jurisdiccional Regional Civil y Contencioso Administrativo Realizado en Trujillo, 18 y 19 de abril del 2008	¿Puede acumularse a la pretensión de nulidad de acto administrativo, la pretensión indemnizatoria?	El Pleno acordó por mayoría: “ No puede acumularse a la pretensión de nulidad de acto administrativo, la pretensión indemnizatoria”
	¿En los casos que se produzca el silencio administrativo negativo, debe computarse el plazo de caducidad?	El Pleno acordó por mayoría: “Ante el silencio administrativo negativo, debe computarse el plazo de caducidad previsto en el artículo 17, inciso 3 de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo”.
Pleno Jurisdiccional Regional Lima – 4 y 5 septiembre 2009	Cuando la actuación administrativa impugnada es una inactividad de la administración, si la vía administrativa quedó agotada por haberse producido el silencio administrativo negativo, en la demanda además de solicitarse el reconocimiento o restablecimiento de un derecho conculcado ¿Debe de pedirse como pretensión principal se declare nula “la resolución ficta denegatoria”?	El Pleno Acordó por mayoría: Sólo debe solicitarse el reconocimiento o restablecimiento de un derecho, en tanto que no existe ninguna resolución o acto administrativo ficto denegatorio.
	¿Resultan ser competentes por razón del territorio, los Juzgados Civiles o Contenciosos Administrativos (hoy en día de los Juzgados de Trabajo - Ley N° 29364) en los lugares donde funcionan las Oficinas Departamentales de la ONP?	El Pleno Acordó por mayoría: Si resultan ser competentes, porque no sólo se debe considerar el domicilio - sede principal de la demanda, sino también el de las Oficinas Departamentales que tiene en todo el país; toda vez, que la ONP resulta ser una institución pública descentralizada del sector Economía y Finanzas, con personería jurídica de derecho público interno.
	Si la ponderación de intereses constituye un nuevo requisito de	El Pleno Acordó por mayoría: El requisito de la ponderación de intereses

	<p>procedencia de la medida cautelar ¿Deberá ser examinado con posterioridad a los requisitos ya conocidos de verosimilitud del derecho, peligro en la demora y adecuación de la medida?</p>	<p>correspondería evaluarse en la estación relativa al examen de la adecuación de la medida, luego de ser examinados los requisitos de verosimilitud del derecho y peligro en la demora.</p>
	<p>De acuerdo a la normatividad vigente del PCA ¿Puede el Juez superar el principio de congruencia procesal y otorgar en la sentencia mayor derecho o cosa distinta a la peticionada?</p>	<p>El Pleno Acordó por mayoría: El Juez del PCA, dentro de la concepción del proceso como de tutela subjetiva plenaria, y en observancia a la finalidad del PCA prevista en el artículo 1° del TUO de la Ley N° 27584, puede disponer o adoptar, en la sentencia, o con posterioridad a su emisión, las medidas que sean necesarias para que la sentencia estimatoria sea eficaz para el administrado.</p>

Los mencionados plenos constituyen un instrumento importante que favorece la predictibilidad de los fallos jurisdiccionales en materia contencioso-administrativa, sin embargo, no tienen fuerza vinculante ni califica como jurisprudencia (como erróneamente algunas veces son considerados), de allí se derivan sus principales deficiencias para lograr su objetivo.

De la relación de Plenos Jurisdiccionales expuestos, podemos extraer las siguientes conclusiones:

- Si bien podemos afirmar que los plenos jurisdiccionales son más consensuados, porque implica un debate de posiciones previamente estudiadas y debidamente sustentadas, estos no son vinculantes.
- Asimismo, se observa que los acuerdos adoptados son por “mayoría” y no por “unanimidad”, lo que deja entrever que la obtención de un acuerdo democrático, pero que no soluciona la controversia, pues muchos magistrados (los que votaron en contra) seguirán manteniendo su posición al momento de resolver; es decir, se quiebra la idea de predictibilidad.
- En los Plenos Jurisdiccionales Nacionales, Regionales y Distritales, únicamente intervienen los jueces superiores (integrantes de las Salas Especializadas), dejando de lado la intervención (con derecho a voto) de Jueces de primera instancia, que son los que conocen la mayor cantidad de procesos contenciosos-administrativos.

- A esto se suma que en el sistema judicial peruano, únicamente son vinculantes a los jueces de todas las instancias, las decisiones de la Corte Suprema establecidas como precedente vinculante, más no las decisiones de las Salas Especializadas frente a los órganos de primera instancias (como si lo es en países del *common law*). Esto tiene como consecuencia, que los jueces puedan emitir sentencias en abierta contravención a lo que se acuerde en un Pleno Jurisdiccional, con o sin motivación de su fallo.
- De otro lado, tenemos que la realización de Plenos Jurisdiccionales –aun cuando esta se haya incrementado en los últimos tiempos– está desprovista de una temporalidad; es decir, puede pasar mucho tiempo sin que se convoque un pleno o pueden convocarse muchos plenos pero ninguno de ellos en materia contencioso-administrativa.
- Los Plenos Jurisdiccionales están más orientados a las controversias que surjan de la aplicación de la norma procesal, que a las controversias derivadas de la norma sustantiva.
- Finalmente, es favorable que esta facultad de dictar Plenos Jurisdiccionales pueda ser ejercida de manera descentralizada, ya que promueve que jueces de todas partes del país expongan sus posiciones con relación a un tema determinado, sin tener que esperar que el tema sea debatido por la Corte Suprema.

4.3 El precedente vinculante constitucional y la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional

En primer lugar, tanto el precedente vinculante constitucional y la doctrina jurisprudencial están reguladas en el Código Procesal Constitucional, con el siguiente texto:

PRECEDENTE VINCULANTE Y DOCTRINA JURISPRUDENCIAL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
Doctrina Jurisprudencial	Precedente Vinculante
Artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional: “(...) <i>Los Jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por</i>	Artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional: “ <i>Las sentencias del Tribunal Constitucional que adquieren la autoridad de cosa juzgada constituyen precedente vinculante cuando así lo exprese la sentencia, precisando el extremo de su efecto normativo. Cuando el Tribunal Constitucional resuelva</i>

<i>el Tribunal Constitucional.”</i>	<i>apartándose del precedente, debe expresar los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la sentencia y las razones por las cuales se aparta del precedente.”</i>
-------------------------------------	---

Ambas normas regulan instituciones distintas, pero en la práctica se asemejan bastante, de manera que actualmente, cuando una sentencia del Tribunal Constitucional contiene doctrina jurisprudencial, lo expresa así en la parte resolutive, tal cual fuera un precedente vinculante.

Esta doctrina jurisprudencial, o doctrina constitucional establecida en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, se considera a: “(...) a) las interpretaciones de la Constitución realizadas por este Colegiado [Tribunal Constitucional], en el marco de su actuación a través de los procesos, sea de control normativo o de tutela de los derechos fundamentales; b) las interpretaciones constitucionales de la ley, realizadas en el marco de su labor de control de constitucionalidad.”¹³

De otro lado, tenemos al precedente, definido por el Tribunal Constitucional, como: “(...) aquella regla jurídica expuesta en un caso particular y concreto que el Tribunal Constitucional decide establecer como regla general; y, que, por ende, deviene en parámetro normativo para la resolución de futuros procesos de naturaleza homóloga. El precedente constitucional tiene por su condición de tal, efectos similares a una ley. Es decir, la regla general externalizada como precedente a partir de un caso concreto se convierte en una regla preceptiva común que alcanzar a todos los justiciables y que es oponible frente a los poderes públicos”¹⁴. La propia jurisprudencia ha regulado los presupuestos para la emisión del precedente en las Sentencias N°s 0024-2003-AI/TC, y 3741-2004-AA/TC¹⁵.

¹³ STC N° 4853-2004-PA/TC, Fundamento N° 15.

¹⁴ STC N° 00024-2003-AI/TC

¹⁵ Constituyen supuestos para la emisión de un precedente vinculante los siguientes: a) La existencia de interpretaciones contradictorias; b) La comprobación de interpretaciones erróneas de alguna norma perteneciente al bloque de constitucionalidad; c) La necesidad de llenar un vacío legislativo; d) La corroboración de normas que sea susceptibles de ser interpretadas de manera diversa; y, e) La necesidad de cambiar un precedente vinculante.

Al respecto, como se ha afirmado anteriormente, el proceso constitucional y el proceso contencioso-administrativo comparten la finalidad, en cuanto a la tutela de derechos del administrado frente al Estado, con la diferencia que el último mencionado tiene una mayor cobertura, pues constituye la denominada vía ordinaria. Siendo esto así, es comprensible que la jurisprudencia emitida en los procesos constitucionales tenga incidencia en los procesos contenciosos-administrativos, por la similitud de las materias que se tramitan en ambos.

Con la creación del Tribunal Constitucional¹⁶ y posteriormente, con la entrada en vigencia del Código Procesal Constitucional¹⁷, se presentó un fenómeno que modificó las fuentes del derecho en el sistema jurídico peruano. La conocida pirámide de Kelsen¹⁸ tuvo que hacer un espacio entre sus escalones, para incorporar (metafóricamente) entre la Constitución y la Ley, un peldaño más¹⁹, nos referimos al precedente vinculante y la doctrina jurisprudencial.

Al mismo tiempo y como era de esperar, surge una tensión entre las Cortes (Tribunal Constitucional y Poder Judicial)²⁰; sin embargo, a la fecha se han ido superando las divergencias suscitadas, pues el Tribunal Constitucional fue ganando legitimidad por medio de sus fallos debidamente sustentados.

¹⁶ Como Tribunal de Garantías Constitucionales en la Constitución de 1979; y posteriormente, con el nombre que hoy lo conocemos a partir de la Constitución de 1993.

¹⁷ Vigente desde el 30 de noviembre del 2004 (tuvo una *vacatio legis* de 6 meses), fue el primero en el mundo que codificó las normas procesales en un solo cuerpo legal de vigencia a nivel nacional.

¹⁸ Concepto divulgado por KELSEN a la altura de los años 1920, sobre la base del concepto de “pirámide jurídica”, que tomó de su discípulo ADOLF MERKL, y que tanta fortuna ha tenido en la literatura especializada. Hoy por hoy el concepto de la pirámide no deja de ser útil, si bien se emplea con matices y actualizaciones, vista la realidad de los ordenamientos jurídicos, que cada día avanzan más y tienden a ser expansivos.

¹⁹ Hace algunos años GARCÍA AMADO se planteaba: ¿Realmente las normas así “legisladas” por el Tribunal Constitucional son equiparables a la ley? A lo que respondía: “creemos que no, que están por encima de la ley y, como mínimo, supone la creación de un nuevo peldaño de la pirámide, entre la Constitución y la ley”, en “Controles descontrolados y precedentes sin precedente”, publicado en Jus-Constitucional 1/2008, pág. 75-99.

²⁰ La denominada “guerra de cortes” se hizo evidente cuando en el año 2006 por Resolución de Jefatura N° 021-2006-J-OCMA, se dispuso que todos los órganos jurisdiccionales, bajo responsabilidad funcional, debían dar cabal cumplimiento a los precedentes vinculantes señalados por el Tribunal Constitucional en sus sentencias dictadas en los Expedientes N° 0206-2005-PA/TC y N° 4227-2005-PA/TC, así como en otras materias que tienen el mismo efecto normativo, ya fijados o por fijarse. Al día siguiente de la publicación de la mencionada Resolución, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial publicó un comunicado dirigido a los magistrados del Poder Judicial, señalando que conforme a los artículos 138 y 139, inciso 1, de la Constitución y 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la potestad de administrar justicia se ejerce a exclusividad por el Poder Judicial a través de los órganos jerárquicos conforme a la Constitución y las leyes, y que los magistrados judiciales solo están sometidos a la Constitución y a la ley, y el Estado les garantiza su independencia jurisdiccional, consagrada en los artículos 146, inciso 1, de la Constitución y 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Actualmente, tenemos un total de 47 sentencias del Tribunal Constitucional que establecen precedentes vinculantes, muchas de ellas directamente relacionadas al proceso contencioso-administrativo, e inclusive son piezas clave para la motivación de resoluciones en los procesos de cumplimiento de actos administrativos, en materia laboral y especialmente en materia previsional.

Paralelamente, se ha ido desarrollando la doctrina jurisprudencial, con la diferencia que no tiene parámetros establecidos para su emisión (como si los tiene el precedente), lo que es probablemente la razón que ha motivado que los precedentes vinculantes hayan dejado de emitirse hace más de dos años y que la doctrina jurisprudencial siga su curso, pero de una forma desordenada, que a la fecha no podemos determinar la cantidad de sentencias que contienen doctrina jurisprudencial vinculante.

A continuación un cuadro que contiene los Precedentes del Tribunal Constitucional, sobre temas que vinculan a la jurisdicción contencioso-administrativa:

PRECEDENTES VINCULANTES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL QUE VINCULAN A LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA				
N°	Sentencia	Fecha de emisión	Materia	Tema del precedente vinculante
1	1966-2005-PHC	26.05.05	Previsional	Responsabilidad del ente administrador
2	01417-2005-PA	08.07.05	Previsional	Amparo Previsional. Contenido esencial del derecho a la pensión
3	02616-2004-AC	12.09.05	Previsional	Bonificaciones Decreto Supremo N° 019-94-PCM y Decreto de Urgencia N° 037-94
4	00168-2005-AC	29.09.05	Administrativo	Procedencia del proceso de cumplimiento
5	03741-2004-PA	14.11.05	Administrativo	Control difuso administrativo. Precedente vinculante y doctrina jurisprudencial
6	00206-2005-PA	28.11.05	Laboral	Amparo laboral
7	05189-2005-PA	06.12.05	Previsional	Ley N° 23098. Pensión mínima legal
8	09381-2005-PA	26.06.06	Previsional	ONP – Bono de reconocimiento
9	03075-2006-PA	29.08.06	Administrativo	Medidas preventivas o cautelares en sede administrativa
10	07281-2006-PA	31.04.07	Previsional	Desafiliación de las AFP's

11	10063-2006-PA	08.11.07	Previsional	Pensión vitalicia, enfermedad profesional
12	06612-2005-PA	18.12.07	Previsional	Pensión vitalicia. Pensión de invalidez. Enfermedad profesional
13	10087-2005-PA	18.12.07	Previsional	Pensión vitalicia. Pensión de invalidez. Enfermedad profesional. Decreto Ley 18846 Ley 26790
14	00061-2008-PA	28.01.08	Laboral	Arbitraje voluntario y obligatorio del D.S. 003-98-SA. Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo
15	4762-2007-PA	22.09.08	Previsional	Acreditación de Aportaciones
16	05430-2006-PA	24.09.08	Previsional	Pago de devengados e intereses y otros
17	02513-2007-PA	13.10.08	Laboral	Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales
18	00002-2010-PI	07.09.10	Laboral	Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios

De los precedentes enunciados, los más relevantes en materia contencioso-administrativa son los cuatro siguientes:

- a) La STC N° 01417-2005-PA (Caso Anicama Hernández), que delimitó el contenido esencial del derecho a la pensión, estableciendo la procedencia de demandas en la vía del proceso de amparo y en el proceso contencioso-administrativo;
- b) La STC N° 00168-2005-AC (Caso Villanueva Valverde), que señaló las características mínimas comunes a la norma legal o acto administrativo para que pueda exigirse su cumplimiento en la vía constitucional.
- c) STC N° 00206-2005-PA (Caso Baylón Flores), sobre la procedencia de la pretensión de reposición laboral en la vía constitucional, precisando en qué casos debe acudir al proceso contencioso administrativo o al laboral.
- d) STC N° 4762-2007-PA (Caso Tarazona Valverde), en la cual se establecieron criterios para la acreditación de aportaciones previsionales.

En suma, podemos afirmar que los fallos del Tribunal Constitucional, tanto los que establecen precedentes vinculantes y doctrina jurisprudencial, favorecen a la predictibilidad en la justicia contencioso-administrativa, pues son parámetros seguidos

obligatoriamente por todos los jueces a nivel nacional, no sólo en temas constitucionales, sino en las diversas ramas del derecho, como derecho de familia, penal, tributario, etc.

4.4 Motivación en serie de las resoluciones

Dentro de las facultades del órgano jurisdiccional en el proceso contencioso-administrativo, el artículo 9 del TUO de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo (Ley N° 27584), señala que:

“Son facultades del órgano jurisdiccional las siguientes: (...) 2.- Motivación en serie. Las resoluciones judiciales deben contener una adecuada motivación. Cuando se presenten casos análogos y se requiera idéntica motivación para la resolución de los mismos, se podrán usar medios de producción en serie, siempre que no se lesione las garantías del debido proceso, considerándose cada uno como acto independiente.”

En efecto, el proceso contencioso administrativo es el único que cuenta con una norma como la indicada en el párrafo que antecede, y ello se debe probablemente a la naturaleza de sus pretensiones, tanto en materia laboral y previsional, pues constituyen un gran número de justiciables que solicitan tutela jurisdiccional efectiva en dichas materias e invocando una misma norma de la cual deriva su derecho, lo que hace posible que el juzgador pueda asociar una serie de causas y resolverlas bajo un mismo esquema, sin que ello afecte el derecho a la motivación de resoluciones judiciales que tienen las partes.

El año pasado recién se emitió una norma que reglamentó la aplicación de la motivación en serie. Mediante la Resolución Administrativa N° 211-2013-CE-PJ, del 2 de octubre del 2013, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, aprobó la Directiva N° 008-2013-CE-PJ, “Pautas para Resolver casos Análogos en Materia Contencioso-Administrativa”.

En dicha Directiva, se justifica la emisión de resoluciones en serie, afirmando que: “La administración de justicia tiene por función, además de resolver conflictos y esclarecer situaciones de incertidumbre jurídica, crear seguridad jurídica, tratando de la misma manera casos iguales y dando a cada parte litigante lo que le corresponde, con las previsiones establecidas en la ley y/o precedente judicial, garantizando a la comunidad una justicia predecible. Con la emisión de la resolución con motivación en los procesos contenciosos administrativos, se beneficia el ciudadano con su pronta y predecible

justicia, así como los jueces con la simplificación de su actividad de solución de conflictos, pues permitirá identificar cómo se ha resuelto anteriormente un caso semejante, agilizando la tramitación y abreviando los debates jurídicos”.

Asimismo, se consideran casos análogos los siguientes:

- Los procesos en revisión judicial, procedentes del Servicio de administración Tributaria (multas y apelaciones).
- Los procesos contenciosos administrativos, relativos a materia pensionaria y laboral público, tales como la aplicación de la Ley N° 23908, el monto mínimo de las pensiones de invalidez, jubilación, viudez y de las de orfandad a cargo del Sistema Nacional de Pensiones, el pago de la bonificación especial regulada por el Decreto de Urgencia N° 037-94, entre otros.

De otro lado, se consideran criterios de identificación de procesos análogos aquellos que requieran idéntica motivación, a aquellos donde la pretensión y el derecho discutido son semejantes, para ellos, se establecieron las siguientes pautas:

- La Mesa de Partes, ventanilla de atención o quien haga sus veces, del órgano jurisdiccional deberá constituirse en el primer filtro para identificar y agrupar los casos análogos de acuerdo a lo previsto en el numeral 7.2 de la presente directiva, identificándolos de manera visible y agrupándolos de acuerdo a los datos generales ingresados.
- La Relatoría de la Sala Superior procederá a la revisión de los grupos previamente formados con la finalidad de hacer una revisión y clasificación más detallada e identificar los procesos a resolver con motivación idéntica de acuerdo a los precisado en el numeral 7.2 de la presente directiva.
- Debe procurarse que la programación de la vista de la causa de estos procesos análogos se fijen el mismo día.
- Realizada la vista de la causa debe procurarse que dichos procesos análogos, considerando la carga procesal del órgano jurisdiccional, sean votados el mismo día.
- El juez a quien le han sido derivados los procesos a resolverse en serie, suscribirá la resolución debidamente motivada en un plazo que no exceda el máximo legal de 15 días hábiles.

La aplicación de este mecanismo para la resolución en serie de procesos judiciales, no sólo contribuye a la predictibilidad de la justicia, sino también fomenta la celeridad de los procesos y coadyuva al mejoramiento del servicio de justicia, reduciendo notablemente los costos de recursos y el tiempo en la tramitación.

Sin embargo, aun con la norma que faculta la motivación en serie de las resoluciones y la directiva que la reglamenta, queda una agenda pendiente, que consiste en verificar la eficacia de la norma en su aplicación práctica.

5. Eficacia de los Mecanismos para Garantizar la Predictibilidad de las Resoluciones Judiciales

Medir la eficacia de los mecanismos para garantizar la predictibilidad de las resoluciones judiciales es un trabajo de campo, de un estudio pormenorizado de los casos resueltos en los distintos órganos jurisdiccionales a fin de determinar la existencia o ausencia de predictibilidad.

Sin embargo, a partir de los mecanismos legales mencionados en el presente trabajo, podemos arribar a algunas conclusiones relacionadas con la eficacia de la predictibilidad en la justicia contencioso-administrativa.

En primer lugar, se ha dejado que la Corte Suprema cuente con absoluta discrecionalidad al momento de dictar sus precedentes vinculantes, lo que implica que se dejen de lado muchos temas relevantes que ameritan un pronunciamiento urgente que solucione la disparidad de fallos judiciales.

Lo propio ocurre con los plenos jurisdiccionales, que no se convocan con regularidad, sólo con la participación de Jueces Superiores que arriban a acuerdos de mayoría y que no tienen eficacia vinculante.

En cuanto a la motivación en serie de resoluciones judiciales, recientemente reglamentada, no se ha podido determinar si en la práctica los jueces emplean esta facultad creada en la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, por lo menos a la fecha, no se han indicado en qué casos se ha optado por su aplicación.

De otro lado, los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional que ha dejado de emitirse y doctrina jurisprudencial es dispersa, y que ambos mecanismos no tienen por finalidad la predictibilidad en la justicia contencioso-administrativa.

Un ejemplo –entre muchos otros– que demuestra los problemas latentes de la predictibilidad en la justicia contencioso-administrativa es el que se ha presentado a partir del año 2012 y continúa a la fecha, respecto de la bonificación especial (denominada “boneps”). En la Corte Superior de Justicia de Arequipa –al igual que en otras Cortes– se vienen emitiendo fallos en distintos sentidos respecto del pago de una bonificación solicitada por los profesores activos y cesantes. Este hecho ha sido expuesto por los medios de comunicación, y lo que es más grave, el problema ya tiene dos años de haber surgido y ni la Corte Suprema –a través de un precedente vinculante–, ni las Salas Especializadas –mediante plenos jurisdiccionales– han puesto el tema a debate.

Sin embargo, también es cierto que la predictibilidad es un reto de todo sistema judicial, y que en nuestro país existe una gran preocupación por mejorar dicho aspecto, por tanto, es necesario evaluar continuamente los avances realizados y seguir perfeccionando los mecanismos que ya tenemos a fin de afianzar el sistema judicial, más aun cuando se trata de la justicia contencioso-administrativa, en donde se ventilan temas estrechamente vinculados a los derechos humanos.

6. Conclusiones

- El problema de la predictibilidad se presenta cuando los mecanismos previstos por ley para la unificación de criterios no son debidamente aplicados, no existen, se desconocen, o simplemente no cumplen su rol.
- En el Perú, contamos con los siguientes instrumentos legales para alcanzar la predictibilidad de los fallos judiciales: a) Los principios jurisprudenciales, doctrina jurisprudencial o precedente vinculante judicial; b) Los Plenos Jurisdiccionales; c) El precedente vinculante constitucional y la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional; y, d) Motivación en serie de las resoluciones.
- El problema general de las vías para alcanzar la predictibilidad de los fallos judiciales se encuentra en que están reguladas por normas que cuentan con varios años de vigencia pero no han sido puestas en práctica hasta después de mucho tiempo o simplemente no se emplean.
- El Precedente Judicial en lo contencioso-administrativo recién cobra notoriedad en el año 2013 y suman un total de veintiuno a la fecha.

- Los Plenos Jurisdiccionales Supremo, Nacional y Regional, son emitidos desde el año 2007 y suman un total de seis (relativamente pocos si los comparamos con los emitidos en materia civil y penal).
- El Tribunal Constitucional ha contribuido a pacificar criterios en los procesos contenciosos administrativos y especialmente, a solucionar conflictos de competencias entre la justicia ordinaria y la constitucional. Sin embargo, los precedentes vinculantes y la doctrina jurisprudencial están orientados a los procesos constitucionales, y sólo de manera circunstancial tocan temas del proceso contencioso administrativo, por tanto, si bien han sido de mucha utilidad no se le puede atribuir el rol principal de brindar predictibilidad en la justicia contencioso-administrativa.
- La publicidad es un factor fundamental cuando se trata de crear predictibilidad, sólo así los operadores judiciales pueden tomar conocimiento “oportuno” de la jurisprudencia vinculante y plenos jurisdiccionales, del mismo modo, los abogados litigantes y justiciables deben tener acceso a estos medios para otorgar predictibilidad, sólo eso garantiza que sus pretensiones estén debidamente orientadas.
- La motivación en serie de las resoluciones judiciales aparece como una alternativa interesante, distinta a las soluciones que derivan de la jurisprudencia y de su rol unificador de criterios, pero recién ha sido reglamentado su uso el año pasado, lo que hace suponer que anteriormente no era realmente empleada o tal vez en un menor nivel, quedando pendiente la evaluación de su eficacia a partir de la Directiva que la regula. Además, un aspecto a considerarse es que la motivación en serie se produce con relación a casos en los cuales no existe mayores discrepancias respecto de la aplicación de normas y jurisprudencia, a fin de mantener esa “predictibilidad”, pero el método por si mismo, no es una forma de “crear predictibilidad”.
- Finalmente, la eficacia de los mecanismos para garantizar la predictibilidad de las resoluciones judiciales es un trabajo de campo, de un estudio pormenorizado de los casos resueltos en los distintos órganos jurisdiccionales a fin de determinar la existencia o ausencia de predictibilidad.

7. Sugerencias

- Analizados todos los precedentes vinculantes, se observa que estos no necesariamente han solucionado cuestiones controvertidas de la justicia contencioso-administrativa (Por ejemplo, el precedente emitido en la Casación N° 1035-2012-Huaura, que simplemente reitera lo que una norma ya regulaba, siendo absurdo declararlo como precedente vinculante); en consecuencia, consideramos razonable que al igual que el Tribunal Constitucional lo hiciera en su oportunidad, la Corte Suprema establezca parámetros para la emisión de sus precedentes judiciales.
- De otro lado, se puede considerar la posibilidad de aplicar supletoriamente el Código Procesal Civil, que en su artículo 400 precisa –como una variante para establecer un precedente vinculante, pero con mayor fuerza– que: *“La Sala Suprema Civil puede convocar al pleno de los magistrados supremos civiles a efectos de emitir sentencia que constituya o varíe un precedente judicial. La decisión que se tome en mayoría absoluta de los asistentes al pleno casatorio constituye precedente judicial y vincula a los órganos jurisdiccionales de la República, hasta que sea modificada por otro precedente. Los abogados podrán informar oralmente en la vista de la causa, ante el pleno casatorio. (...)”*. Considerando que a la fecha tenemos tres Salas Constitucionales y Sociales de la Corte Suprema (que se avocan en última instancia a los procesos contenciosos-administrativos), es importante que en determinados casos se opte por convocar a todos los magistrados supremos de la especialidad para la resolución de un caso concreto a fin de emitirse un precedente judicial vinculante.
- En cuanto a los Plenos Jurisdiccionales, estos han venido realizándose desde el año 1997, pero en materia contencioso-administrativa es notoria la menor incidencia, frente a ello la propuesta es establecer una periodicidad para la convocatoria a Plenos Jurisdiccionales en temas contenciosos-administrativos, ya sean Supremos, Nacionales, Regionales o Distritales.
- Además, sería conveniente analizar la posibilidad de hacer que los Plenos Jurisdiccionales adquieran fuerza vinculante, lo que se podría lograr con la modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial. De esa forma tal vez se conseguiría un mayor interés en la realización de estos plenos a fin que no queden en un simple “acuerdo de mayoría” y se consideren como un verdadero mecanismo para lograr la predictibilidad de los fallos judiciales.

- Asimismo, es interesante analizar el método que han adoptado los Plenos Jurisdiccionales en materia penal, el mismo que puede ser perfectamente aplicable a los temas contenciosos-administrativos. Se señala que a partir del año 2010, en el marco de la preparación del VI Pleno Jurisdiccional Penal, se incluyó una nueva etapa como antesala a la realización de la sesión plenaria, la realización de una audiencia pública con la intervención de la sociedad civil, hecho que fortalece los acuerdos adoptados. Después de esta fase preliminar, tenemos las siguientes etapas: a) La identificación de la situación jurisprudencial problemática; b) La designación de un magistrado ponente; c) Realización de un Pleno Jurisdiccional de los Vocales Supremos en los Penal; y, d) Redacción y difusión de la doctrina jurisprudencial producida.
- En cuanto a los precedentes vinculantes y doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional, solo queda reafirmar que no es su rol primordial proporcionar predictibilidad a la justicia contencioso-administrativo, sin embargo, queda pendiente un estudio de sistematización de la doctrina jurisprudencial dispersa, pues en materia previsional si existen muchos temas afín y es necesario que los fallos emitidos por los jueces constitucionales y por la justicia ordinaria sean en el mismo sentido.
- Finalmente, en cuanto a motivación en serie de las resoluciones judiciales, parece necesario que además de aplicar la Directiva creada, debe efectuarse un seguimiento constante de dicha práctica en la judicatura nacional.

8. Bibliografía

- CASTAÑEDA OTSÚ, Susana (Directora); “Comentarios a los Precedentes Vinculantes del Tribunal Constitucional”, Grijley, 2010.
- CASTILLO ALVA, José Luis, y, CASTILLO CÓRDOVA, Luis, “El Precedente Judicial y el precedente constitucional”, Ara Editores, 2008.
- CASTILLO CÓRDOVA, Luis, “El Tribunal Constitucional y su Dinámica Jurisprudencial”, Palestra Editores, 2008.
- CAVANI BRAIN, Renzo, “Estudios sobre los Medios Impugnatorios en el Proceso Civil”
- GÁLVEZ VILLEGAS, Tomás Aladino, “Nuevo Orden Jurídico y la Jurisprudencia Penal, Constitucional Penal y procesal Penal”, Juristas Editores, 2013.
- MAGALONI KERPEL, Ana Laura, “El Precedente Constitucional en el Sistema Judicial Norteamericano”, McGraw Hill, Madrid 2001.

- MONROY GÁLVEZ, Juan, “Poder Judicial vs. Tribunal Constitucional”, publicado en Revisa Palestra del Tribunal Constitucional, Palestra Editores, Lima 2008
- MORÓN URBINA, Juan Carlos, “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica, Novena Edición, 2011.
- NÚÑEZ MOLINA, Waldo, “Sobre la eficacia jurídica de las normas no publicadas a propósito de la justicia contenciosa administrativa, publicado en Revista “Derecho y Cambio Social”, Número 21-Año VII-2010.
- PAREDES INFANZÓN, Jelio, “La Predictibilidad Jurídica y el Precedente”, Editorial San Marcos, 2008.
- PEÑA GONZÁLES, Oscar (Coordinador), “Los Precedentes Vinculantes de la Corte Suprema”, APECC, Segunda Edición, 2011.
- PRIORI POSADA, Giovanni, “Comentarios a la Ley del Proceso Contencioso Administrativo”, Ara Editores, Cuarta Edición, 2009.
- TITO PUCA, Yolanda Soledad, “Guía para reconocer un verdadero criterio vinculante del Tribunal Constitucional”, Gaceta Jurídica, Primera Edición Diciembre 2011.
- VELEZMORO PINTO, Fernando, “El Precedente Constitucional Vinculante del Tribunal Constitucional peruano y algunas razones para el disenso”, en “Compendio de Instituciones procesales creadas por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, Gaceta Jurídica, Primera edición, 2009, pág. 289-297