



**Universidad Nacional  
Federico Villarreal**

---

Vicerrectorado de  
**INVESTIGACIÓN**

**ESCUELA UNIVERSITARIA DE POSGRADO**

**“EL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO POR OMISIÓN DE  
PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL FISCAL Y LA VULNERACIÓN DE LA  
TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD  
JURÍDICA”.**

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADEMICO DE:**

**DOCTOR EN DERECHO**

**AUTOR:**

**MORALES VILLEGAS RAUL IVAN**

**ASESOR:**

**DR. DANIEL IRWIN YACOLCA ESTARES**

**JURADO:**

**DR. LUIS BEGAZO DE BEDOYA**

**DR. JOSE VIGIL FARIAS**

**DR. JOSE ANTONIO JAUREGUI MONTERO**

**LIMA – PERÚ**

**2018**

**Dedicatoria**

A Dios, a mi madre, mi esposa y mis hermanos.

A mi abuela Zoila Montoya, en su memoria

### **Agradecimientos**

A mis maestros y colegas por sus enseñanzas aprendidas en estos años.

## RESUMEN

El estudio tuvo como objetivo general determinar si la falta de silencio administrativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal, vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.

El tipo de investigación fue correlacional, de corte transversal y de diseño no experimental. El instrumento de medición fue el cuestionario de 24 preguntas cerradas.

Finalmente se concluye que la falta del silencio administrativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal, si vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.

**Palabras clave. Silencio administrativo, tutela jurisdiccional efectiva, la seguridad jurídica.**

## ABSTRACT

The general objective of the study was to determine whether the lack of administrative silence due to omission of the Fiscal Court ruling within the legal term, violates the effective jurisdictional protection and legal certainty.

The type of research was correlational, cross-sectional and non-experimental design. The measuring instrument was the questionnaire of 24 closed questions.

Finally, it is concluded that the lack of administrative silence by omission of pronouncement of the Fiscal Court within the legal term, if it violates the effective jurisdictional protection and legal security.

**Keywords.**Administrative silence, effective jurisdictional protection, legal security.

## SOMMARIO

L'obiettivo generale dello studio era di determinare se la mancanza di silenzio amministrativo dovuto all'omissione della sentenza della Corte Fiscale entro il termine legale, viola l'effettiva tutela giurisdizionale e la certezza del diritto.

Il tipo di ricerca era correlazionale, trasversale e non sperimentale. Lo strumento di misura era il questionario di 24 domande chiuse.

Infine, si conclude che la mancanza di silenzio amministrativo per omissione di pronuncia della Corte Fiscale entro il termine legale, se viola l'effettiva tutela giurisdizionale e la sicurezza legale.

**Parole chiave.**  
**sicurezza legale.**

**Silenzio amministrativo,**

**protezione giurisdizionale effettiva,**

## INDICE

dedicatoria.....	ii
agradecimientos .....	iii
<b>resumen</b> .....	<b>iv</b>
<b>abstract</b> .....	<b>v</b>
<b>sommario</b> .....	<b>vi</b>
<b><u>Introduccion</u></b> .....	<b>xii</b>
<b>CAPÍTULO</b> .....	<b>1</b>
<b>IPLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1. Antecedentes</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1.1. Antecedentes Internacionales</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1.2 Antecedentes Nacionales</b> .....	<b>4</b>
<b>1.2. Planteamiento del problema</b> .....	<b>4</b>
<b>1.2.1. Formulación del Problema</b> .....	<b>7</b>
<b>1.3. Objetivo</b> .....	<b>8</b>
<b>1.3.1. Objetivo general</b> .....	<b>8</b>
<b>1.3.2 . Objetivos Específicos</b> .....	<b>8</b>
<b>1.4. Justificación</b> .....	<b>8</b>
<b>1.5. Alcances y Limitaciones</b> .....	<b>9</b>

1.5.1. Alcances .....	9
1.5.2. Limitaciones.....	10
1.6. Definición de Variables.....	10
<b>CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>11</b>
2.1. Teorías generales relacionadas al tema.....	11
2.1.1. El Silencio Administrativo, antecedentes y naturaleza jurídica .....	11
2.1.2. Antecedentes en la Historia del Derecho a la tutela judicial efectiva.....	12
2.2. Bases teóricas especializadas sobre el tema .....	13
2.2.1. Silencio Administrativo .....	13
2.2.2. Efectos del Silencio Administrativo.....	15
2.2.3. Obligación de resolver de las autoridades administrativas.....	16
2.2.4 Silencio administrativo en el debido proceso.....	18
2.2.5. El silencio administrativo y figuras afines .....	18
2.2.6 Constitucionalidad del silencio administrativo .....	19
2.2.7. Cómputo de suspensión del plazo en el silencio administrativo .....	20
2.2.8 Procedencia de la caducidad y prescripción en el silencio administrativo ...	21
2.2.9. Subsanación a la documentación y silencio administrativo .....	22
2.2.10. Suspensión del plazo en el silencio administrativo.....	24
2.2.11. Mecanismos concretos de finalización o terminación de procedimientos administrativos: análisis del artículo 195° del texto único ordenando de la LPAG25	



2.2.12. Efectos jurídicos de la técnica silencial administrativa .....	25
2.2.13. La Tutela Jurisdiccional Efectiva .....	27
2.2.14. Contenido del derecho a la tutela judicial .....	29
2.2.15. Garantías que integran el Derecho de la Tutela Judicial Efectiva .....	31
2.2.16. Decisión ajustada a derecho .....	33
2.2.17. Derecho a recurrir de la decisión .....	34
2.2.18. Derecho a ejecutar la decisión .....	34
2.2.19. Derecho Constitucional de Petición .....	34
2.2.20. El Principio de Seguridad Jurídica .....	39
2.2.21. Condiciones del Principio de Seguridad Juridica .....	40
2.3. Marco Conceptual .....	41
2.4. Hipótesis .....	42
2.4.1. Hipótesis General .....	42
2.4.2. Hipótesis Especificas .....	42
<b>CAPITULO III MÉTODO .....</b>	<b>43</b>
<b>3.1. Tipo .....</b>	<b>43</b>
<b>3.2. Diseño de Investigación .....</b>	<b>43</b>
<b>3.3. Estrategia de Prueba de Hipótesis .....</b>	<b>43</b>
<b>3.4. Variables .....</b>	<b>44</b>
<b>3.4.1. Operacionalizacion de variables .....</b>	<b>44</b>

3.5. Población.....	44
3.6. Muestra .....	44
3.7. Técnicas de Investigación .....	45
3.8. Instrumentos de recolección de datos .....	45
3.9. Procesamiento y Análisis de Datos .....	45
<b>CAPITULO IV PRESENTACION DE RESULTADOS.....</b>	<b>47</b>
4.1. Análisis e interpretación.....	47
4.2. Contraste de Hipótesis .....	58
4.2.1. Contraste de la hipótesis general .....	58
4.2.2. Contraste de la hipótesis especifica 1 .....	59
4.2.3. Contraste de la hipótesis especifica 2 .....	60
4.2.4. Contraste de la hipótesis especifica 3 .....	61
<b>CAPITULO V DISCUSION .....</b>	<b>63</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>65</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....</b>	<b>67</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>71</b>
<b>Anexo 1: Ficha tecnica de los instrumentos a utilizar .....</b>	<b>71</b>
<b>Anexo 2: Definicion de terminos.....</b>	<b>72</b>

Silencio Administrativo. La palabra Silencio, etimológicamente proviene del latín silentium, el mismo que en términos jurídicos significa negación de un pedido o recurso que por el tiempo transcurrido no se ha resuelto. ....	72
<b>Anexo 3: Matriz de consistencia</b> .....	73
<b>Anexo 4: Instrumento de medición</b> .....	75

## INTRODUCCION

La tesis contiene cinco capítulos, los mismos que se describen a continuación:

- Primer Capítulo contiene el planteamiento del problema.
- Segundo Capítulo corresponde al marco teórico de la investigación.
- Tercer Capítulo, se desarrolla el marco metodológico de la investigación.
- Cuarto Capítulo se presentan los resultados estadísticos.
- Quinto Capítulo se presenta la discusión de resultados, las conclusiones y las recomendaciones.

Raúl Iván Morales Villegas

## **CAPÍTULO**

### **IPLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

#### **1.1. Antecedentes**

##### **1.1.1. Antecedentes Internacionales**

Gallego (2012) la investigación concluyó que en el Estado constitucional es indispensable determinar los criterios y las reglas a las cuales están sometidos no solo los asociados, sino el juez, quien cumple un papel de primer orden porque de lo contrario se estaría asistiendo a una dictadura del operador jurídico, en quien no solamente estará la responsabilidad de impartir justicia sino además de adecuar los criterios para la interpretación de las normas, disímiles de acuerdo a quien asuma el proceso.

Torres (2012) la investigación concluyó que la Corte Suprema de Justicia, no ha implementado actualización y capacitación en relación al principio del derecho de tutela judicial efectiva a los administradores de justicia, ya que no existe una tutela efectiva real en los pronunciamientos judiciales emitidos por los tribunales de justicia, únicos facultados para su otorgamiento y aplicación.

Lopez (2013) la investigación concluyó que la tutela judicial efectiva es un derecho que abarca otros derechos y forma parte del debido proceso, ya que la tutela judicial inicia con el acceso a la justicia que tiene como consecuencia el debido proceso, además constituye el motor para el movimiento o ejercicio pleno de otros derechos, pues de nada serviría que existan derechos sin que exista un mecanismo real que posibilite su ejercicio y goce.

Lifante (2013) la investigación concluyó que la seguridad jurídica no puede seguir siendo concebida como un valor dependiente únicamente de rasgos formales del derecho, al margen de su contenido. Dicho de otro modo, para determinar las distintas exigencias que implica el principio de seguridad se necesita establecer cuáles son las expectativas que merecen ser jurídicamente protegidas en este sentido se debe redefinir la seguridad jurídica en términos de protección de expectativas razonablemente fundadas de los ciudadanos.

Loaiza (2013) concluyó que a pesar de que en Chile se establece el silencio administrativo como una institución de carácter excepcional frente a legislaciones sectoriales que regulan expresamente esta materia y en la Ley de los Procedimientos Administrativos.

Gasnell (2015) concluyó que el contencioso administrativo en sus orígenes, a través del modelo de justicia retenida o delegada, funcionó como un mecanismo, fundamentalmente revisor de actos administrativos previos, con un conjunto restringido de pretensiones para hacer frente a las vulneraciones de los derechos subjetivos, producto de los actos u omisiones antijurídicas en que incurría la Administración. En los países donde se ha avanzado con relación al acceso al contencioso administrativo, la reforma de la legislación que regula esta materia ha tenido como base, Constituciones Políticas que reconocen la tutela plena de los derechos subjetivos de los particulares frente a los abusos de la Administración.

Rosas (2016) se tuvo como objetivo, dar una visión clara acerca de la falta de aplicación de los principios del Neo constitucionalismo, y la vulneración de la tutela judicial efectiva, por desconocimiento en su aplicación por parte de los profesionales del derecho, y demás operadores de justicia; por cuanto las personas inmersas en una infracción de tránsito

son procesadas en corto tiempo y en condiciones distintas a la que la Constitución garantiza; esto es, el derecho a la defensa, a presentar pruebas, etc.

Toledo (2016) concluyó que a través del procedimiento abreviado se consigue que su juzgamiento se realice de una forma ágil y sin dilaciones, no es menos cierto que no se pueden vulnerar garantías constitucionales como lo es la seguridad jurídica, finalmente es necesario alinearse con las normas establecidas en la Constitución de la República del Ecuador y no violentar los derechos fundamentales de las personas, se debe actuar con total efectividad y eficiencia para que víctimas y procesados encuentren una justicia garantista de derechos.

Mendoza (2016) concluyó que el diagnóstico que se ha practicado con la población participante en la investigación hace notar primeramente que en la administración de justicia, no se respetan los derechos humanos, no se cumple con la tutela judicial efectiva, amén del debido proceso, lo que se convierte en inseguridad jurídica.

Tapia (2017) concluyó que no existe norma clara en la legislación ecuatoriana, que indique como opera el silencio administrativo, requisitos procedimentales, plazos para demandar y el diagnóstico que se ha realizado a la población seleccionada ha servido para comprobar la existencia del problema jurídico, en base a ello presentar una propuesta de solución jurídica posiblemente aplicable que permita el hacer efectivo el derecho de petición consagrado en la Constitución de la República.

### **1.1.2 Antecedentes Nacionales**

Benites y Lujan (2015) concluyó que en la doctrina nacional e internacional, legislación nacional y de la revisión de los expedientes judiciales sobre reducción de alimentos, se puede determinar que la consecuencia jurídica de la exigencia del requisito de acreditar encontrarse al día en el pago de la pensión alimentaria en los procesos de reducción de alimentos, es la vulneración del derecho constitucional a la Tutela Jurisdiccional efectiva.

Castañeda (2016) concluyó que el no establecimiento de un límite mínimo en la determinación de la pena en las circunstancias atenuantes privilegiadas del código penal peruano afecta el principio de seguridad jurídica, porque vulnera a su vez la garantía de *lex certa*, la prohibición de las leyes indeterminadas, y ello contribuye a que deje al libre arbitrio y sobre todo a la discrecionalidad judicial el establecimiento de la pena concreta, lo que genera inseguridad jurídica.

Martinez (2016) concluyó que el Derecho a la Tutela judicial efectiva en el arbitraje, no se agota en el acceso de las partes a un proceso arbitral, sino que exige que éste sea conocido por un árbitro o Tribunal competente, que resuelva no sólo la controversia sino todas las incidencias planteadas en un plazo razonable, y que además, lo resuelto finalmente se efectivice.

## **1.2. Planteamiento del problema**

Al respecto, la SUNAT tiene como funciones, entre otros, la determinación y fiscalización del cumplimiento de obligaciones tributarias. En efecto, como consecuencia de la aludida fiscalización y verificación por parte de SUNAT, en su mayoría de veces se concluye con la



emisión valores, tales como Resoluciones de Multa, de Determinación, Ordenes de Pago, de cierre de establecimiento, entre otros actos administrativos, emitidas por incumplimientos de obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes en nuestro país.

No obstante, los contribuyentes al estar en desacuerdo con los valores emitidos por la SUNAT, recurren a interponer su recurso de reclamación y luego de ser el caso, el recurso de apelación, conforme establece el artículo 124° del TUO del Código Tributario. En efecto, cuando los contribuyentes interponen su recurso de reclamación, tienen que esperar máximo el plazo de nueve meses para que resuelva la administración tributaria dicho recurso o en todo caso vencido el aludido plazo, los contribuyentes pueden acogerse al silencio administrativo negativo conforme establece el artículo 144° del TUO del Código Tributario y luego presentar su recurso de apelación ante el Tribunal Fiscal.

Sin embargo, en la actualidad el Tribunal Fiscal se excede en el plazo de Ley para resolver un recurso de apelación, un promedio de cinco a más años, no obstante, según el artículo 150° del TUO del Código Tributario, el plazo para resolver un recurso de apelación, es máximo de 12 meses.

Cabe precisar, que los más afectados del exceso de plazo para resolver un recurso de apelación por parte del Tribunal Fiscal, son los contribuyentes que tienen que esperar durante muchos años, para que recién el aludido Tribunal resuelva y luego recién evaluar si recurren al órgano jurisdiccional, en caso la resolución (que resuelve su recurso de apelación) le cause agravio, mediante la interposición de una demanda contenciosa administrativa.

Ahora bien, el problema surge toda vez que el TUO del Código Tributario, no ha previsto expresamente que los contribuyentes puedan acogerse al silencio administrativo negativo, entorno al exceso de plazo de ley en resolver por parte del Tribunal Fiscal un recurso de apelación y luego poder acudir al Poder Judicial para impugnar resoluciones fictas denegatorias.

Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, es prudente traer a colación, lo señalado en el artículo 157° del TUO del Código Tributario, que establece “La resolución del Tribunal Fiscal agota la vía administrativa. Dicha resolución podrá impugnarse mediante el Proceso Contencioso Administrativo (...)”. De la norma antes citada, se desprende que mientras no exista resolución del Tribunal Fiscal, no se agota la vía administrativa, por tanto los contribuyentes no puedan acudir al órgano jurisdiccional a interponer una demanda contenciosa administrativa.

Sin embargo, es evidente que el artículo 157° del TUO del Código Tributario antes aludido, no ha considerado el supuesto de la omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal para resolver un recurso de apelación, dentro del plazo de ley.

En ese sentido, el problema de la presente investigación se enfoca en que los contribuyentes no pueden acogerse al silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal para resolver un recurso de apelación en el plazo de Ley, sino eternamente tienen que esperar que el Tribunal Fiscal resuelva y les notifiquen una resolución para recién acudir al Poder Judicial.

Ahora bien, la más grave, es que la demora en resolver un recurso de apelación por parte del Tribunal Fiscal, no solo le genera a los contribuyentes una afectación económica (cierre de su negocio, pago de intereses, etc.), pérdida de tiempo sino además una vulneración a la tutela jurisdiccional efectiva y al principio de seguridad jurídica.

### **1.2.1. Formulación del Problema**

#### **1.2.1.1. Problema General**

¿La falta de aplicación silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal, vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica?

#### **1.2.1.2. Problemas Específicos**

##### **Problema específico 1**

¿Qué derechos constitucionales se vulnera por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal?

##### **Problema específico 2**

¿En qué casos debe aplicarse el silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del tribunal fiscal?

##### **Problema específico 3**

¿Qué norma que debe modificarse para la aplicación del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal?

### **1.3. Objetivo**

#### **1.3.1. Objetivo general**

Determinar si la falta del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal, vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.

#### **1.3.2 . Objetivos Específicos**

##### **Objetivo Específico 1**

Determinar qué derechos constitucionales se vulnera por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal, dentro del plazo legal.

##### **Objetivo Específico 1**

Explicar en qué casos debe aplicarse el silencio administrativo por omisión de pronunciamiento del tribunal fiscal.

##### **Objetivo Específico 1**

Determinar que norma debe modificarse para la aplicación del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal.

### **.4. Justificación**

Esta investigación se realiza porque en la actualidad el Tribunal Fiscal omite pronunciarse dentro del plazo de Ley, entorno a los recursos de apelación interpuestos por los contribuyentes y como consecuencia de ello, se vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y el principio de seguridad jurídica.

Ello aunado, que los contribuyentes no pueden acogerse al silencio administrativo negativo, en el caso el Tribunal Fiscal se exceda en el plazo para resolver, toda vez que dicha figura legal no se encuentra regulado en el TUO del Código Tributario, lo único que les queda es esperar eternamente que les notifique una resolución para recién interponer una demanda contenciosa administrativa ante el Poder Judicial.

Tal situación genera que se vulnere la tutela jurisdiccional efectiva y el principio de seguridad jurídica, puesto que los contribuyentes no podrían obtener una respuesta de parte del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal y asimismo, aún transcurran entre 5 a 7 años, no podría acudir al órgano jurisdiccional para resolver su controversia.

El presente trabajo de investigación aportará enormemente a otorgar celeridad de tramitación de una apelación ante el Tribunal Fiscal y poder acudir al Poder Judicial, pues el contribuyente o administrado, ante la exigencia del agotamiento de la vía administrativa para interponer una demanda contenciosa administrativa, establecida en el artículo 20 del TUO de la Ley 27584, ya no esperara que el Tribunal Fiscal le notifique una resolución expresa entorno a su recurso de apelación no resuelto dentro del plazo de ley, sino acudiendo a la figura del silencio administrativo negativo, ya se encontraría habilitado a interponer una demanda contenciosa administrativa contra una resolución denegatoria ficta y así la controversia se resolvería con más celeridad, evitando más perjuicios económicos y pérdidas de tiempo.

## **1.5. Alcances y Limitaciones**

### **1.5.1. Alcances**

La investigación se desarrollara en Lima Cercado, año 2018.

### **1.5.2. Limitaciones**

La limitación principal en la presente investigación es la escasa cantidad de material bibliográfico en lo que respecta a antecedentes de la investigación, por lo que se recurrirá al uso de internet como fuente de información.

### **1.6. Definición de Variables**

Las variables en el estudio son las siguientes:

- Variable 1. Silencio administrativo
- Variable 2. Tutela jurisdiccional efectiva
- Variable 3. Principio de Seguridad Jurídica

## CAPÍTULO II

### MARCO TEÓRICO

#### **2.1. Teorías generales relacionadas al tema**

##### **2.1.1. El Silencio Administrativo, antecedentes y naturaleza jurídica**

El autor Garrido (2005) menciona que en sus comienzos la doctrina del silencio administrativo se limitó a ser una puerta abierta para que el particular plantease ante la jurisdicción contenciosa administrativa lo que la Administración no había querido resolverle favorablemente. Nos recuerda que el origen de la institución se dio en Francia, en el Decreto de 2 de noviembre de 1864, y luego en la Ley de 17 de julio de 1900 y que debemos comprender que antes de que esta institución fuese sometida a distintas y torcidas interpretaciones, el fin que se perseguía con esta ficción jurídica, fue el de impedir que, en determinados casos, el recurso contencioso-administrativo se convirtiese en puramente ilusorio. (Gasnell, 2015, pp. 75-76).

El autor González (2003) indicó, que el silencio administrativo tanto negativo como positivo no es una presunción, sino una ficción jurídica, un “como si” efectivamente se hubiera dictado un acto administrativo. Y la diferencia no es simplemente semántica, como lo destaca el mencionado autor en su interesante artículo titulado: “El silencio Administrativo: ficción, trampa y caos”, que si bien alude a la legislación española, sus planteamiento son trasladables a la situación que se vive con el silencio en otras legislaciones que lo han adoptado como un acto presunto y no como una ficción jurídica, ya que hay una gran diferencia entre crear una ficción y considerar que la inactividad genera un acto presunto o un acto tácito con las consecuencias que se le ha querido dar al silencio tanto positivo o negativo

que van mucho más allá de lo que originalmente se previó para esta ficción. (Gasnell, 2015, p. 76).

### **2.1.2. Antecedentes en la Historia del Derecho a la tutela judicial efectiva**

Al principio los seres humanos no tenían conocimiento de reglas o autoridades que dirimieran los conflictos surgidos entre ellos, así pues, cada cual resolvía su controversia por sí mismo, agravando a su adversario de igual o peor forma que la sufrida por él, para lograr su concepción personal de “justicia”. (Torres, 2012, p. 1).

Así lo expresa Conde citado por Alcalá y Castillo (1972), en su obra “Instituciones prácticas de los juicios civiles”:

Esta etapa de autodefensa o derecho por propia mano, como es conocida, fue superada cuando el ser humano reconoció que no podía seguir agravando a su prójimo de aquella manera, ocasionándole incluso hasta la muerte; y consultando otros medios que optimizaran la seguridad de sus personas sin los riesgos anteriormente indicados, acordaron unirse en sociedades y confiar su defensa y la de todos sus derechos a una persona que mirándolos con imparcialidad les distribuyese sus derechos y los conservase en paz y en justicia. (Torres, 2012, p. 1).

De este modo prohibiendo el ejercicio de la fuerza privada como forma de satisfacer las propias pretensiones y derechos, podrá asegurarse el imperio del derecho, y así, del caos preponderante al margen de la norma, con la aplicación cruda de la ley del más fuerte, se pasa a un orden jurídico en el que prevalece el criterio de un sujeto imparcial, sustituyendo la acción de fuerza contra el adversario por la acción jurídica dirigida hacia el Estado con el fin



de que los órganos especialmente creados para ello acogieran y actuaran las pretensiones deducidas por un sujeto frente a otro (Torres, 2012, pp. 1-2).

Se instituyó el proceso, por mucho tiempo denominado juicio y que a diferencia de la acepción modernamente utilizada, se refería solamente al litigio entre partes adversarias, desde el momento mismo en que el Estado recaba para sí la tutela sustitutoria de la autodefensa y establece unos órganos determinados para conceder esa tutela cuando corresponda, nace para la persona un derecho correlativo y necesario de exigir dicha tutela jurisdiccional de sus derechos. Frente a esa obligación por parte del Estado, los ciudadanos poseen un auténtico derecho subjetivo a que el poder público se organice de tal modo que los imperativos de la justicia queden mínimamente garantizados. (Figuerola, 1990, p. 50).

Las razones de este resurgimiento de la autodefensa son múltiples, pero radican básicamente en la desconfianza del ciudadano en la actividad jurisdiccional, que se ha tornado ineficaz en la tutela efectiva de sus derechos, más adelante analizaremos aquellos puntos en los que se torna ineficaz dicha tutela. (Torres, 2012, p. 2).

## **2.2. Bases teóricas especializadas sobre el tema**

### **2.2.1. Silencio Administrativo**

Según Tapia (2017) “La palabra Silencio, etimológicamente proviene del latín silentium, el mismo que en términos jurídicos significa negación de un pedido o recurso que por el tiempo transcurrido no se ha resuelto” (p. 35).

El silencio administrativo es “(...) una ficción que la ley establece en beneficio del interesado y en virtud de la cual se considera estimada o desestimada la solicitud de aquel

cuando la administración incumple el deber que tiene para resolver y se dan los demás requisitos previstos en la ley. (Gonzales y Gonzalez, 1994, p. 593).

En ese mismo sentido, Penagos (2005) menciona que “El silencio administrativo, como la misma expresión lo dice, es la abstención de la administración de pronunciarse ante las peticiones de los administrados.” (p. 205).

Existe silencio administrativo cuando existiendo pronunciamiento de la administración pública, éste es de tal manera ambigua, que no permite determinar con precisión si la decisión es positiva o negativa a los intereses del sujeto pasivo del procedimiento administrativo. (Secaira, 2014, p. 214).

El silencio administrativo es la manifestación de la voluntad de la administración, se realiza a través de un procedimiento que genera un acto válido y eficaz, por lo que debe producir efectos jurídicos. Sin embargo puede darse el caso de que la administración no emita el acto, lo que en principio provocaría un estancamiento de los efectos jurídicos, situación que no debe darse en las relaciones jurídicas ya que estas no pueden quedar paralizadas (Delgadillo, 2003) citado por (Anacleto, 2016, p. 162).

Finalmente, el silencio administrativo produce la caducidad de la competencia de la Administración, lo cual implica la pérdida de esa competencia por el transcurso del tiempo, y en consecuencia, la imposibilidad de la Administración para reverter o revisar su propio acto. (Robalino, 2000) citado por (Tapia, 2017, p. 36).

De lo antes descrito, se puede señalar que el silencio administrativo es un instrumento legal que permite a los administrados evitar la arbitrariedad e irresponsabilidad de la Administración de pronunciarse una vez transcurrido el plazo de Ley sin respuesta y habilitar a acudir a otra instancia.

### **2.2.2. Efectos del Silencio Administrativo**

La doctrina establece que el acto administrativo puede tener efectos negativos o efectos positivos, esto dependerá de la normativa legal referente a cada materia.

#### **2.2.2.1. Silencio Administrativo de Efectos Negativos**

El silencio administrativo negativo “(...) es una institución jurídica mediante la cual la ley determina un efecto jurídico negativo a la falta de pronunciamiento oportuno de la administración.” (Secaira, 2014, p. 214), de lo cual se deduce que, una vez transcurrido el plazo legal establecido para responder una petición, el administrado entenderá como negada su pretensión. La negativa mencionada legitima el derecho del administrado de apelarla en sede administrativa o judicial.

#### **2.2.2.2. Silencio Administrativo de Efectos Positivos**

El silencio administrativo positivo o estimatorio, genera sus efectos cuando, a falta de respuesta por parte de la Administración, se genera, por mandato de la ley, un verdadero acto administrativo. Al no existir un pronunciamiento por parte de la Administración, se entiende por aceptada la petición de los administrados, desembocando en un verdadero acto administrativo presunto.

El silencio positivo se genera “(...) cuando la administración pública por incuria o negligencia no emite resolución dentro del tiempo asignado por la ley. En este caso la ley crea una ficción jurídica que suple la voluntad expresa de la administración, cuando confiere un efecto positivo a ese silencio, determinando que ocurrido éste se presume que la o las pretensiones del administrado han sido atendidas favorablemente.” (Secaira, 2014, p. 214).

El silencio administrativo según Anacleto (2016) puede ser de dos tipos: negativo, denominado ficta y positivo llamado afirmativa ficta:

- **Negativa ficta.** Es virtud de esta figura se considera que si transcurre el termino previsto en la ley para que la autoridad administrativa resuelva alguna instancia o petición promovida acerca de cuestiones reales o concretas, sin que la autoridad emita resolución, debe presumirse que ha resuelto en forma adversa a los intereses del promovente, es decir, que le ha sido negado lo solicitado. (Anacleto, 2016, p. 162).
- **Afirmativa ficta.** Por la cual se considera que transcurrido el término legal sin que la autoridad resuelva alguna instancia o petición de un particular, debe entenderse que la resuelva de manera afirmativa. (Anacleto, 2016, p. 162).

### **2.2.3. Obligación de resolver de las autoridades administrativas**

En nuestro país, no solo existe la obligación legal regulada en la Ley 27444 sino además una obligación de orden constitucional, que insta a las autoridades administrativas a resolver una petición de los administrados o contribuyentes.

En ese mismo sentido, en la doctrina se señala que «uno de los deberes de las autoridades en los procedimientos administrativos es resolver explícitamente todas las solicitudes presentadas, salvo en aquellos procedimientos de aprobación automática, por lo que aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la Administración mantiene la

obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional (Pacori, 2017, p. 38).

Veamos el siguiente ejemplo:

“Sobre el contenido del texto normativo del artículo de la Constitución (...), consideramos que ellos tienen un mandato: a) vigente, pues no han sido derogados, ni modificados o declarados inconstitucionales; b) cierto y claro, pues de ellos se infiere indubitadamente que la Administración Pública en todos los procedimientos administrativos que conozca tiene la obligación resolver por escrito en forma debidamente motivada los recursos administrativos; y c) no sujeto a una controversia compleja ni a interpretaciones dispares, pues el texto normativo de los artículos mencionados es totalmente claro. En buena cuenta, el artículo de la Constitución y los artículos de la Ley 27444 reseñados resultan ser un mandato de ineludible y obligatorio cumplimiento: obligación de la Administración Pública de resolver por escrito en forma debidamente motivada los recursos administrativos.” **(STC Exp. 05856-2009-PC/TC, Perú).**

Esta obligación de resolver dentro del plazo legal se debe de observar, salvo circunstancias excepcionales como la fuerza mayor o el caso fortuito, que justifiquen la mora en la resolución del recurso, en estos eventos, el silencio administrativo no operará y la administración así lo indicará en el acto que resuelva el correspondiente recurso, de esta manera quedan a salvo los intereses de la Administración Pública. (Pacori, 2017, p. 38).

En razón de lo antes descrito, se puede indicar que existe una obligación de las autoridades administrativas de resolver por escrito, de forma motivada y dentro del plazo legal todas las peticiones de los administrados o contribuyentes.

#### **2.2.4 Silencio administrativo en el debido proceso**

El silencio administrativo en su vinculación con el debido proceso, asegura que ante la falta de pronunciamiento dentro del plazo, por parte de la administración de una petición de un administrado, este último presuponga una respuesta tácita negativa o positiva a su petición, y en consecuencia, en caso le cause agravio pueda ejercer su defensa, ante una instancia superior.

El silencio administrativo guarda una estrecha relación con el debido proceso. En efecto, el silencio administrativo constituye una garantía para el particular diseñada para contrarrestar la enorme prerrogativa procesal de la auto tutela declarativa que le exige al particular plantear sus divergencias en forma previa en su sede para luego acudir a la justicia, el silencio administrativo opera a favor solo del administrado aplicando el principio procesal garantístico del *in dubio pro actione*. (Pacori, 2017, pp. 39-40).

De lo antes expuesto, se concluye, que el silencio administrativo en el debido proceso, constituye una garantía para el administrado diseñada para contrarrestar la enorme prerrogativa procesal de la auto tutela para acceder a la justicia y evitar vulneraciones a la tutela jurisdiccional efectiva y/o principio de seguridad jurídica.

#### **2.2.5. El silencio administrativo y figuras afines**

Entre la denegación presunta de una petición y vulneración al derecho de petición existe una línea divisoria. El silencio administrativo negativo se configura cuando un administrado hace una petición a la Administración Pública competente y ésta no le notifica resolución alguna, transcurrido el plazo de ley, se entiende que la respuesta de la autoridad ha sido desestimatoria. En contraposición a lo anterior, el derecho de petición y respuesta es mucho

más general, el funcionario al cual se presenta la solicitud puede ser o no el competente para resolverla, pero en caso de no serlo siempre se encuentra obligado para responder y comunicar al ciudadano su falta de competencia, sin que pueda llegar a configurarse en este caso la denegación presunta de la solicitud. De tal suerte que el ejercicio del derecho de petición implica la correlativa obligación de todos los funcionarios estatales de responder o contestar las solicitudes que se les presenten. Ahora bien, la constelación a que se hace referencia no puede limitarse a dar constancia de haberse recibido la petición, sino que la autoridad correspondiente tiene la obligación de analizar el contenido de la solicitud y resolver conforme a las potestades jurídicamente conferidas. En contraposición a ello, cabe afirmar que no toda violación al derecho de petición puede ser configuradora de una denegación presunta. (Pacori, 2017, pp. 40-41).

### **2.2.6 Constitucionalidad del silencio administrativo**

Al respecto, el silencio administrativo vulnera no solo el acceso a la tutela jurisdiccional efectiva sino además al derecho constitucional de petición, al dejar incontestada las solicitudes de los administrados y no permitir el acceso a una instancia superior (órgano jurisdiccional).

Se indica que, pese a la existencia del silencio administrativo, se lesiona el derecho constitucional de petición. Si bien el objeto del silencio administrativo (negativo o positivo) es precautelar el interés del administrado, dicha defensa la efectúa mediante la previsión de las consecuencias de la falta de respuesta de la administración a la petición; o sea, el silencio administrativo negativo consagra la previsión de un acto presunto como consecuencia de la falta de respuesta de la petición efectuada por el administrado, de tal forma que ante esa ausencia de respuesta, la ley ofrece al ciudadano la posibilidad de reclamar el fondo del

asunto solicitado y negado por vía de silencio administrativo negativo, a través de los mecanismos de impugnación administrativos o jurisdicciones; empero, no implica la satisfacción del derecho a la petición, porque este derecho fundamental, afín a su contenido esencial, no afectable por el legislador, en la obligación que tiene la autoridad administrativa de responder, en la forma y con el contenido previsto por ley al peticionante. (Pacori, 2017, pp. 41-42).

### **2.2.7. Cómputo de suspensión del plazo en el silencio administrativo**

Si el administrado ha iniciado un procedimiento en tiempo y forma, haciendo uso de sus derechos, resulta ser una obligación de la Administración Pública resolver el reclamo o el recurso, si no lo hace está incumpliendo además de su obligación, un deber y una carga que le impone la Ley. Empero, frecuentemente en nuestro medio se presenta dicha situación con el administrado, en cuyo caso el único medio de seguir reclamando un derecho o un interés legítimo es el recurso contra la denegatoria ficta que beneficia al administrado habilitándose una nueva vía de reclamo. (Pacori, 2017, p. 42).

El plazo máximo en el que debe notificarse el acto administrativo será el correspondiente al silencio administrativo, salvo el caso de los procedimientos iniciados de oficio, en los cuales el acto deberá ser expedido en un plazo previsto en leyes especiales (34). Los plazos de días son de días hábiles, entendiéndose que son inhábiles los domingos y los festivos. Los plazos se computarán desde el día siguiente a aquel en que se notifique o publique el acto de que se trate o se produzca la estimación o desestimación de lo solicitado en virtud del silencio administrativo. (Pacori, 2017, p. 43).



El plazo para que surja el silencio positivo será el previsto en normas con rango de ley, a partir de que el órgano reciba la solicitud con los requisitos legales, por ejemplo, tenemos lo dispuesto en el art. 131 del TUO de la Ley 27444 que indica:

“Para efectos de vencimiento de plazos, se presume que los escritos y comunicaciones presentados a través del correo certificado, de los órganos desconcentrados y de las autoridades del Ministerio del Interior, han ingresado en la entidad destinataria en la fecha y hora en que fueron entregados a cualquiera de las dependencias señaladas. Cuando se trate de solicitudes sujetas a silencio administrativo positivo, el plazo que dispone la entidad destinataria para resolver se computará desde la fecha de recepción por ésta.”

### **2.2.8 Procedencia de la caducidad y prescripción en el silencio administrativo**

Por su parte, el silencio administrativo negativo no genera plazo de caducidad, por lo que el administrado se encuentra facultado a esperar la decisión de la administración o iniciar el proceso contencioso administrativo (Cas. 3115-2014, Lima). (Pacori, 2017, p. 44).

Veamos la relación entre la caducidad y el silencio:

“Siendo ello así, es evidente que la Sala Superior al señalar que ha operado la caducidad(...) restringe el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva del actor; debido a que el silencio administrativo negativo no genera plazo de caducidad alguno, donde el carácter potestativo permite habilitar al administrado a interponer los recursos administrativos pertinentes o, en su caso, a recurrir al órgano jurisdiccional; por lo que, la interpretación de la citada norma no debe limitarse a una de carácter literal sino sistemático, desde la Constitución Política del Estado, a fin de optimizar los derechos fundamentales, observando no solo el principio de *pro homine*, sino el principio *pro actione*, que impone a los juzgadores

la exigencia de interpretar los requisitos y presupuestos procesales en el sentido más favorable a la plena efectividad del derecho a obtener una resolución válida sobre el fondo, así como el principio de *favor procesum* que establece que en caso que el Juez tenga cualquier duda razonable sobre la procedencia o no de la demanda, deberá preferir darle trámite a la misma.” (Cas. 6115-2014, Lima).

Sin embargo, la inexistencia de caducidad en el silencio administrativo no la exime del plazo de prescripción, esto es, configurado el silencio tácito, positivo o negativo, el administrado no se verá urgido por plazo de caducidad alguno, pero sí al plazo de la prescripción, contando el administrado con todo el tiempo durante el cual se prolonga para interponer la acción, sino lo hace, la misma fenecerá por efecto de la prescripción liberatoria (Pacori, 2017, pp. 44-45).

### **2.2.9. Subsanación a la documentación y silencio administrativo**

Deben ser recibidos todos los formularios o escritos presentados, no obstante incumplir los requisitos establecidos en la Ley, que no estén acompañados de los recaudos correspondientes o se encuentren afectados por otro defecto u omisión formal prevista en el TUPA, que amerite corrección, en un solo acto y por única vez, la unidad de recepción al momento de su presentación realiza las observaciones por incumplimiento de requisitos que no puedan ser salvadas de oficio, invitando al administrado a subsanarlas dentro de un plazo máximo de dos días hábiles. Mientras esté pendiente la subsanación no procede el cómputo de plazos para que opere el silencio administrativo, ni para la presentación de la solicitud o el recurso. Asimismo, si la documentación presentada no se ajusta a lo requerido impidiendo la continuación del procedimiento, lo cual por su naturaleza no pudo ser advertido por la unidad de recepción al momento de su presentación, así como si resultara necesaria una actuación de

administrado para continuar el procedimiento, la Administración, por única vez, deberá emplazar inmediatamente al administrado con la finalidad que se realice la subsanación correspondiente, mientras esté pendiente dicha subsanación tampoco procede el cómputo de plazos para que opere el silencio administrativo, ni para la presentación de la solicitud o del recurso (art. 134 del TUO Ley 27444, Perú). Cabe precisar que cuando la entidad encargada de tramitar un procedimiento de evaluación previa, dentro del plazo para emitir un pronunciamiento, realiza: a) un requerimiento de información o de subsanación de algún requisito necesario para la procedencia de lo solicitado, u b) observa a solicitud presentada, el cómputo del referido plazo al cual se encuentra sujeto dicho procedimiento se suspende (**Resolución 0649/SDC-INDECOPI, Perú**). (Pacori, 2017, p. 45).

Veamos la aplicación práctica de este artículo:

“Respecto a la segunda denuncia por infracción normativa del artículo 125 de la Ley 27444 ahora 134 en el TUO de la Ley 27444] la recurrente señala que la Sala de mérito va en contra de dicha norma, la cual no establece que en el mismo cargo de recepción se indique el plazo para subsanar las observaciones, siendo que el plazo está establecido en la Ley, que se presume conocida por todos; que dicha ley no establece que la invitación para subsanar las observaciones sea expresa, es decir se deje constancia escrita; asevera además que el numeral 125.4 no establece que se le dé una respuesta al administrado, por cuanto la solicitud no se deriva a la dependencia competente, entonces no es posible emitir un pronunciamiento, y la solicitud se tiene como no presentada, entonces sobre qué se va a emitir un pronunciamiento si no se ha presentado ninguna solicitud, es decir como la administrada no subsanó las observaciones, no se computa el plazo para cualquier silencio administrativo, asimismo dicha solicitud se tuvo como no presentada, entonces, el recurso de apelación en contra de que acto administrativo se interpone, si la solicitud no fue presentada, y en caso la apelación se refiera

al acto administrativo contenido en las observaciones efectuadas por el encargado de mesa de partes, este fue interpuesto de manera extemporánea, luego de más de tres (3) años. (Cas. 12894-2014 Lima, Perú).

### **2.2.10. Suspensión del plazo en el silencio administrativo**

A continuación, detallamos tres (3) supuestos previstos en la ley sobre la relación de la suspensión de plazos y el silencio administrativo:

- El primer supuesto, lo encontramos en la colaboración entre entidades, en los procedimientos sujetos a silencio administrativo positivo el plazo para resolver quedará suspendido cuando una entidad requiera la colaboración de otra para que le proporcione información, siempre que esta sea indispensable para la resolución del procedimiento administrativo (Art. 85.3 TUO Ley 27444, Perú).
- El segundo supuesto, lo encontramos en el trámite de la abstención, la tramitación de una abstención se realizará en vía incidental, sin suspender los plazos para resolver o para que opere el silencio administrativo (Art. 85.3 TUO Ley 27444, Perú).
- El tercer supuesto, se relaciona con el pedido que realiza el administrado, se indica que tratándose de procedimientos iniciados a pedido de parte con aplicación del silencio administrativo positivo, en caso el administrado deba realizar una gestión de trámite a su cargo necesaria para adoptar una decisión de fondo, puede solicitar la suspensión del cómputo del plazo del procedimiento hasta por un plazo de treinta (30) días hábiles. (Art. 145 TUO Ley 27444). Esto evitará que el procedimiento administrativo sea declarado en abandono por una supuesta inactividad del administrado o que se le pueda imputar responsabilidad alguna en la demora del

procedimiento o que por un requerimiento de la autoridad el procedimiento no pueda culminar. (Pacori, 2017, p. 46).

### **2.2.11. Mecanismos concretos de finalización o terminación de procedimientos administrativos: análisis del artículo 195° del texto único ordenando de la LPAG**

A continuación, detallamos las formas de terminación de procedimientos administrativos:

#### **Artículo 195. Fin del procedimiento**

**195.1.** Pondrán fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo en el caso a que se refiere e párrafo 197.4 del artículo 197, desistimiento, la declaración de abandono, los acuerdos adoptados como consecuencia de conciliación transacción extrajudicial que tengan por objeto poner fin al procedimiento la presentación efectiva de lo pedido a conformidad del administrado en caso de petición graciable.

**195.2.** También pondrá fin al procedimiento de resolución que así lo declare por causas sobrevenidas que determinen la imposibilidad de continuarlo.

#### **Artículo 195. Fin del procedimiento**

**195.1.** Pondrán fin al procedimiento (...) el silencio administrativonegativo en el caso a que se refiere el párrafo 197.4 del artículo 197, (...) (Huaman, 2017, pp. 872-873).

### **2.2.12. Efectos jurídicos de la técnica silencial administrativa**

#### **Artículo 197. Efectos del silencio administrativo**

**197.1.** Los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados y transcurrido el plazo establecido o máximo, al que se adicionará el plazo máximo señalado en el numeral 24.1 del artículo 24 de la presente ley, la entidad no hubiere notificado el pronunciamiento respectivo. La declaración jurada a la que se refiere el artículo 36 no resulta necesaria para ejercer el derecho resultante del silencio administrativo positivo ante la misma entidad.

**197.2.** El silencio administrativo tiene para todos los efectos de carácter de resolución que pone fin del procedimiento, sin perjuicio de la potestad de la nulidad de oficio prevista en el artículo 202 de la presente ley.

**197.3.** El silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al administrado la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes.

**197.4.** Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.

**197.5.** El silencio administrativo negativo no inicia el cómputo de plazos ni términos para su impugnación.

**197.6.** En los procedimientos sancionadores los recursos administrativos designados a impugnar la imposición de una sanción estarán sujetos al silencio administrativo negativo. Cuando el administrado haya optado por la aplicación del silencio administrativo negativo,

será de aplicación el silencio administrativo positivo en las siguientes instancias resolutivas. (Huaman, 2017, p. 879).

### **2.2.13. La Tutela Jurisdiccional Efectiva**

La tutela jurisdiccional efectiva, implica un derecho que tiene todo administrado o justiciable de acceder a un órgano jurisdiccional para ejercer su derecho de defensa y dirimir su conflicto de intereses.

Como mencionó Pico (2002) “La tutela judicial efectiva es un derecho prestacional de configuración legal, esto es que no es ejercitable directamente a partir de la Constitución, sino por las causas que el legislador establezca” (p. 42).

El derecho a la tutela judicial efectiva es aquél por el cual toda persona, como integrante de una sociedad, puede acceder a los órganos jurisdiccionales para el ejercicio o defensa de sus derechos e intereses, para que sea atendida a través de un proceso que le ofrezca garantías para su efectiva realización, proporcionándole la certeza legal de que su petición va ser recibida, analizada y resuelta por el ente encargado de impartir justicia, agregando que el calificativo de efectiva que se le añade le otorga una connotación de realidad a la tutela jurisdiccional, nutriéndola de contenido, aplicando los conceptos teóricos en la práctica procesal. (Torres, 2012, p. 6).

La tutela judicial efectiva trata de un derecho genérico o complejo que se descompone en otros diversos derechos enumerados dentro de él, y algunos otros implícitos, entre los cuales destacan el derecho de toda persona de promover la actividad jurisdiccional del Estado y el derecho a la efectividad de las resoluciones. (Landa, 2012, p. 90-91).

La Tutela Jurisdiccional Efectiva es uno de los derechos reconocidos con el rango de fundamental en todo el mundo, pero que presenta rasgos netamente procesales y también de carácter constitucional (Mendoza, 2016, p. 37).

El derecho a la Tutela Jurisdiccional efectiva, es uno de los derechos fundamentales y/o constitucionales que tiene todo sujeto de derecho (persona natural, persona jurídica, concebido, patrimonio autónomo, entes no personales, etc. (Cuba et al. 2017, p. 30).

La tutela judicial efectiva doctrinariamente comprende en un triple e inescindible enfoque que se describe a continuación:

- a. La libertad de acceso a la justicia, eliminando los obstáculos procesales que pudieran impedirlo.
- b. De obtener una sentencia de fondo, es decir motivada y fundada, en un tiempo razonable, más allá del acierto de dicha decisión.
- c. Que esa sentencia se cumpla, o sea a la ejecutoriedad del fallo.
- d. El derecho al recurso legalmente previsto (Torres, 2012, p. 4).

El principio de tutela judicial efectiva, está contenido en un gran número de constituciones políticas de Estados democráticos y en Convenciones internacionales relacionadas con la protección de derechos humanos, previas a muchas de dichas constituciones. Incluso podría decirse que incluso les han servido de inspiración para el reconocimiento de muchos derechos fundamentales dentro de las mismas (Gasnell, 2015, pp. 72-73).



En este sentido son interesantes las conclusiones de Araujo quien en un interesante artículo donde analiza el tema del acceso a la justicia administrativa y la tutela judicial efectiva, reconoce la necesidad del justo y difícil equilibrio, con lo cual concordamos plenamente. Sostiene que existe la necesidad de fortalecer los sistemas de protección de derechos fundamentales, y los derechos público subjetivos e intereses legítimos dentro del procedimiento administrativo, así como dentro del proceso contencioso administrativo, para lo cual es necesario establecer los presupuestos sobre los cuales se debe ponderar de manera circunstanciada los derechos de las partes del proceso respecto al interés general, de modo que con ello el juez pueda garantizar la ejecución de la sentencia, evitar perjuicios irremediabiles y lograr la protección efectiva de los derechos individuales, por lo que se requiere una nueva visión legislativa (lo cual no solo aplica a Colombia), que permita extraer no solo las garantías procesales, sino procurar que el sistema de control sea completo, denso y efectivo, para lo cual se deben implantar formas de control subjetivo y cobijar situaciones de extrema urgencia, así como la inactividad, las vías de hecho, evitando establecer requisitos desmesurados que hagan difícil la protección de los derechos e intereses legítimos, lo cual revierte en el juez, que tiene la difícil tarea de asumir una aptitud pro actione y favorecedora de los derechos fundamentales en equilibrio con el interés general, fundamentado en las garantías procesales que establece la Constitución (Araujo, 2011, pp. 247-291).

De lo antes expuesto, podemos concluir que el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva no solo comprende el acceso a un órgano jurisdiccional sino también la atribución que tiene el Juez a dictar una resolución conforme a derecho y siempre que se cumplan los requisitos procesales mínimos para ello.

#### **2.2.14. Contenido del derecho a la tutela judicial**

El contenido del derecho a la tutela judicial efectiva contiene:

- En primer término, el derecho de acceso a la jurisdicción, es decir a ser parte en un proceso promoviendo la función jurisdiccional, se trata de la instancia inicial del ejercicio del derecho en el que la protección debe ser fuerte ya que de él dependen las instancias posteriores, una de las manifestaciones concretas de este primer momento está dado por el deber de los jueces de posibilitar el acceso de las partes al juicio, sin restricciones irrazonables, y de interpretar con amplitud las leyes procesales en cuanto a la legitimación, pues el rechazo de la acción en virtud de una interpretación restrictiva o ritualista importa una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, de ello deviene una serie de principios que se aplican en los distintos ámbitos del derecho de fondo y el derecho procesal, tales como: *in dubio pro reo*, *indubio pro operario*, etc. (Torres, 2012, p. 4).
  
- El segundo término en el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva está dado por el derecho a obtener una sentencia sobre el fondo de la cuestión, lo que no significa que la decisión sea favorable a la pretensión formulada, lo esencial aquí es que la resolución sea motivada y fundada, es decir razonable, congruente y justa, esta es una exigencia que deriva de la legitimación democrática del poder judicial y de la interdicción de la indefensión y la irracionalidad, derecho que incluye para muchos tratadistas el de objetar la decisión judicial, con los recursos previamente establecidos por la ley. (Torres, 2012, p. 5).
  
- El tercer término que completa el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva requiere que la resolución judicial se cumpla, de lo contrario el reconocimiento de derechos establecidos en ella será vano, una mera declaración de intenciones, con

grave lesión a la seguridad jurídica que incluye el derecho de objetar las decisionesjurisdiccionales. (Torres, 2012, p. 5).

### **2.2.15. Garantías que integran el Derecho de la Tutela Judicial Efectiva**

Las garantías que componen el derecho de la Tutela Judicial Efectiva son las siguientes:

#### **2.2.15.1. Derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales**

El derecho al acceso a los órganos jurisdiccionales como una manifestación de la tutela jurisdiccional efectiva, garantiza a los administrados o justiciables a obtener un pronunciamiento judicial sobre una controversia que en la vía administrativa o relación jurídica material quedo incontestada o denegada.

El acceso a los órganos de la administración de justicia, como manifestación de la tutela judicial efectiva, se materializa y ejerce a través del derecho autónomo y abstracto de la acción, a través de la cual, se pone en funcionamiento o se activa el aparato jurisdiccional, en busca de un pronunciamiento, por lo que al ejercitarse la acción y obtenerse un pronunciamiento jurisdiccional, el cual pudiese acoger o no la pretensión del accionante, el derecho o garantía constitucional de la acción queda satisfecho, pues ésta no mira al pronunciamiento favorable del sujeto que haya ejercido la acción. (Torres, 2012, p. 7).

En consonancia con lo antes expuesto, se concluye que el acceso a los órganos jurisdiccionales, garantiza el derecho de la acción para obtenerse un pronunciamiento jurisdiccional, el cual pudiese acoger o no la pretensión del accionante, el derecho o garantía constitucional de la acción queda satisfecho, pues ésta no mira al pronunciamiento favorable del sujeto que haya ejercido la acción.

### **2.2.15.2. Derecho al debido proceso**

Al respecto, el derecho al debido proceso garantiza que un proceso judicial se respete el derecho de acción, derecho de contradicción, resoluciones motivadas, entre otras actuaciones procesales que coadyuven a una eficiente administración de justicia.

El derecho al debido proceso supone la sustanciación del juicio con arreglo a las garantías fundamentales de índole procesal, las cuales fundamentalmente protegen el derecho a la defensa, así como la certeza y seguridad jurídicas. (Torres, 2012, p. 10).

El debido proceso es un derecho humano abierto de naturaleza procesal y alcances generales, que busca resolver de forma justa las controversias que se presentan ante las autoridades judiciales. Este derecho contiene una doble plano, pues además de responder a los elementos formales o procedimentales de un proceso (juez natural, derecho de defensa, plazo razonable, motivación resolutoria, acceso a los recursos, instancia plural, etc.), asegura elementos sustantivos o materiales, lo que supone la preservación de criterios de justicia que sustenten toda decisión en relación a un juicio de razonabilidad, juicio de proporcionalidad. (Landa, 2012, p. 59).

Respecto a las características principales del derecho al debido proceso, el Tribunal Constitucional ha mencionado las siguientes:

- Efectividad inmediata. Su contenido no es delimitado arbitrariamente por el legislador, sino que se encuentra sujeto a mandatos constitucionales; es decir, la Constitución reconoce el marco sobre el que se define el bien jurídico protegido. (Landa, 2012, p. 59).

- Configuración legal. El contenido constitucional protegido debe tomar en consideración lo establecido por la ley. Pero, los derechos fundamentales que requieren configuración legal no dejan de ser exigibles a los poderes públicos, solo que utilizan a la ley como requisito sine qua non para delimitar por completo el contenido del derecho fundamental.(Landa, 2012, p. 59).
- Contenido complejo. Quiere decir que el derecho al debido proceso no tiene un único contenido fácilmente identificable. Para que su contenido sea válido no basta con que no afecte otros bienes constitucionales.(Landa, 2012, p. 60).

El principio del debido proceso es al mismo tiempo un derecho fundamental y una garantía judicial aplicable tanto al proceso judicial como al procedimiento administrativo es por tanto un condicionante de conducta para quien posee el deber especial de expresar la voluntad publica por el cual el gobierno debe respetar todos los derechos legales que posee una persona según la Ley. (Lujan, 2013, p. 442).

De lo antes expuesto, podemos deducir que el debido proceso supone la sustanciación del juicio con arreglo a las garantías fundamentales de índole procesal y material, las cuales fundamentalmente protegen el derecho a la defensa, así como la certeza y seguridad jurídica.

#### **2.2.16. Decisión ajustada a derecho**

La sentencia debe estar motivada y esta motivación se hace a través de las argumentaciones de hecho y de derecho que expliquen las razones que tuvo el juzgador para acoger o no la pretensión, en otras palabras, el dispositivo del fallo debe ser el producto de una motivación donde se explique las razones de la actividad intelectual del juzgador para la construcción de

las premisas y la determinación de la consecuencia jurídica, así como la obligación del juzgador de resolver. (Torres, 2012, p. 12).

#### **2.2.17. Derecho a recurrir de la decisión**

Como se ha venido señalando, ese conjunto de actos procesales realizados ante el órgano jurisdiccional, culmina con la decisión que dictará el operador, en esta decisión como es lógico, habrá un ganador y un perdedor, y precisamente aquel sujeto que resulte perjudicado con el fallo dictado, no con los motivos de hecho y de derecho que sostienen el dispositivo del mismo, sino con el propio dispositivo, constitucionalmente tiene el derecho de impugnar la decisión por la vía de los recursos legales que regula la Ley. (Torres, 2012, p. 15).

#### **2.2.18. Derecho a ejecutar la decisión**

El último de los elementos que constituyen una emanación de la garantía a la tutela judicial efectiva, es precisamente el derecho a la efectividad de la decisión judicial, a ejecutar la orden judicial contenida en el fallo emitido, lo cual se traduce, cuando el operador de justicia que por omisión, pasividad o defecto de entendimiento, se aparta sin causa justificada de lo previsto en el fallo que debe ejecutarse, o se abstiene de adoptar las medidas necesarias para su ejecución, cuando le sean legalmente exigibles, desconoce la garantía a la tutela judicial efectiva a través del régimen de ejecución y efectividad en el cumplimiento de la decisión judicial. (Torres, 2012, p. 15).

#### **2.2.19. Derecho Constitucional de Petición**

El derecho de petición constituye un derecho fundamental de todos los administrados para formular solicitudes a la Administración y esta última está en la obligación de atender por escrito dentro de plazo de Ley, dicha solicitud.

En relación al derecho de petición según Huamán (2010) señala lo siguiente (...) En la Constitución Política del Perú se establece como derecho fundamental el derecho de petición, el cual consiste en el derecho que tiene todo ciudadano a formular peticiones por escrito ante la autoridad competente la cual a su vez está obligada a dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal correspondiente (...). (Huamán, 2010, p. 54).

El derecho de petición como instituto jurídico, es instrumento a través del cual se enervan los procedimientos de derecho público, ya que sin el derecho de petición no se podría conocer la versión de los hechos por parte del peticionario; el Estado no tendría la forma de conocer de primera mano las consecuencias de sus actividades y por lo tanto, existiría un distanciamiento entre la administración y los administrados. (Parra, 2017, p. 28).

El derecho de petición es un derecho constitucional que busca precisamente otorgar la posibilidad a los gobernados para conocer las razones de fondo y de forma que utilizaron los servidores públicos para emitir los actos y resoluciones que de ellos emanen. (Tareas Jurídicas, 2017)

De otro lado, Cabanellas citado por Tapia (2017) define al Derecho de Petición o *IusPetitum* como “la facultad que algunas constituciones conceden a todos los ciudadanos para dirigir peticiones a los poderes públicos en forma individual o colectiva” (p. 27).

Asimismo, para Tapia (2017) “El Derecho de Petición se encuentra estrechamente relacionado con el acto administrativo, frente al cual se presupone la existencia de una *Litis*, un desacuerdo, ante lo cual el administrado requiere una solución en los plazos que la ley determine” (p. 28).

Según la Corte Constitucional de Colombia, el Derecho de Petición se trata de uno de los derechos fundamentales, cuya efectividad resulta indispensable, para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y la participación de todos en las decisiones que los afecten, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas. Aunque cueste aceptar, no siempre a la administración pública le agrada la intervención de la ciudadanía, una vez que esta ha alcanzado el poder; pero mayor es la responsabilidad de los administrados sino reaccionan ante alguna irregularidad, omisión o injusticia, más aun estando amparada por la Constitución del país. El verdadero poder realmente se encuentra en los ciudadanos, al hacer uso de las herramientas constitucionales de participación. El Derecho de Petición depende del buen uso que se le dé, que éste sea bien determinado, que la petición sea clara y con fundamentos; solo así, la administración debe dar paso a la solicitud por el respeto que se merece el estado democrático, los administrados y las propias leyes que lo permiten y que sirven de base para la convivencia entre el administrador y los administrados. (Tapia, 2017, p. 29).

Finalmente, la clasificación de los diversos Derechos de Petición según (Parra, 2017) son los siguientes:

- Según su Interés. Las peticiones pueden ser en interés particular, en interés general o, en interés colectivo, las que se presentan en interés particular son las que se presentan para satisfacer necesidades de tipo individual del ciudadano petionario; las que se presentan en interés general, tienen por objeto satisfacer necesidades de la ciudadanía en general y, las peticiones que se presentan en interés colectivo pueden tener por objetivo satisfacer intereses individuales de un número plural de ciudadanos o el interés general de la ciudadanía. (Parra, 2017, p. 26).



- En cuanto a la finalidad de la petición. Las peticiones pueden ser de solicitud de información, de solicitud de documentos o de simple consulta. Las peticiones de información pueden tener por objeto el de dar o de recibir información, por parte de los peticionarios o por parte de la autoridad petitionada; en cuanto a las peticiones de solicitud de documentos, éstas se diferencian de los memoriales o de las cartas porque a diferencia de las peticiones, los memoriales son peticiones de procedimiento que están reguladas por códigos de procedimiento de cada jurisdicción y las cartas son simples comunicaciones que no generan efectos jurídicos como los puede generar el derecho de petición; en cuanto a las peticiones en simple consulta, también son solicitudes de información pero mucho más específicas, haciendo referencia a la materia o clase de pronunciamiento que se exige a la administración.(Parra, 2017, pp. 26-27).
- Las que buscan expresar de Inconformidades. Estas peticiones son: las de queja, reclamo y denuncia. La petición de queja es por excelencia la manifestación del descontento, inconformidad y malestar del administrado con la autoridad a la que se dirige o con los Agentes que la representan. El derecho de petición en reclamo está dirigido específicamente a comunicar deficiencias en la prestación de un servicio, ésta clase de derecho de petición se da en los servicios públicos domiciliarios, en los servicios de seguridad social y en los servicios financieros.(Parra, 2017, p. 27).
- Las que solicitan el reconocimiento de derechos vitales e irrenunciables. Estas peticiones sirven para que la administración reconozca derechos como: el derecho a la pensión, el reconocimiento de mínimo vital, en los casos de personas en situación de pobreza extrema y víctimas de desplazamiento; también en casos en que se solicite

hacer extensiva a terceros sentencias proferidas por el Consejo de Estado por parte de autoridades.(Parra, 2017, p. 27).

- Peticiones procesales administrativas. En materia de procedimiento administrativo existen las peticiones en las que se solicitan o se aportan pruebas; también se puede petitionar para solicitar que se actué de determinada forma a consecuencia del silencio administrativo positivo o negativo; se puede solicitar la revocatoria directa de actos administrativos.(Parra, 2017, pp. 27-28).
- Las que se formulan entre Autoridades Públicas. Estas peticiones las hacen las autoridades para requerir información, coordinar esfuerzos en sus actividades, hacer consultas y solicitar convenios.(Parra, 2017, p. 28).

De acuerdo a Tapia (2017) la doctrina determina como características del Derecho de Petición, las siguientes:

- Es un derecho fundamental.
- La efectividad del derecho de petición es esencial para el logro de los fines del Estado constitucional de derechos y justicia.
- Se debe dar pronta resolución a las peticiones.
- Es una obligación irrecusable del Estado; y corresponde al asambleísta nacional, fijar los términos para que las autoridades respondan en forma oportuna.(Tapia, 2017, p. 29).

En conclusión, de lo antes expuesto se puede colegir que el derecho de petición, constituye es instrumento jurídico con rango constitucional, que permite ejercer el derecho

que tiene todo ciudadano a formular peticiones por escrito ante la autoridad competente y a través del cual se enervan los procedimientos de derecho público, otorgando la posibilidad a los administrados conocer las razones de fondo y de forma que utilizaron los servidores públicos para emitir los actos y resoluciones que de ellos emanen, entorno a su petición.

### **2.2.20. El Principio de Seguridad Jurídica**

El principio de seguridad jurídica, permite prever la actuación de los órganos de la administración, garantizando al individuo que sus bienes y sus derechos no serán violentados, como obtener una respuesta en un plazo razonable, de acuerdo al plazo de ley.

La seguridad jurídica es un valor que se refiere a los órganos que crean los procedimientos, a la interpretación y aplicación del derecho, a la creación de dimensión de certeza a fin de brindar frenos posibles a oponer a la opresión, arbitrariedad o desesperanza del contribuyente en su dignidad de hombre. La seguridad jurídica nos está alertando que el poder tributario, tanto en su fase sustancial como procedimental, no puede ser ejercido de manera absoluta y arbitraria. (Díaz, 1994, pp. 3-4).

Como menciona Lifante (2013) “El principio de seguridad jurídica es la capacidad que nos proporciona el derecho de prever, hasta cierto punto, la conducta humana y las consecuencias de dicha conducta” (p. 86).

Asimismo, según Miles (2012) citado por Toledo (2016) menciona “La seguridad jurídica es la situación peculiar del individuo como sujeto activo y pasivo de relaciones sociales, cuando tales relaciones se hayan previstas por un estatuto objetivo, conocido y generalmente observado” (p. 6).

De otro lado, la seguridad jurídica según Trasegnies (2002) citado por Castañeda (2016) no es “la seguridad por medio del Derecho, sino la seguridad que el Derecho nos confiere al garantizar nuestra vida o nuestros bienes contra el asesinato, el robo, etc. pues ésta va ya implícita en el concepto de la adecuación a fin, sino la seguridad del Derecho mismo” (p. 38).

La Seguridad Jurídica es importante porque es el requerimiento de toda sociedad moderna y libre para desenvolverse racionalmente dando estabilidad a los agentes productivos (Toledo, 2016, p. 11).

En razón de lo antes expuesto, concluimos que el principio de seguridad jurídica garantiza el derecho de prever, hasta cierto punto, el comportamiento y las consecuencias de la actuación del Estado, frente a los administrados o justiciables.

### **2.2.21. Condiciones del Principio de Seguridad Jurídica**

En tal sentido, la seguridad jurídica exige el respeto de la legalidad, su fundamentación inmediata. La cual requiere a su vez, cuatro condiciones a saber:

Que el derecho sea positivo, que se halle estatuido en leyes. Que este Derecho estatuido sea, por su parte, un Derecho seguro, es decir, un Derecho basado en hechos y que no se remita a los juicios de valor del juez en torno al caso concreto, mediante criterios generales como el de la “buena fe” o el de las “buenas costumbres”. (Castañeda, 2016, p. 38).

Finalmente, el Derecho positivo si se quiere garantizar la seguridad jurídica no debe hallarse expuesto a cambios demasiados frecuentes, no debe hallarse a merced de una

legislación incidental, que dé todo género de facilidades para troquelar cada caso concreto en forma de ley: los checks and balances frenos y contrapesos de la teoría de la división de poderes y la morosidad del aparato parlamentario son, desde este punto de vista, una garantía de la seguridad jurídica. (Castañeda, 2016, p. 38).

### **2.3. Marco Conceptual**

Estado: El deber jurídico remite a una voluntad, efectivamente, pero no a una voluntad subjetiva, esto es, al acto psíquico de una voluntad, sino a una voluntad específicamente jurídica (Ramos, 2006, pág. 60).

La seguridad jurídica es la situación peculiar del individuo como sujeto activo y pasivo de relaciones sociales, cuando tales relaciones se hayan previstas por un estatuto objetivo, conocido y generalmente observado.

El silencio administrativo, como la misma expresión lo dice, es la abstención de la administración de pronunciarse ante las peticiones de los administrados.

La tutela judicial efectiva: es un derecho prestacional de configuración legal, esto es que no es ejercitable directamente a partir de la Constitución, sino por las causas que el legislador establezca.

Principio de Legalidad: es la proposición cognitiva conocida también como principio de primacía de la Ley es un principio fundamental conforme al cual todo ejercicio del poder público debería estar sometido a la voluntad de las personas. (Lujan, 2013, p. 453).

Vulneración: Un conflicto jurídico cuando su origen se encuentra en la discordancia acerca o vulneración de la infracción de una norma jurídica y cuando su resolución depende de normas jurídicas. (Jiménez, 2008, p. 256).

## **2.4. Hipótesis**

### **2.4.1. Hipótesis General**

La falta del silencio administrativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal, si vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.

### **2.4.2. Hipótesis Especificas**

#### **Hipótesis específica 1**

La falta del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.

#### **Hipótesis específica 2**

La omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal para resolver la apelación, genera la aplicación del silencio administrativo negativo.

#### **Hipótesis específica 3**

El Código Tributario debe modificarse para la aplicación del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal.

## CAPITULO III

### MÉTODO

#### **3.1. Tipo**

La presente investigación según Hernández, Méndez, Mendoza, y Cuevas, 2017 es de tipo correlacional porque tuvo como principal objetivo determinar el grado de relación entre las variables propuestas (p. 77).

#### **3.2. Diseño de Investigación**

La presente investigación es de diseño no experimental porque no se experimenta con las 3 variables planteadas (Hernández et al. 2017, p. 107).

Es de corte transversal porque el cuestionario se aplicó en un solo acto (Andía, 2017, p. 169).

#### **3.3. Estrategia de Prueba de Hipótesis**

La estrategia de prueba de Hipótesis inicia con plantear las hipótesis para ello se plantea la hipótesis nula y la hipótesis alternativa, y con la aplicación del software SPSS. Versión 24 se determinara el valor sig. Calculado que será contrastado con el valor sig. Teórico que es 0.05 si es menor se aceptara la hipótesis alterna. (Bernal, 2016, p. 189).

### 3.4. Variables

Las variables en el estudio son las siguientes:

- Variable 1. Silencio administrativo
- Variable 2. Tutela jurisdiccional efectiva
- Variable 3. Principio de Seguridad Jurídica

#### 3.4.1. Operacionalizacion de variables

Tabla 1 *Operacionalizacion de las variables*

Variable	Indicadores	Ítems
Variable independiente 1 Silencio Administrativo	Silencio administrativo positivo.	1, 2, 3, 4
	Silencio administrativo negativo	5, 6, 7, 8
Variable dependiente 2 Tutela jurisdiccional efectiva	Derecho de acceso a la jurisdicción	9, 10, 11, 12
	Derecho constitucional de petición	13, 14, 15
	Derecho al debido procedimiento	16, 17, 18
Variable Dependiente 3 Principio de seguridad jurídica	Legalidad	19, 20, 21
	Predictibilidad del comportamiento de los poderes públicos.	22, 23, 24

### 3.5. Población

La población de la presente investigación será 5 jueces especializados en silencio administrativo y 60 profesionales especialistas en seguridad jurídica, silencio administrativo y tutela jurisdiccional efectiva.

### 3.6. Muestra

La muestra de la población se considera el 100% de la población es decir los 4 jueces especializados en silencio administrativo y 60 profesionales especialistas en seguridad



jurídica, silencio administrativo y tutela jurisdiccional efectiva, por lo tanto se utilizará el muestreo por conveniencia.

### **3.7. Técnicas de Investigación**

Las técnicas de recolección más usadas en estudios con enfoque cuantitativo según Muñoz et al. (Citados por Bernal, 2010, p. 192) mencionan los siguientes:

- a. Encuestas
- b. Observación sistemática.
- c. Pruebas estadísticas.

### **3.8. Instrumentos de recolección de datos**

Los instrumentos de recolección de datos en la presente investigación son:

El cuestionario. Presenta un número determinado de preguntas impresas, formuladas en función de los propósitos de la investigación y en orden o formato específico. En la tesis se entregó personalmente a los participantes (Arbaiza, 2013, p. 209).

### **3.9. Procesamiento y Análisis de Datos**

En el procesamiento de datos se utilizará el software SPSS versión 24, para la estadística descriptiva que contiene la distribución de frecuencias según Hernández, Fernández y Baptista (2014) son “un conjunto de puntuaciones ordenadas en sus respectivas categorías” (p. 287) y el diagrama de barras.

Para hallar la correlación o asociación entre la variable patrullaje aéreo policial y seguridad ciudadana se utilizará el coeficiente de correlación por rangos de Spearman porque

las mediciones se realizan en una escala ordinal (Gamarra et al. 2015, p. 231). Para Hernandez , Fernandez y Baptista (2010) la correlacion de Spearman “son medidas de correlacion para variables en un nivel ordinal (ambas), de tal modo que los individuos de la muestra puedan ordenarse por rangos (jerarquias)” (p. 332).

La ecuacion utilizada en este procedimiento es el siguiente:

$$r_s = 1 - \frac{6 \sum d^2}{n(n^2 - 1)}$$

$r_s$  = Coeficiente de correlación por rangos de Spearman  
 d = Diferencia entre los rangos ( X menos Y)  
 n = Número de datos

*Figura 1.* Ecuación correlación de Spearman

Nota. (Gamarra et al. 2015, p. 231).

Tabla 2 *Confiabilidad del instrumento*

Alfa de Cronbach	N de elementos
,885	24

Se aplicó el instrumento el Alpha de Cronbach y se tiene un coeficiente de 0.885, es decir una alta fiabilidad de la data.

**CAPITULO IV  
PRESENTACION DE RESULTADOS**

**4.1. Análisis e interpretación**

Tabla 3 Prueba de normalidad Kolgomorov Smirnov

	Silencio administrativo (Agrupada)	Tutela jurisdiccional efectiva (Agrupada)	Principio de seguridad jurídica (Agrupada)	Silencio administrativo positivo (Agrupada)	Silencio administrativo negativo (Agrupada)	Derecho de acceso a la jurisdicción (Agrupada)	Derecho constitucional de petición (Agrupada)	Derecho al debido procedimiento (Agrupada)	Legalidad (Agrupada)	Predictibilidad (Agrupada)
N	64	64	64	64	64	64	64	64	64	64
Parámetros normales	Media	2,53	2,53	2,52	2,13	2,02	2,55	2,67	2,22	2,55
	Desviación estándar	1,221	1,284	1,182	1,016	1,148	1,112	1,085	1,215	1,167
Máximas diferencias extremas	Absoluta	,259	,180	,216	,205	,296	,174	,185	,217	,227
	Positivo	,208	,180	,216	,205	,296	,173	,185	,217	,227
	Negativo	-,259	-,142	-,159	-,149	-,188	-,174	-,166	-,158	-,155
Estadístico de prueba		,259	,180	,216	,205	,296	,174	,185	,217	,227
Sig. asintótica (bilateral)		,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000

Se aplicó la prueba de normalidad KolgomorvSmirnov, y según los resultados, no existe normalidad entre las variables e indicadores propuestos, entonces se aplicara la estadística no paramétrica.

Tabla 4 Distribucion de la frecuencia de la variable 1. Silencio administrativo

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Totalmente en desacuerdo	20	31,3	31,3	31,3
En desacuerdo	5	7,8	7,8	39,1
Indeciso	28	43,8	43,8	82,8
De acuerdo	7	10,9	10,9	93,8
Totalmente de acuerdo	4	6,3	6,3	100,0
Total	64	100,0	100,0	

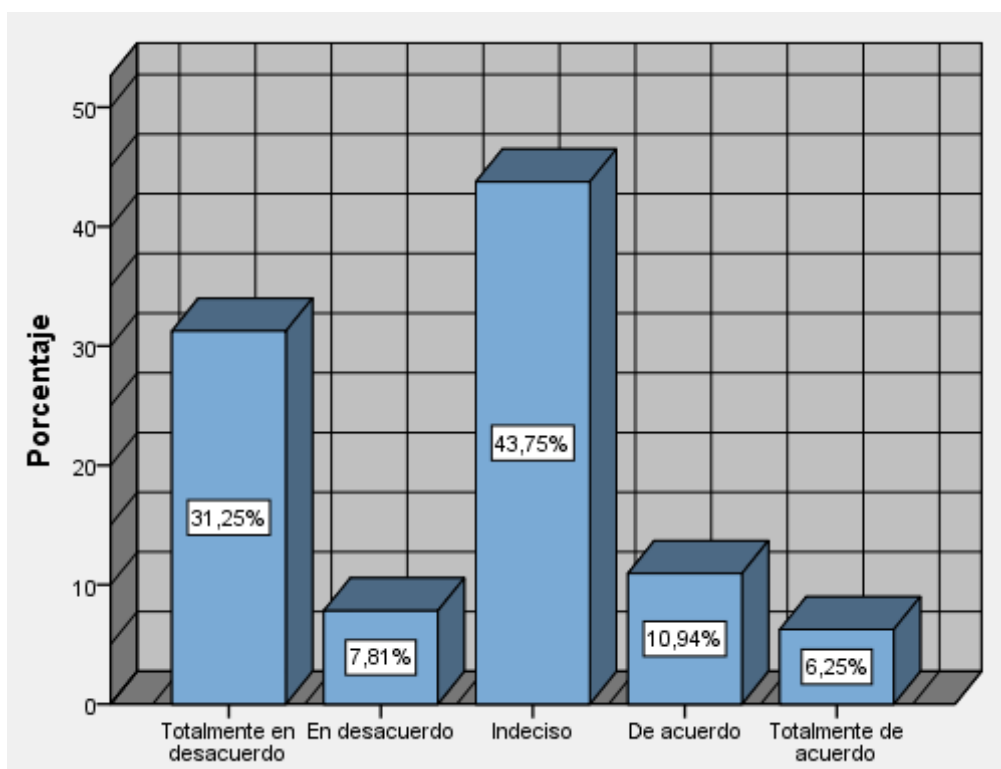


Figura 2. Diagrama de barra de la frecuencia de la variable 1. Silencio administrativo

Se observa que la variable 1 silencio administrativo presenta un 6.3% (4) totalmente de acuerdo, 10.9% (7) de acuerdo, 43.8% (28) indeciso, 7.8% (5) en desacuerdo y 31.3% (5) respondieron totalmente en desacuerdo.

Tabla 5 Distribucion de la dimension. Silencio administrativo positivo

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Totalmente en desacuerdo	20	31,3	31,3	31,3
En desacuerdo	22	34,4	34,4	65,6
Indeciso	19	29,7	29,7	95,3
Totalmente de acuerdo	3	4,7	4,7	100,0
Total	64	100,0	100,0	

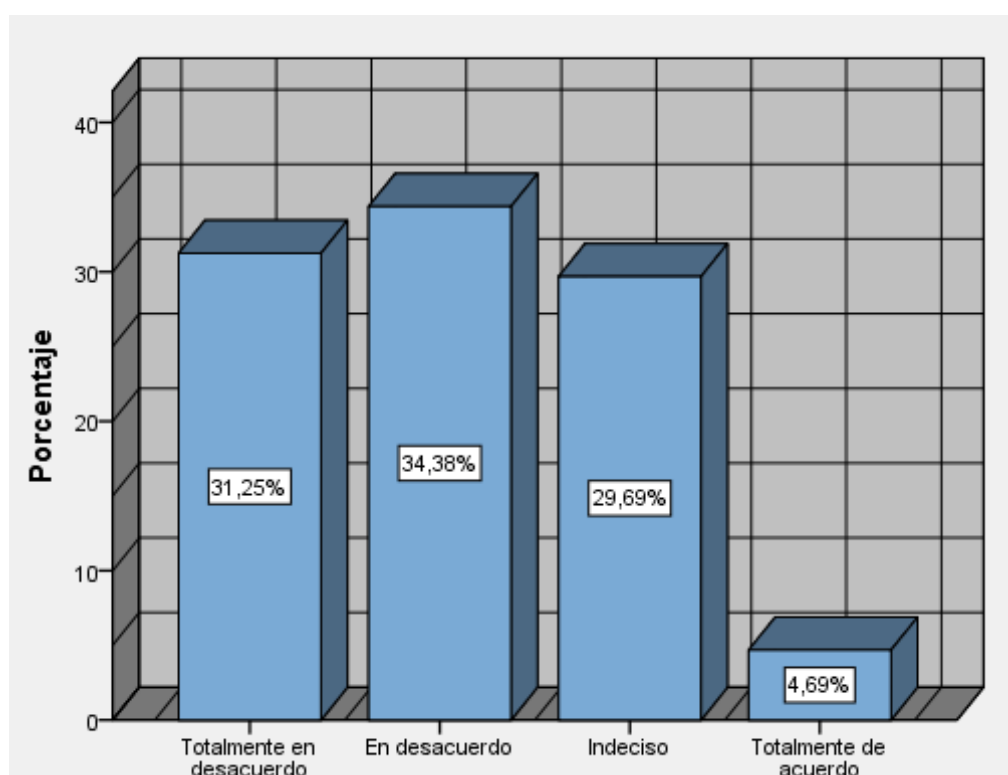


Figura 3. Diagrama de barra de la dimension. Silencio administrativo positivo

Se observa que la dimension silencio administrativo positivo presenta un 31.3% (20) totalmente en desacuerdo, 34.4% (22) indeciso, 29.7% (19) de acuerdo y 4.7% (3) respondieron totalmente de acuerdo.

Tabla 6 Distribucion de la dimension. Silencio administrativo negativo

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Totalmente en desacuerdo	31	48,4	48,4	48,4
En desacuerdo	10	15,6	15,6	64,1
Indeciso	15	23,4	23,4	87,5
De acuerdo	7	10,9	10,9	98,4
Totalmente de acuerdo	1	1,6	1,6	100,0
Total	64	100,0	100,0	

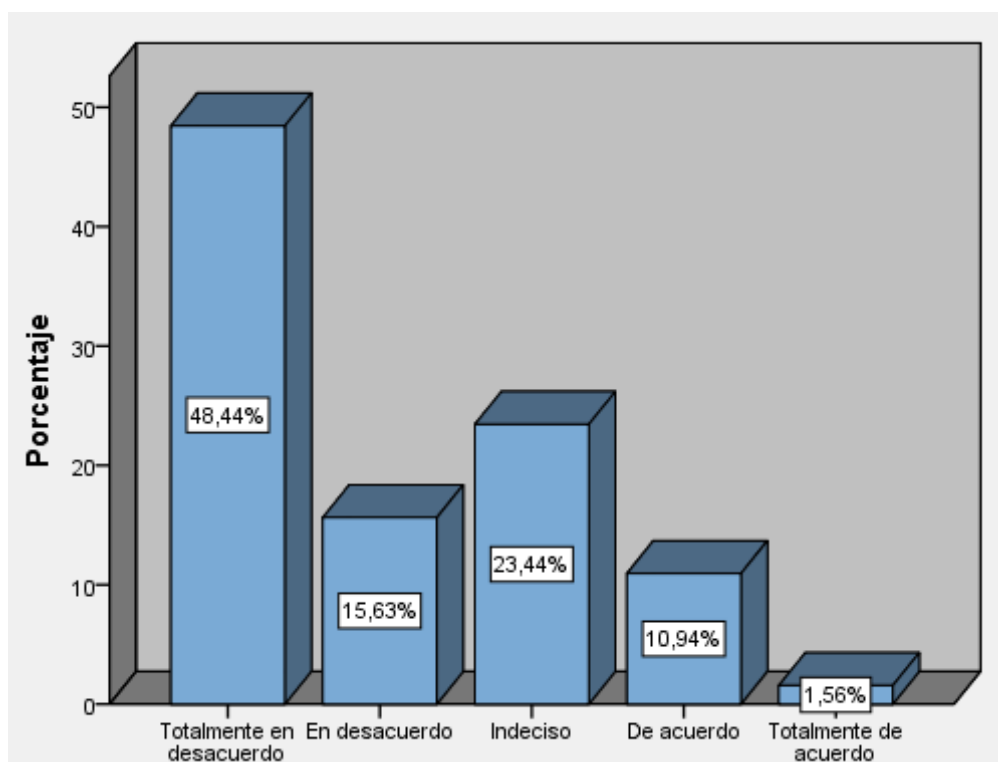


Figura 4. Diagrama de barra de la dimension. Silencio administrativo negativo

Se observa que la dimension silencio administrativo negativo presenta un 48.4% (31) totalmente en desacuerdo, 15.6% (10) en desacuerdo, indeciso 23.4% (15), 10.9% (7) de acuerdo y 1.6% (1) respondieron totalmente de acuerdo.

Tabla 7 Distribución de la variable 2. Tutela jurisdiccional efectiva

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Totalmente en desacuerdo	19	29,7	29,7	29,7
En desacuerdo	13	20,3	20,3	50,0
Indeciso	15	23,4	23,4	73,4
De acuerdo	13	20,3	20,3	93,8
Totalmente de acuerdo	4	6,3	6,3	100,0
Total	64	100,0	100,0	

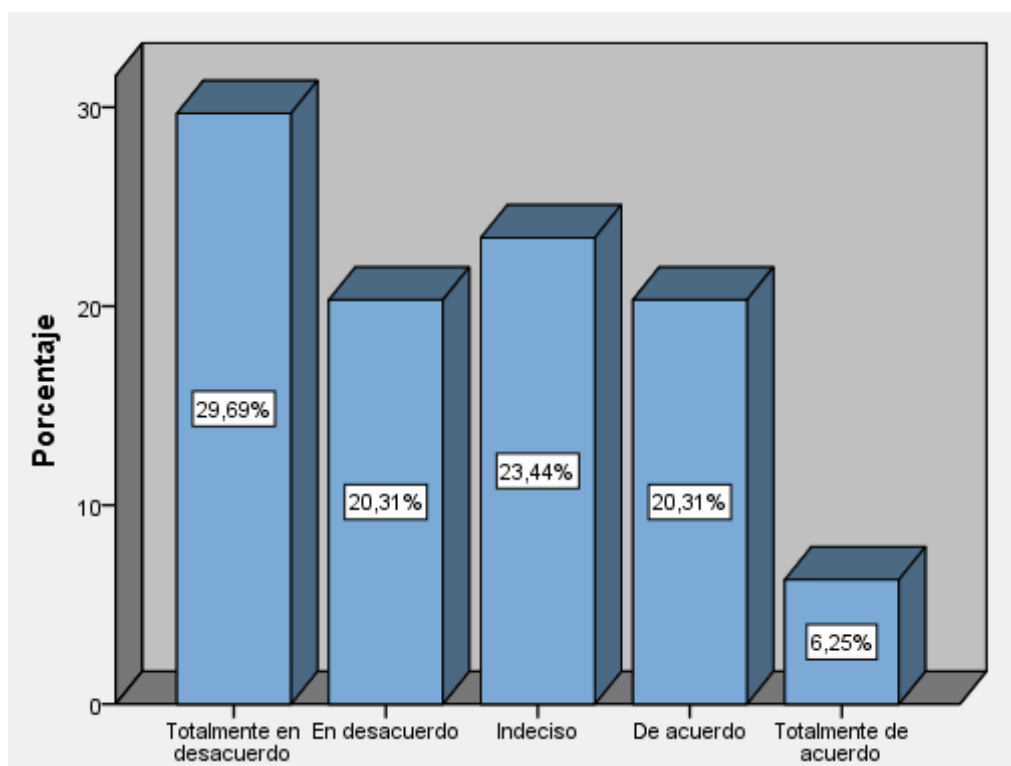


Figura 5. Diagrama de barra de la variable 2. Tutela jurisdiccional efectiva

Se observa que la dimensión tutela jurisdiccional efectiva presenta un 29.7% (19) totalmente en desacuerdo, 20.3% (13) en desacuerdo, indeciso 23.4% (15), 20.3% (13) de acuerdo y 6.3% (4) respondieron totalmente de acuerdo.

Tabla 8 Distribución de la dimensión. Derecho de acceso a la jurisdicción

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Totalmente en desacuerdo	14	21,9	21,9	21,9
En desacuerdo	17	26,6	26,6	48,4
Indeciso	18	28,1	28,1	76,6
De acuerdo	14	21,9	21,9	98,4
Totalmente de acuerdo	1	1,6	1,6	100,0
Total	64	100,0	100,0	

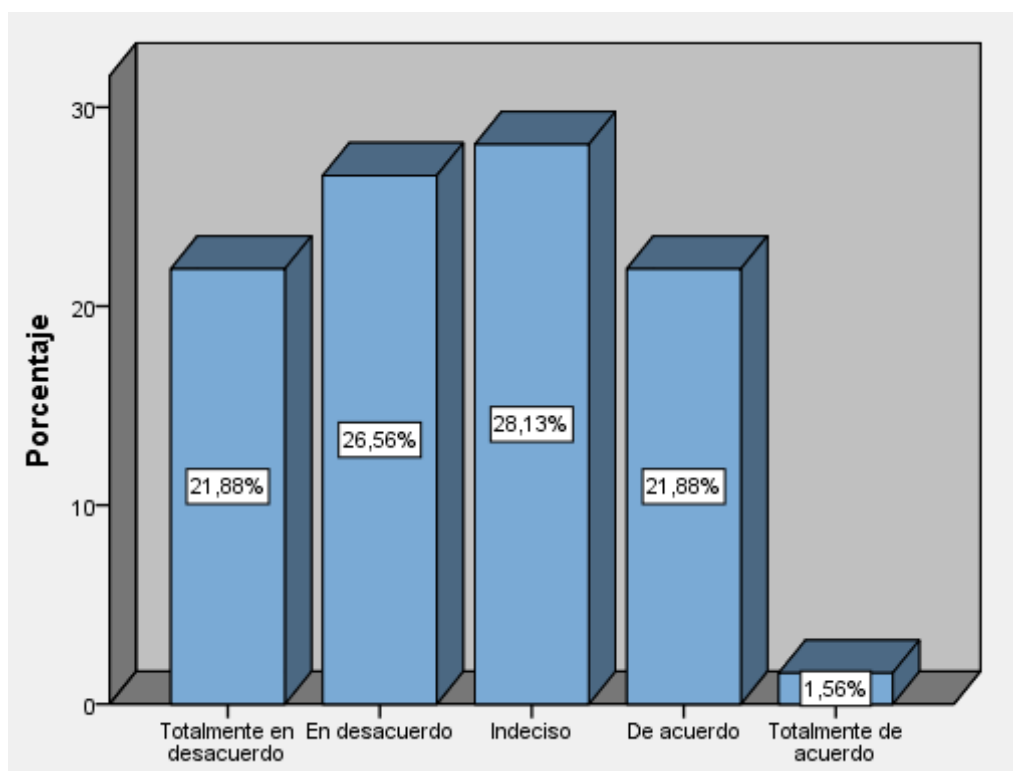


Figura 6. Diagrama de barra de la dimensión. Derecho de acceso a la jurisdicción

Se observa que la dimensión derecho de acceso a la jurisdicción presenta un 21.9% (14) totalmente en desacuerdo, 26.6% (17) en desacuerdo, indeciso 28.1% (18), 21.9% (14) de acuerdo y 1.6% (1) respondieron totalmente de acuerdo.



Tabla 9 Distribución de la dimensión. Derecho constitucional de petición

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Totalmente en desacuerdo	9	14,1	14,1	14,1
En desacuerdo	20	31,3	31,3	45,3
Indeciso	22	34,4	34,4	79,7
De acuerdo	9	14,1	14,1	93,8
Totalmente de acuerdo	4	6,3	6,3	100,0
Total	64	100,0	100,0	

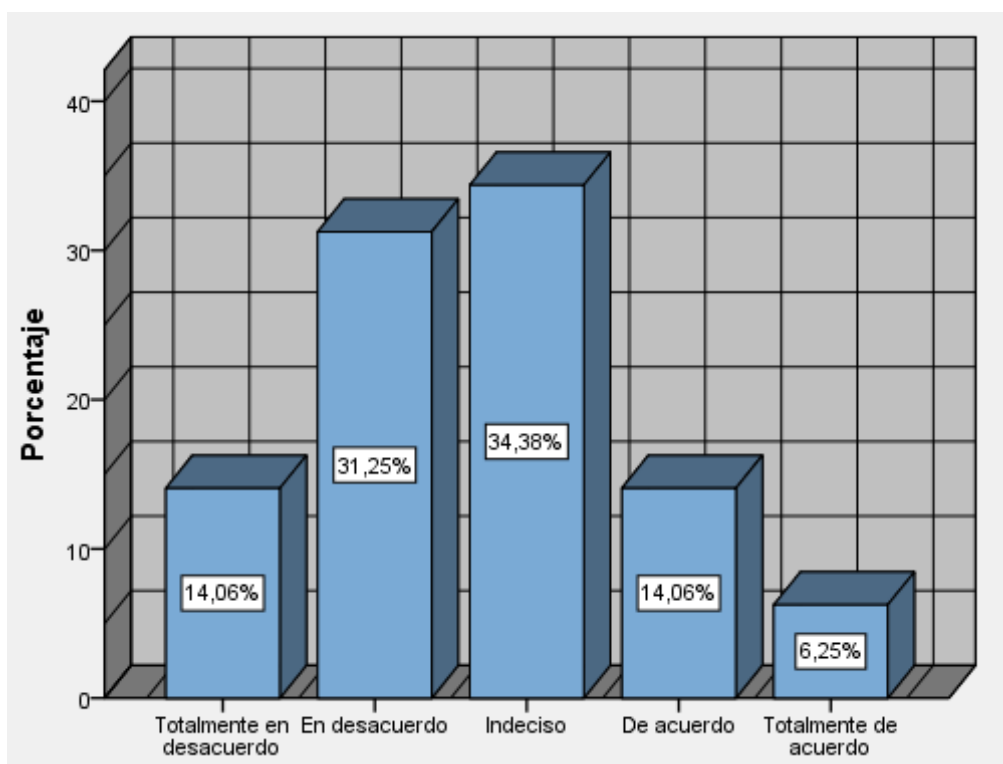


Figura 7. Diagrama de barra de la dimensión Derecho constitucional de petición

Se observa que la dimensión derecho constitucional de petición presenta un 14.1% (9) totalmente en desacuerdo, 31.3% (9) en desacuerdo, indeciso 34.4% (22), 14.1% (9) de acuerdo y 6.3% (9) respondieron totalmente de acuerdo.

Tabla 10 Distribución de la dimensión. Derecho al debido procedimiento

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Totalmente en desacuerdo	24	37,5	37,5	37,5
En desacuerdo	15	23,4	23,4	60,9
Indeciso	16	25,0	25,0	85,9
De acuerdo	5	7,8	7,8	93,8
Totalmente de acuerdo	4	6,3	6,3	100,0
Total	64	100,0	100,0	

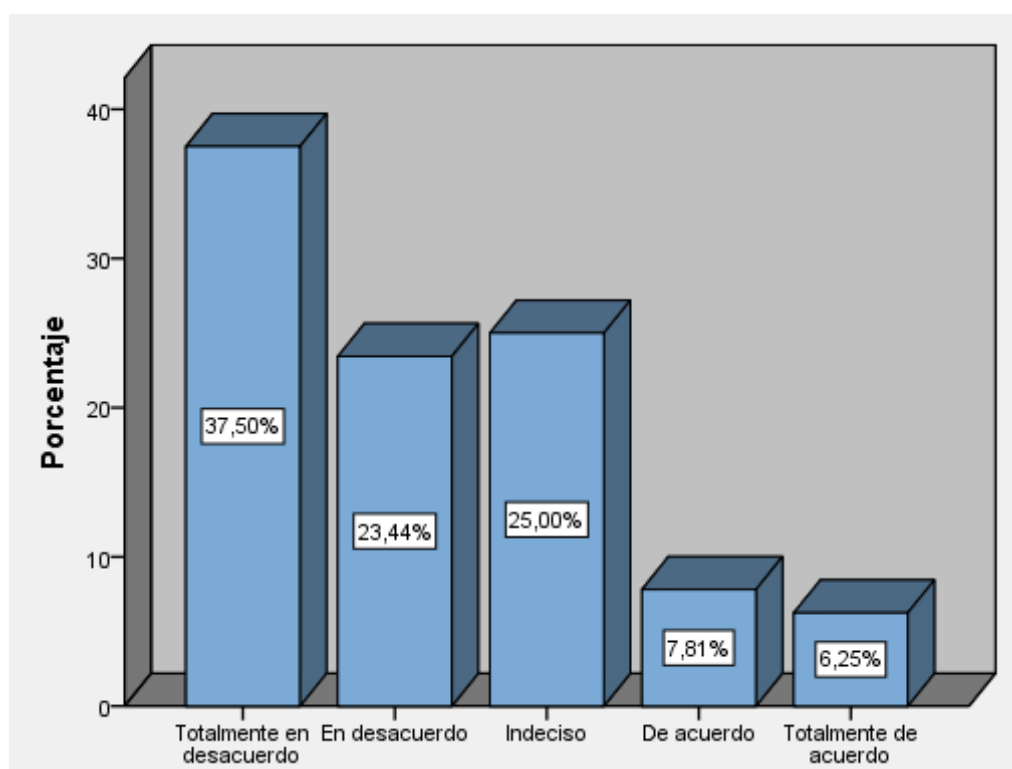


Figura 8. Diagrama de barra de la dimensión. Derecho al debido procedimiento

Se observa que la dimensión derecho al debido procedimiento presenta un 37.5% (24) totalmente en desacuerdo, 23.4% (5) en desacuerdo, indeciso 25% (16), 7.8% (5) de acuerdo y 6.3% (4) respondieron totalmente de acuerdo.

Tabla 11 Distribución de la variable 3. Principio de seguridad jurídica

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Totalmente en desacuerdo	14	21,9	21,9	21,9
En desacuerdo	18	28,1	28,1	50,0
Indeciso	24	37,5	37,5	87,5
De acuerdo	1	1,6	1,6	89,1
Totalmente de acuerdo	7	10,9	10,9	100,0
Total	64	100,0	100,0	

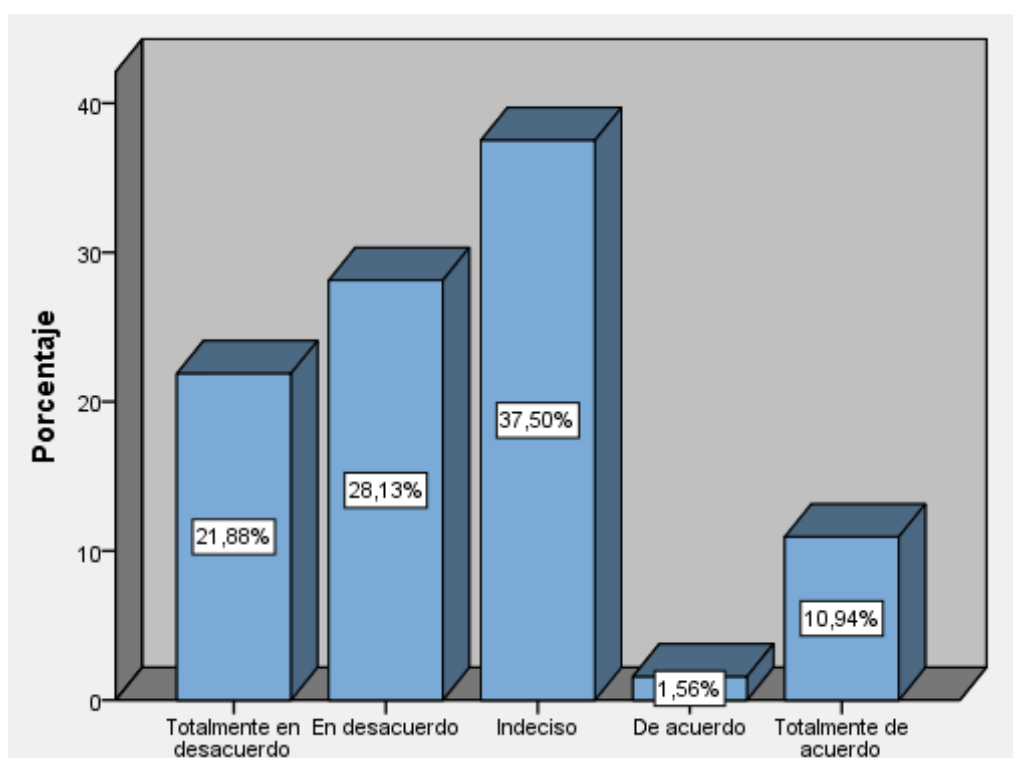


Figura 9. Diagrama de barra de la variable 3. Principio de seguridad jurídica

Se observa que la dimensión principio de seguridad jurídica presenta un 21.9% (14) totalmente en desacuerdo, 28.1% (18) en desacuerdo, indeciso 37.5% (24), 1.6% (1) de acuerdo y 10.9% (7) respondieron totalmente de acuerdo.

Tabla 12 Distribución de la dimensión. Legalidad

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Totalmente en desacuerdo	11	17,2	17,2	17,2
En desacuerdo	24	37,5	37,5	54,7
Indeciso	19	29,7	29,7	84,4
De acuerdo	3	4,7	4,7	89,1
Totalmente de acuerdo	7	10,9	10,9	100,0
Total	64	100,0	100,0	

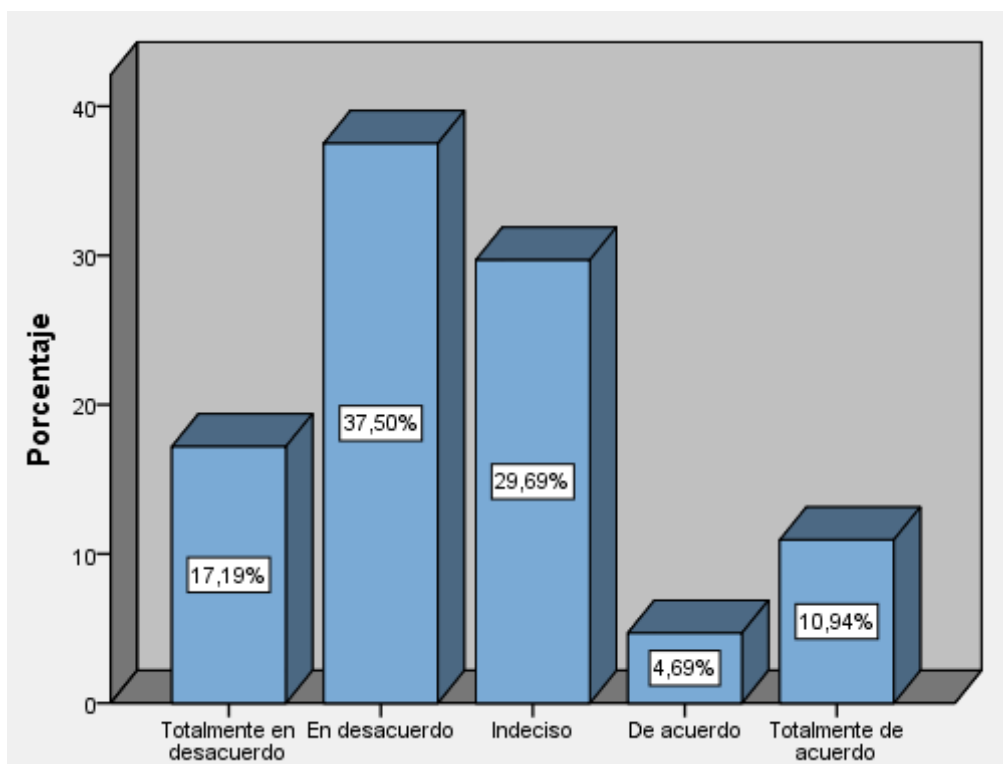


Figura 10. Diagrama de barra de la dimensión. Legalidad

Se observa que la dimensión legalidad presenta un 17,2% (11) totalmente en desacuerdo, 37,5% (24) en desacuerdo, indeciso 29,7% (19), 4,7% (3) de acuerdo y 10,9% (7) respondieron totalmente de acuerdo.

Tabla 13 Distribución de la dimensión. Predictibilidad del comportamiento de los Poderes Públicos

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Totalmente en desacuerdo	21	32,8	32,8	32,8
En desacuerdo	19	29,7	29,7	62,5
Indeciso	13	20,3	20,3	82,8
De acuerdo	3	4,7	4,7	87,5
Totalmente de acuerdo	8	12,5	12,5	100,0
Total	64	100,0	100,0	

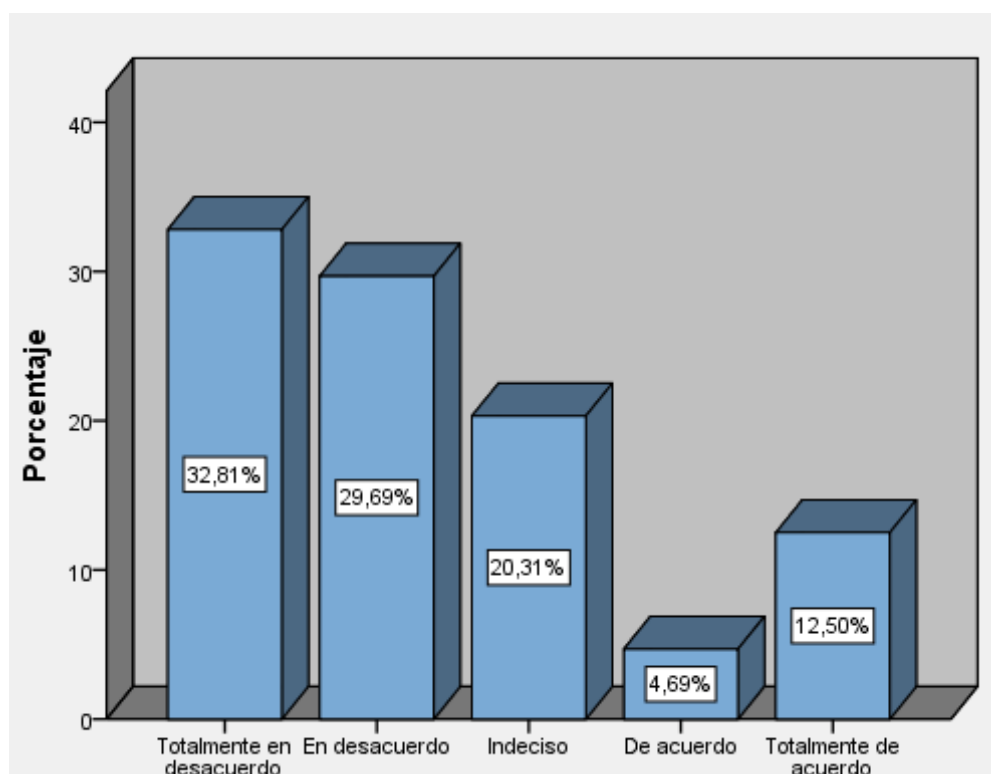


Figura 11. Diagrama de barra de la dimensión. Predictibilidad del comportamiento de los Poderes Públicos

Se observa que la dimensión legalidad presenta un 32.8% (21) totalmente en desacuerdo, 29.7% (19) en desacuerdo, indeciso 20.3% (13), 4.7% (3) de acuerdo y 12.5% (8) respondieron totalmente de acuerdo.

## 4.2. Contraste de Hipótesis

### 4.2.1. Contraste de la hipótesis general

**Ho:  $r_{XY} = 0$**

**Hipótesis nula**

La falta del silencio administrativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal, no vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.

**Ha:  $r_{XY} \neq 0$**

**Hipótesis alternativa**

La falta del silencio administrativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal, si vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.

Tabla 14 Correlación y *contraste de la hipótesis general*

		Silencio administrativ o (Agrupada)	Tutela jurisdiccional efectiva (Agrupada)	Principio de seguridad jurídica (Agrupada)
Silencio administrativo (Agrupada)	Correlación de Pearson	,784**	,626**	,742**
	Sig. (bilateral)	,000	,000	,000
	N	64	64	64
Tutela jurisdiccional efectiva (Agrupada)	Correlación de Pearson	,626**	,784**	,677*
	Sig. (bilateral)	,000	,000	,027
	N	64	64	64
Principio de seguridad jurídica (Agrupada)	Correlación de Pearson	,742**	,677**	,784**
	Sig. (bilateral)	,000	,000	,000
	N	64	64	64

La falta del silencio administrativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal, si vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.

#### 4.2.2. Contraste de la hipótesis específica 1

**Ho:  $r_{XY} = 0$**

**Hipótesis nula**

La falta del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal no vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.

**Ha:  $r_{XY} \neq 0$**

**Hipótesis alternativa**

La falta del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.

Tabla 15 Correlación y contraste de la hipótesis específica 1

			Silencio administrativo o negativo (Agrupada)	Tutela jurisdiccional efectiva (Agrupada)	Principio de seguridad jurídica (Agrupada)
Rho de Spearman	Silencio administrativo negativo (Agrupada)	Coefficiente de correlación	,734	,647**	,636**
		Sig. (bilateral)	,000	,000	,000
		N	64	64	64
	Tutela jurisdiccional efectiva (Agrupada)	Coefficiente de correlación	,647**	,734	,386**
		Sig. (bilateral)	,000	,000	,000
		N	64	64	64
	Principio de seguridad jurídica (Agrupada)	Coefficiente de correlación	,636**	,386**	,734
		Sig. (bilateral)	,000	,000	,000
		N	64	64	64

La falta del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal, si vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.

#### 4.2.3. Contraste de la hipótesis específica 2

**Ho:  $r_{XY} = 0$**

**Hipótesis nula**

La omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal para resolver la apelación, no genera la aplicación del silencio administrativo negativo.

**Ha:  $r_{XY} \neq 0$**

**Hipótesis alternativa**

La omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal para resolver la apelación, genera la aplicación del silencio administrativo negativo.



Tabla 16 Correlación y contraste de la hipótesis específica 2

			Omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal (Agrupada)	Silencio administrativo o negativo (Agrupada)
Rho de Spearman	Omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal positivo (Agrupada)	Coeficiente de correlación	1,000	,856**
		Sig. (bilateral)	.	,000
		N	64	64
	Silencio administrativo negativo (Agrupada)	Coeficiente de correlación	,856**	1,000
		Sig. (bilateral)	,000	.
		N	64	64

\*\* . La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

La omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal para resolver la apelación, genera la aplicación del silencio administrativo negativo.

#### 4.2.4. Contraste de la hipótesis específica 3

**Ho:  $r_{XY} = 0$**

**Hipótesis nula**

El Código Tributario no debe modificarse para la aplicación del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal.

**Ha:  $r_{XY} \neq 0$**

**Hipótesis alternativa**

El Código Tributario debe modificarse para la aplicación del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal.

Tabla 17 Correlación y contraste de la hipótesis específica 3

			Código tributario (Agrupada)	Silencio administrativo o negativo (Agrupada)
Rho de Spearman	Código tributario (Agrupada)	Coeficiente de correlación	1,000	,647**
		Sig. (bilateral)	.	,000
		N	64	64
	Silencio administrativo negativo (Agrupada)	Coeficiente de correlación	,647**	1,000
		Sig. (bilateral)	,000	.
		N	64	64

El Código Tributario debe modificarse para la aplicación del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal.

## **CAPITULO V**

### **DISCUSION**

El presente estudio se comparó en resultados con las investigaciones de Gallego (2012) quien concluyó que en el Estado constitucional es indispensable determinar los criterios y las reglas a las cuales están sometidos no solo los asociados, sino el juez, quien cumple un papel de primer orden porque de lo contrario se estaría asistiendo a una dictadura del operador jurídico, en quien no solamente estará la responsabilidad de impartir justicia sino además de adecuar los criterios para la interpretación de las normas, disímiles de acuerdo a quien asuma el proceso, a su vez la investigación internacional de Lopez (2013) quien concluyó que la tutela judicial efectiva es un derecho que abarca otros derechos y forma parte del debido proceso, ya que la tutela judicial inicia con el acceso a la justicia que tiene como consecuencia el debido proceso, se coincide con los resultados de Lifante (2013) quien concluyó que la seguridad jurídica no puede seguir siendo concebida como un valor dependiente únicamente de rasgos formales del derecho, al margen de su contenido.

## CONCLUSIONES

**Primera.** Se concluye que la falta de aplicación del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal, si vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.

**Segunda.** Se concluye que la omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal para resolver la apelación, vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.

**Tercera.** Se concluye que la omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal para resolver la apelación, genera la aplicación del silencio administrativo negativo.

**Cuarta.** Se concluye que debe modificarse el artículo 157° del Texto Único Ordenado del Código Tributario, para la aplicación del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal.

## RECOMENDACIONES

Nos permitimos formular la siguiente recomendación:

**Primera.** Se recomienda informarse o capacitarse a los abogados especializados en materia tributaria, que ante el exceso de demora en resolver un recurso de apelación por parte del Tribunal Fiscal en el plazo de ley, debe aplicarse el silencio administrativo negativo, tal como se permite en la Ley que regula el Procedimiento Administrativo General, Ley 27444, en su defecto se vulnera el acceso a la Tutela Jurisdiccional Efectiva y a la Seguridad Jurídica, toda vez que el administrado no tendría certeza de acudir a un órgano jurisdiccional en un tiempo previsible a encontrar justicia, ocasionándole perjuicios económicos (pago de intereses), pérdida de tiempo, a su salud, etc.

**Segunda.** Se recomienda que con la finalidad de no afectar la tutela jurisdiccional efectiva y el principio de seguridad jurídica, el Poder Judicial aplique normas del silencio administrativo regulado en la Ley 27444, para habilitar a los administrados a acogerse al silencio administrativo negativo, en caso el Tribunal Fiscal omita pronunciarse dentro del plazo legal e interponer una demanda contenciosa administrativa contra Resolución Ficta Denegatoria.

**Tercera.** Se recomienda que solo se aplique el silencio administrativo negativo, en el caso que el Tribunal Fiscal omita pronunciarse dentro del plazo legal, para luego acudir al Poder Judicial mediante una demanda Contenciosa Administrativa,

dando así una mayor celeridad en la tramitación de impugnación de un acto administrativo, tanto en la vía administrativa como judicial.

**Cuarta.** Se recomienda al Congreso de la Republica promueva una modificatoria del artículo 157ª del Texto Único Ordenado del Código Tributario, para que en caso de omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal, se genere la aplicación del silencio administrativo negativo.

En ese sentido, con la modificación de la norma antes aludida, los contribuyentes ya no esperarían que el Tribunal Fiscal resuelva su apelación en exceso al plazo de Ley, sino a partir del día siguiente del vencimiento del plazo para resolver la apelación, podrían acogerse al silencio administrativo negativo y directamente interponer una demanda contenciosa administrativa contra la Resolución Ficta Denegatoria, bajo el amparo de la tutela jurisdiccional efectiva y principio de seguridad.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Anacleto, V. (2016). *Proceso Contencioso Administrativo*. Lima: Grupo Editorial Lex & Juris.
- Andía, W. (2017). *Manual de investigación universitaria*. Lima: Ediciones arte y pluma.
- Araujo, R. (2011). Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva. Propuesta para fortalecer la justicia administrativa. Visión de derecho comparado. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 247-291.
- Arbaiza, L. (2013). *Como elaborar una tesis de grado*. Lima: Esan ediciones.
- Benites, L., & Lujan, R. (2015). *Vulneracion del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva del deudor alimentario en la accion de reduccion de alimentos por aplicacion del articulo 565-A delCodigo Procesal Civil*. (Tesis de grado), Trujillo: Universidad Nacional de Trujillo.
- Bernal, C. (2010). *Metodología de la investigación*. Colombia: Pearson educacion.
- Bernal, C. (2016). *Metodologia de la investigacion*. Lima: Pearson.
- Castañeda, M. (2016). *El principio de seguridad juridica en la determinacion de la pena en las circunstancias atenuantes privilegiadas del codigo penal peruano*. (Tesis de grado), Trujillo: Universidad Privada Antenor Orrego.
- Cuba, A., Esteban , M., Faloni, G., Rodriguez, M., & Melgarejo, M. (2017). *Afectacion al debido proceso por vulneracion al derecho de defensa en la revision de la pretension reivindicatori*. (Trabajo de investigacion): Universidad de San Martin de Porres.
- Diaz, V. (1994). *La seguridad juridica en los procesos tributarios*. Buenos Aires: Depalma.
- Figuroa, A. (1990). *El Derecho a la tutela judicial efectiva*. Madrid: Tecnos.
- Gallego, C. (2012). El concepto de seguridad juridica. *Jurid. Manizales*, 70-90.

- Gamarra, G., Wong , F., Rivera , T., & Pujay , O. (2015). *Estadística e investigación con aplicación de SPSS*. Lima: San Marcos.
- Gasnell, C. (2015). *El acto administrativo y el acceso a la jurisdicción contencioso administrativa en Panamá*. (Tesis doctoral), España : Universidad Complutense de Madrid.
- Gonzales, P., & Gonzalez, F. (1994). *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*. Madrid: Civitas.
- Hernandez , R., Fernandez, C., & Baptista, P. (2010). *Metodología de la investigación* (5 ed.). Mexico: Mc Graw Hill.
- Hernandez, R., Fernandez, C., & Baptista, M. (2014). *Metodología de la investigación*. Mexico: Mc Graw Hill education.
- Hernandez, R., Mendez, S., Mendoza, C., & Cuevas , A. (2017). *Fundamentos de investigación*. Mexico: Mc Graw Hill education.
- Huaman, L. (2010). *Los silencios administrativos: regimen juridico general*. Lima: Editorial Justitia.
- Huaman, L. (2017). *Procedimiento Administrativo general*. Lima: Jurista Editores EIRL.
- Jimenez, P. (2008). *Recursos Humanos*. Madrid: Editex.
- Landa, C. (2012). *El derecho al debido proceso en la jurisprudencia*. Lima: Editora Diskcopy S.A.C.
- Lifante, I. (2013). Seguridad Jurídica y Previsibilidad. *DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 85-105.
- Loaiza, D. (2013). *El silencio administrativo en Chile, antecedentes, regulaciony jurisprudencia de la Contraloria General de la Republica*. (Tesis de grado), Chile: Universidad Austral de Chile.



- Lopez, M. (2013). *Tutela judicial efectiva en la ejecucion de sentencias expedidas por la corte Interamericana de derechos humanos contra Ecuador*. (Tesis de Maestria), Ecuador: Universidad Andina Simon Bolivar.
- Lujan, M. (2013). *Diccionario penal y procesal penal*. Lima: Gaceta Juridica .
- Martinez, L. (2016). *Vulneracion a la tutela judicial efectiva en la concesion de medidas cautelares en el arbitraje Peruano*. (Tesis de grado): Universidad de Piura.
- Mendoza, N. (2016). *La tuela judicial efectiva y el debido proceso*. (Tesis de Maestria), Quevedo, Ecuador: Universidad Regional Automa de los Andes.
- Pacori, J. (2017). *administrativo general Aplicacion del silencio administrativo en la ley del procedimiento*. Lima: Ubi Lex Asesores.
- Parra, P. (2017). *El derecho de peticion: su origen, sus implicaciones y su reciente evolucion normativa y jurisprudencial en Colombia*. (Tesis de maestria), Bogota, Colombia: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Penagos, G. (2005). *Vía Gubernativa*. Bogota: Ediciones Doctrina y Ley Ltda.
- Pico, J. (2002). *Las Garantías Constitucionales del Proceso* (3 ed.). Barcelona: Bosh Editor.
- Quezada, N. (2015). *Estadistica con SPSS 22*. Lima: Macro.
- Ramos, G. (2006). *El positivismo jurídico*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Rosas, M. (2016). *La falta directa de la aplicación de los principios del Neoconstitucionalismo, y la vulneración de la tutela judicial efectiva, en el procedimiento directo de tránsito, en la legislación penal Ecuatoriana*. (Tesis de grado), Ecuador: Universidad Central del Ecuador.
- Sanchez, S., & Pongo, O. (2014). *Tendencias contemporaneas en metodologia y estadistica*. Lima: UNFV.
- Secaira, P. (2014). *Curso breve de Derecho Administrativo*. Quito: Ciudad Universitaria.

Tapia, G. (2017). *El derecho de petición frente al silencio administrativo*. (Tesis de grado), Quevedo, Ecuador: Universidad Regional Autónoma de los Andes.

Tareas Jurídicas. (01 de Octubre de 2017). *¿Cuándo se cumple con el derecho de petición*.  
Obtenido de <http://tareasjuridicas.com/2017/10/01/tesis-de-la-semana-cuando-se-cumple-con-el-derecho-de-peticion/>

Toledo, L. (2016). *El procedimiento abreviado y el principio de seguridad jurídica*. (Tesis de Maestría), Ambato, Ecuador: Universidad Regional Autónoma de los Andes.

Torres, D. (2012). *La violación al derecho de tutela judicial efectiva que existe en el momento de hacer peticiones a los órganos jurisdiccionales por lo restrictivo del horario de recepción de documentos por parte de los tribunales de justicia*. (Tesis de grado), Guatemala: Universidad San Carlos de Guatemala.

**ANEXOS****Anexo 1: Ficha tecnica de los instrumentos a utilizar**

<b>1-Definición del objetivo</b>	<b>2-Elaboración del diseño muestral</b>	<b>3-Diseño del instrumento</b>	<b>4-Ejecución de la encuesta</b>

## **Anexo 2: Definición de terminos**

Silencio Administrativo. La palabra Silencio, etimológicamente proviene del latín silentium, el mismo que en términos jurídicos significa negación de un pedido o recurso que por el tiempo transcurrido no se ha resuelto.

Silencio Administrativo de Efectos Negativos. El silencio administrativo negativo (...) es una institución jurídica mediante la cual la ley determina un efecto jurídico negativo a la falta de pronunciamiento oportuno de la administración.

Silencio Administrativo de Efectos Positivos. El silencio administrativo positivo o estimatorio, genera sus efectos cuando, a falta de respuesta por parte de la Administración, se genera, por mandato de la ley, un verdadero acto administrativo. Al no existir un pronunciamiento por parte de la Administración, se entiende por aceptada la petición de los administrados, desembocando en un verdadero acto administrativo presunto.

Negativa ficta. Es virtud de esta figura se considera que si transcurre el termino previsto en la ley para que la autoridad administrativa resuelva alguna instancia o petición promovida acerca de cuestiones reales o concretas, sin que la autoridad emita resolución, debe presumirse que ha resuelto en forma adversa a los intereses del promovente., es decir, que le ha sido negado lo solicitado.

Afirmativa ficta. Por la cual se considera que transcurrido el término legal sin que la autoridad resuelva alguna instancia o petición de un particular, debe entenderse que la resuelva de manera afirmativa.

**Anexo 3: Matriz de consistencia**

<b>PROBLEMA</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>HIPÓTESIS</b>	<b>VARIABLES</b>																				
<p><b>Problema Principal</b></p> <p>¿La falta de aplicación del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal, vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica?</p> <p><b>Problemas específicos</b></p> <p>¿Qué derechos constitucionales se vulnera por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal?</p> <p>¿En qué casos debe</p>	<p><b>Objetivo principal</b></p> <p>Determinar si la falta del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal, vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.</p> <p><b>Objetivos específicos</b></p> <p>Determinar derechos constitucionales se vulnera por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal.</p> <p>Explicar en qué casos debe aplicarse el</p>	<p><b>Hipótesis principal</b></p> <p>La falta del silencio administrativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal, si vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.</p> <p><b>Hipótesis específicos</b></p> <p>La falta del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal vulnera la tutela jurisdiccional efectiva y la seguridad jurídica.</p> <p>La omisión de</p>	<p><b>Variable 1: silencio administrativo</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th><b>Dimensiones</b></th> <th><b>Niveles y rangos</b></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Silencio administrativo positivo.</td> <td>(1) Totalmente de acuerdo. (2) De acuerdo</td> </tr> <tr> <td>Silencio administrativo negativo</td> <td>(3) Indeciso (4) En desacuerdo (5) Totalmente en desacuerdo</td> </tr> </tbody> </table> <p><b>Variable 2: la tutela jurisdiccional efectiva</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th><b>Dimensiones</b></th> <th><b>Niveles y rangos</b></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Derecho de acceso a la jurisdicción</td> <td>(1) Totalmente de acuerdo.</td> </tr> <tr> <td>Derecho constitucional de petición</td> <td>(2) De acuerdo (3) Indeciso (4) En desacuerdo</td> </tr> <tr> <td>Derecho al debido procedimiento</td> <td>(5) Totalmente en desacuerdo</td> </tr> </tbody> </table> <p><b>Variable 3. Seguridad Jurídica</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th><b>Dimensiones</b></th> <th><b>Niveles y rangos</b></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Legalidad</td> <td>(1) Totalmente de acuerdo.</td> </tr> <tr> <td>Predictibilidad del</td> <td>(2) De acuerdo</td> </tr> </tbody> </table>	<b>Dimensiones</b>	<b>Niveles y rangos</b>	Silencio administrativo positivo.	(1) Totalmente de acuerdo. (2) De acuerdo	Silencio administrativo negativo	(3) Indeciso (4) En desacuerdo (5) Totalmente en desacuerdo	<b>Dimensiones</b>	<b>Niveles y rangos</b>	Derecho de acceso a la jurisdicción	(1) Totalmente de acuerdo.	Derecho constitucional de petición	(2) De acuerdo (3) Indeciso (4) En desacuerdo	Derecho al debido procedimiento	(5) Totalmente en desacuerdo	<b>Dimensiones</b>	<b>Niveles y rangos</b>	Legalidad	(1) Totalmente de acuerdo.	Predictibilidad del	(2) De acuerdo
<b>Dimensiones</b>	<b>Niveles y rangos</b>																						
Silencio administrativo positivo.	(1) Totalmente de acuerdo. (2) De acuerdo																						
Silencio administrativo negativo	(3) Indeciso (4) En desacuerdo (5) Totalmente en desacuerdo																						
<b>Dimensiones</b>	<b>Niveles y rangos</b>																						
Derecho de acceso a la jurisdicción	(1) Totalmente de acuerdo.																						
Derecho constitucional de petición	(2) De acuerdo (3) Indeciso (4) En desacuerdo																						
Derecho al debido procedimiento	(5) Totalmente en desacuerdo																						
<b>Dimensiones</b>	<b>Niveles y rangos</b>																						
Legalidad	(1) Totalmente de acuerdo.																						
Predictibilidad del	(2) De acuerdo																						

<p>aplicarse el silencio administrativo por omisión de pronunciamiento del tribunal fiscal?</p> <p>¿Qué norma que debe modificarse para la aplicación del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal.</p>	<p>silencio administrativo por omisión de pronunciamiento del tribunal fiscal.</p> <p>Determinar que norma debe modificarse para la aplicación del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal.</p>	<p>pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal para resolver la apelación, genera la aplicación del silencio administrativo negativo.</p> <p>El Código Tributario debe modificarse para la aplicación del silencio administrativo negativo por omisión de pronunciamiento del Tribunal Fiscal dentro del plazo legal.</p>	<p>comportamiento de los Poderes Públicos</p>	<p>(3) Indeciso (4)En desacuerdo (5)Totalmente en desacuerdo</p>	
<p><b>METODOLOGÍA</b>  Tipo de investigación : Correlacional  Diseño: No experimental – transversal  Población: 64  Muestra: 64</p>					

#### Anexo 4: Instrumento de medición

A continuación encontrará una serie de enunciados con relación a su trabajo. Se solicita su opinión sincera al respecto. Después de leer cuidadosamente cada enunciado, marque con una X el número que corresponda a su opinión.

Codificación				
5	4	3	2	1
Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Indeciso	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo

N°	Ítems	Codificación				
		1	2	3	4	5
1	Cree usted que el silencio administrativo es (...) una ficción que la ley establece en beneficio del interesado y en virtud de la cual se considera estimada o desestimada la solicitud de aquel cuando la administración incumple el deber que tiene para resolver y se dan los demás requisitos previstos en la ley.					
2	El silencio administrativo es la abstención de la administración de pronunciarse ante las peticiones de los administrados					
3	Usted cree que se cumple en la realidad que el silencio administrativo representa una técnica, una ficción para evitar la arbitrariedad e irresponsabilidad de la Administración una vez transcurrido el plazo establecido por la Ley sin respuesta.					
4	El silencio administrativo negativo se deduce, una vez transcurrido el plazo legal establecido para resolver una petición, el mi entenderá como negada su pretensión. La negativa mencionada legitima el derecho del administrado de apelarla en sede administrativa o judicial.					
5	El silencio administrativo negativo se genera (...) cuando la administración pública por incuria o negligencia no emite resolución dentro del plazo establecido por la ley.					
6	Cree usted que tiene que haber reformas en el TUO del Código Tributario respecto al silencio administrativo, cuando el Tribunal Fiscal se exceda en el plazo de Ley, para resolver un recurso de apelación.					
7	Considera que al aplicarse el silencio administrativo negativo, ante la demora en resolver el Tribunal Fiscal en el plazo de Ley, un recurso de apelación y luego interponer una demanda contenciosa administrativa contra					

	una Resolución Ficta Denegatoria, se garantizaría el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva de los administrados.				
8	Uno de los deberes de las autoridades en los procedimientos administrativos es resolver explícitamente todas las solicitudes presentadas, salvo en aquellos procedimientos de aprobación automática, por lo que aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la Administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos				
9	La tutela judicial efectiva es un derecho prestacional de configuración legal, esto es que no es ejercitable directamente a partir de la Constitución, sino por las causas que el legislador establezca.				
10	El derecho a la tutela judicial efectiva es aquél por el cual toda persona, como integrante de una sociedad, puede acceder a los órganos jurisdiccionales para el ejercicio o defensa de sus derechos e intereses, para que sea atendida a través de un proceso que le ofrezca garantías para su efectiva realización.				
11	La Tutela Jurisdiccional Efectiva es uno de los derechos reconocidos con el rango de fundamental en todo el mundo, pero que presenta rasgos netamente procesales y también de carácter constitucional, de todas maneras es un componente significativo del debido proceso.				
12	Con relación al proceso contencioso administrativo, el problema está en delimitar un marco dentro del cual se pueda mover la discrecionalidad de los jueces para la protección de este derecho, sin que se cometan abusos que atenten contra la seguridad jurídica, contra los derechos de la Administración y el interés público, que desde luego merecen también protección.				
13	El derecho de acceso a la jurisdicción, es decir a ser parte en un proceso promoviendo la función jurisdiccional, se trata de la instancia inicial del ejercicio del derecho en el que la protección debe ser fuerte ya que de él dependen las instancias posteriores.				
14	El acceso a los órganos de la administración de justicia, como manifestación de la tutela judicial efectiva, se materializa y ejerce a través del derecho autónomo y abstracto de la acción, a través de la cual, se pone en funcionamiento o se activa el aparato jurisdiccional, en busca de un pronunciamiento, por lo que al ejercitarse la acción y obtenerse un pronunciamiento jurisdiccional.				
15	El pronunciamiento judicial es el elemento que satisface a				



	la acción, pronunciamiento que puede ser acogiendo la tesis del accionante, desestimándola.					
16	El derecho al debido proceso supone la sustanciación del juicio con arreglo a las garantías fundamentales de índole procesal, las cuales fundamentalmente protegen el derecho a la defensa, así como la certeza y seguridad jurídicas.					
17	En la Constitución Política del Perú establece como derecho fundamental el derecho de petición, pero en la realidad no es muy eficiente, pues en gran parte la Administración Pública, como el Tribunal Fiscal no se pronuncia dentro del plazo legal, el recurso de apelación que se encuentra vinculado al derecho a la petición.					
18	El derecho de petición es un derecho constitucional que busca precisamente otorgar la posibilidad a los gobernados para conocer las razones de fondo y de forma que utilizaron los servidores públicos para emitir los actos y resoluciones que de ellos emanen.					
19	El principio de seguridad jurídica es la capacidad que nos proporciona el derecho de prever, hasta cierto punto, la conducta humana y las consecuencias de dicha conducta					
20	El principio de seguridad jurídica es a veces vulnerado.					
21	La seguridad jurídica tiene como objetivo principal garantizar al individuo por el Estado de modo que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados.					
22	El Derecho positivo si se quiere garantizar la seguridad jurídica no debe hallarse expuesto a cambios demasiados frecuentes.					
23	La seguridad jurídica es la certeza del derecho que tiene el individuo de modo que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados.					
24	La seguridad jurídica exige la previsión de una respuesta conforme a derecho para los diferentes conflictos que se suscitan en la convivencia humana.					