

# ***ASPECTOS PROBATORIOS DE LA ACCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA Y EL PATROCINIO DE INTERESES DIFUSOS***

## ***PROBATION ASPECTS OF ADMINISTRATIVE CONTENTIOUS ACTION AND SPONSORED INTEREST PATTERNS***

MIGUEL ÁNGEL MÉNDEZ MAÚRTUA\*

LUMEN

\* Profesional Senior en Derecho, Magister en Derecho Civil y Comercial y Magister en Derecho Administrativo y Gestión Pública, con estudios en Doctorado, con más de 20 años de experiencia como abogado en las especialidades en Gestión Pública, Derecho Civil, Constitucional, Comercial, Administrativo, Municipal, Laboral, Previsional, Penal, Procesal. [drmendezm@hotmail.com](mailto:drmendezm@hotmail.com)

---

# ASPECTOS PROBATORIOS DE LA ACCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA Y EL PATROCINIO DE INTERESES DIFUSOS

## *PROBATION ASPECTS OF ADMINISTRATIVE CONTENTIOUS ACTION AND SPONSORED INTEREST PATTERNS*

Miguel Ángel Méndez Maúrtua

### **RESUMEN**

El objetivo del presente trabajo de investigación es determinar si la falta de pruebas y el interés individual frente al colectivo, afectan los intereses difusos de la comunidad, debido a la negligencia del demandante, a quien se le declaró infundada su demanda, lo cual impide a la colectividad volver a demandar. Así mismo se buscará establecer la legitimidad procesal activa de instituciones públicas que se encuentren en actitud de poder defender o patrocinar intereses difusos y colectivos dentro de nuestro sistema procesal.

Los métodos empleados fueron inductivos y deductivos. Se partió del análisis de las sentencias de patrocinio de intereses difusos, la jurisprudencia y la valoración conjunta de las entrevistas realizadas a Magistrados de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte y el Distrito Fiscal de Lima Norte; asimismo, se utilizó el método cualitativo (elemento valorativo) en el análisis de los diversos criterios adoptados por la jurisprudencia y dogmática constitucional.

Se ha comprobado que la mayoría de procesos analizados sobre patrocinio de intereses difusos fueron desestimados, debido a que no se ofrecieron los medios probatorios idóneos que sustenten la pretensión. La consecuencia fue un resultado contrario a su naturaleza, que ocasionó perjuicio a la comunidad. Sin embargo, los pronunciamientos del Tribunal Constitucional no son sentencias que sean vinculantes, por lo que la falta de regulación en la ley implica una responsabilidad mínima del agente jurisdiccional, al señalar que vencida la parte demandante sobre una causa común no impide que otro miembro de la sociedad pueda volver a demandar (tomar el caso), presupuesto que debe ser reglamentado después de una seria investigación y análisis por parte de los operadores del derecho.

### **PALABRAS CLAVES**

Intereses Difusos, Estrategias Probatorias, Tutela de Plena Jurisdicción, Legitimidad para Obrar.

### **ABSTRAT**

The objective of this research is to determine, about the class action, the lack of evidence, due to the negligence of the plaintiff, a lot of class action was declared dismissed, which prevent back to sue. The methods used were: inductive and deductive, based on the analysis of case law and interviews with judges of the, North Lima Court and North Lima District Attorney from the analysis of judgments of class action's cases; also method used was qualitative to analyze the different approaches taken by the jurisprudence and law doctrine. In addition, it will also seek to establish the active procedural legitimacy of public institutions that are in a position to defend diffuse and collective interests within our procedural system.

It has been found that a lot of judicial procedures, that were analyzed above, were dismissed, because the lack of evidence to support the claim suitable, causing harm to the society. Besides, a lot of Constitutional Court's precedents are not duty to obey them for the judicial branch, and also we have the fact about of the lack of regulation in the law, this situation implies a minimum liability of the justice to point out that the court had expired the applicant on a common cause another member of society can sue again, for it must be regulated.

## KEY WORDS

Diffuse interests, evidence strategies, complete judicial protection, legitimacy to sue in court.

## INTRODUCCIÓN

El Class Action desarrollado en EEUU fue introducido en el sistema jurídico por la Corte Suprema Federal de los EEUU, la cual se utilizaba para abreviar la cantidad de sujetos procesales a fin de que la pluralidad de personas sean representadas, bajo el modelo americano permite que cuando uno de las partes es representada por una pluralidad de personas por fines de economía procesal se permite que sea representado dicho grupo por uno de sus miembros, abajo esta concepción actual el Sistema Germánico Romano o Civil Law lo ha incorporado en las legislaciones procesales de diversos países de Europa continental así como en nuestro país.

Los interés colectivos y difusos, parecieran instituciones iguales, difieren en cuanto al interés o al derecho que se pretende proteger. Los intereses colectivos es un conjunto determinado de personas que tienen un conflicto de interés en común por ello centralizan sus pretensiones en una sola demanda, ante ello las sentencias denegatorias en perjuicio de accionante, van a ser vinculante para las demás personas titulares del mismo interés colectivo, por ello se requiere acciones responsables. Los intereses difusos corresponden a un conjunto indeterminado de personas o consumidores afectados en sus derechos, sin tener una relación contractual en común, en el presente trabajo de investigación nos avocaremos específicamente al estudio de esta última.

Como macro conceptual en la presente investigación desarrollaremos los antecedentes de los intereses difusos para comprender su influencia en el Perú y comprender así su aplicación en el artículo 12° de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, Ley N° 27584, la misma que reconoce la legitimidad para obrar activa, en los intereses difusos, tanto al Ministerio Público, como a la defensoría del Pueblo.

Así mismo, abordaremos como base temática de nuestra investigación la actividad probatoria en los procesos de patrocinio de intereses difusos atendiendo al interés colectivo que se ventila, para ello se procurara determinar legitimidad para obrar entre el accionante y de las demás personas, a fin de que cautelen el interés colectivo discutido. Así mismo se delimitará la eficacia en la postulación del proceso y actividad probatoria en defensa de intereses difusos, pues ello dependerá de que la legitimación procesal sea asumida por quienes presenten demandas de patrocinio de intereses difusos en defensa del medio ambiente, el patrimonio cultural, histórico y del consumidor.

Siendo importante el estudio del patrocinio de intereses difusos, resultando necesario e indispensable que todos conozcamos los mecanismos legales que la norma jurídica regula, a fin de poder defender y proteger los intereses difusos de la sociedad, accionando judicialmente con responsabilidad premuniéndose de los diversos medios probatorios, con la finalidad de presentar demandas debidamente fundamentadas, añorándose el éxito.

Que si bien es cierto la presentación de una demanda de patrocinio de intereses difusos, conllevan a probar los hechos alegados, que al veces los causantes de los daños ambientales son empresas tras nacionales con una gran solvencia que puedan costear investigaciones y demás pericias, que desde ya requieren de un presupuesto de varios millones de dólares que nunca podrán aportarse por la comunidad, ante ello se deberá encontrar soluciones jurídicas, que permita que los titulares de esos intereses colectivos logren su objetivo, una solución es que la defensa sea asumida por equipos de abogados a cuenta de un porcentaje de las compensaciones económicas obtenidas judicialmente, otra seria darle una flexibilidad probatoria en beneficio de la comunidad.

Como se desarrollara en el trabajo de investigación, las demandas de patrocinio de intereses difusos interpuestas por particulares o instituciones sin fines de lucro pueden beneficiar a la comunidad o también la pueden perjudicar, por ello el demandante (representante) para interponer la demanda debe alegar la violación o amenaza de derechos no propios, sino a un grupo indeterminado de personas, ante ello consideramos que los órganos constitucionales autónomos, deberán asumir una legitimidad para obrar imperativa, en el patrocinio de intereses difusos.

## **CAPÍTULO I**

### **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

#### **1.1 Descripción de la realidad problemática**

##### **1.1.1. Formulación del problema**

La debilidad representativa (por deficiencias cognoscitivas, económicas, etc.) del individuo, frente a fuertes grupos económicos o al Estado, ha venido modificando en épocas recientes las concepciones tradicionales del proceso jurisdiccional con el objetivo de ofrecer protección jurídica eficaz a grupos de personas absolutamente indeterminadas entre las cuales no existe vínculo jurídico alguno; sino que más bien se encuentran ligadas por circunstancias de hecho genéricas, contingentes, accidentales y mutables, como habitar en una misma región, ser consumidores de un mismo producto, ser destinatarios de una campaña de publicidad, etc. Ven afectados sus intereses relacionados con el medio ambiente por grandes grupos económicos formales e informales, ya sea por acción, omisión, incompetencia o corrupción de la administración estatal.

El Poder Judicial y en algunos casos el Tribunal Constitucional han emitido sobre este particular sendas resoluciones para atender demandas incoadas por determinadas personas, quienes para este cometido aplicaron las facultades otorgadas por ley para poder patrocinar intereses difusos. Lamentablemente este hecho ha merecido por parte del órgano jurisdiccional resoluciones que declaran infundadas o improcedentes las demandas presentadas, situación que trae consigo la indefensión del resto de la sociedad, dado que por ley no se puede volver a demandar sobre los mismos hechos.

Las demandas de patrocinio de intereses difusos interpuestas por particulares o instituciones sin fines de lucro pueden beneficiar a la comunidad, al ser amparada su pretensión, caso contrario la puede perjudicar ya que el demandante (representante) para interponer la demanda correspondiente, debe alegar la violación o amenaza de derechos “no propios”; en otras palabras, derechos sobre bienes de inestimable valor, los cuales presuntamente han sido o serán afectados y que, a su vez, pertenecen a grupos indeterminados de personas.

Asimismo, el demandante deberá probar su legitimidad para obrar en la defensa de dichos intereses. Estas demandas deben de ser debidamente sustentadas en el plano fáctico (pruebas idóneas, pertinentes para el objetivo buscado), así como en las normas aplicables al caso, con el fin de evitar que su deficiente fundamentación o la falta de acompañamiento de los respectivos requisitos ocasionen a los demás un irreparable perjuicio.

Esto significa que si bien la ley faculta a cualquier persona para demandar patrocinio de intereses difusos, estimamos que estas personas deben de tener en cuenta que el interés colectivo prima sobre el interés particular (Ej. defensa del medio ambiente) y que, por lo tanto, deben de procurar por todos los medios legales posibles premunirse de las herramientas normativas, medios probatorios, económicos, cognoscitivos suficientes que le garanticen el éxito de su acción. Como ya se ha señalado líneas arriba, de no ser así, el resultado desfavorable perjudicaría a la defensa de los intereses difusos de la colectividad.

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado respecto a este tema en la Jurisprudencia Vinculante contenida en la Resolución de fecha 27 de octubre de 1997, Expediente N° 221-97-AA/TC, Don José Salomón Linares Cornejo interpone acción de amparo contra la Municipalidad Provincial de Arequipa, representada por su alcalde don Roger Cáceres Pérez, con el propósito que se disponga que este gobierno local suspenda todo tipo de celebración en el centro de la ciudad de Arequipa, que cause daños a la propiedad y las personas. Asimismo, prohíba todo tipo de tráfico pesado por "Arequipa cuadrada", así como cancele licencias de transporte por el centro de la ciudad y erradique todos los centros nocturnos y locales que expendan bebidas alcohólicas adulteradas; la cual establece que "...frente a los derechos de incidencia colectiva a los que la doctrina conoce con el nombre de intereses difusos o colectivos, principalmente vinculados con la defensa del medio ambiente; cuyos valores puestos en juego afectan prácticamente a todos, se reconoce la *"legitimatio ad causam"* a cualquier persona, aun cuando la violación o amenaza no le afecte directamente".

Durante estos últimos años, el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional, han emitido pronunciamientos (sentencias) desfavorables a la solicitud de tutela jurisdiccional en la defensa de intereses difusos, como consecuencia de la falta de conocimiento de herramientas legales o la falta de ofrecimiento de medios probatorios idóneos que acreditan la vulneración de los derechos invocados por parte de la persona que representa a la colectividad (Ej. el daño al medio ambiente vulnerado puede verificarse de diferentes formas, como la contaminación del aire, del agua, sonora, etc.). Para ello, estas personas debieron de proveerse de la información mínima indispensable que sustente sólidamente sus pretensiones en este tipo de procesos, la misma que debe determinar que realmente nos encontramos frente a un daño ambiental, que debe de evidenciarse en los documentos que constituyen los medios probatorios que acompañan la demanda de Patrocinio de Intereses Difusos.

Otro de los problemas es debido a que muchas de las personas que demandan intereses difusos o colectivos no cuentan con medios económicos suficientes para tal cometido, ya que no tienen ningún tipo de apoyo por parte del Estado. Si no están debidamente patrocinados o no obtienen los medios probatorios adecuados por parte de entidades públicas o privadas, que tienen la capacidad para hacerlo o que los informes que se ofrezcan en calidad de medios probatorios, sean onerosos; no podrán obtener buenos resultados, lo que es nefasto para los intereses de la colectividad.

Esto se ha podido apreciar en resoluciones expedidas por el Tribunal Constitucional, en las que han desestimado la Acción de Patrocinio de Intereses Difusos en la vía de amparo debido a la falta de pruebas, como por ejemplo: el caso del Expediente N° 334-1997-AA/TC, La Asociación de Grifos y Estaciones de Servicio del Perú, representada por su presidente don Germán Kruger Espantoso, interpone acción de amparo sobre daños contra el medio ambiente. El objeto de la presente acción es solicitar la suspensión de la edificación de una estación de servicios en la intersección de la avenida Javier Prado Este y Nicolás Arriola: en el que la Asociación de Grifos y Estaciones de Servicio del Perú, representada por su Presidente don Germán Kruger Espantoso, interpone "Acción de Amparo contra la Municipalidad Metropolitana de Lima, con el propósito que se disponga la suspensión de la edificación de la Estación de Servicio ("grifo") que forma parte de la obra denominada "Alameda Javier Prado", ubicada en la intersección de las Avenidas Javier Prado Este y Nicolás Arriola, distrito de La Victoria, señalando que la edificación de un establecimiento para la venta de combustible y servicios conexos constituiría un foco de perturbación o de interferencia en la intersección, por generar nuevos flujos de entradas y salidas de vehículos; que, en tal sentido, la referida construcción constituye una amenaza de violación a los derechos constitucionales de los ocupantes de las viviendas, oficinas, centros hospitalarios, centros pedagógicos y otras edificaciones que circundan la zona

Uno de los fundamentos del Tribunal Constitucional para resolver la presente causa, fue en el sentido de que *"la asociación demandante no ha aportado ningún informe técnico, evaluación de impacto*

*ambiental o cualquier otro medio probatorio que acrediten que la construcción de la referida estación de servicios constituya una amenaza de deterioro ambiental; tampoco se ha acreditado que constituya amenaza cierta e inminente de violación de los demás derechos invocados en la demanda, por ello resolvió declarando improcedente la demanda” (STC PERU 334-1997-AA/TC de 20 de julio, FJ 3).*

Es muy importante que se expidan sentencias favorables por el Tribunal Constitucional (STC PERU 5270-2005-AA/TC de 13 de enero de 2004, FJ 3). ya que estos constituirían un precedente positivo. Sostengo que dicho fundamento debería de aplicarse a sentencias futuras sobre intereses difusos, debido a que resulta muy importante se tenga en cuenta los derechos fundamentales reconocidos en nuestra Constitución Política, que faculta a cualquier ciudadano a accionar a fin de obtener tutela jurisdiccional para la protección de intereses difusos. Si partimos sobre esta base tendremos la plena seguridad que se dejará de obtener sentencias desfavorables que afecten los intereses de determinada comunidad (STC PERU 964-2002).

En este sentido, otra persona podría volver a iniciar el procedimiento porque la necesidad de una argumentación persuasiva y sólida se justifica desde que el caso *sub júdice* representa lo que la doctrina ha denominado un caso *difícil*, en el que puede identificarse problemas de relevancia jurídica (elección de una norma o grupo de normas aplicables al caso) así como de interpretación e integración jurídicas. Asimismo, debe tenerse presente el interés superior de la sociedad, que deberá de consistir los criterios jurisdiccionales, los mismos que no deben ser vinculantes pudiéndose presentarse otra pretensión similar, este criterio sería muy importante para aquellas personas que no han sido amparadas sus demandas para que tengan la opción de volver a interponerla por segunda vez con la debida fundamentación, medios probatorios y con mucho cuidado de no cometer nuevos errores.

De conformidad a lo señalado líneas arriba, se advierte de que los justiciable, los administrados, ya sea a título individual o mediante asociaciones, ONGs, ETC, no tienen la preparación necesaria para poder defender los intereses difusos. Por otro lado tenemos que en nuestra legislación Contenciosa Administrativa, existen órganos constitucionales autónomos, llámese defensoría del pueblo o Ministerio Público, los mismos que se han creado con la finalidad de velar por el interés social. Sin embargo su función a nivel jurisdicción contenciosa administrativa, en opinión del suscrito es muy ambigua, ya que por un lado, sus roles de tutela son de carácter facultativo y en otros casos como dictaminadores, función que en un sistema contenciosa administrativo de tutela de plena jurisdicción, inspirados, dentro de un sistema dispositivo y no inquisitivo, tales funciones dictaminadoras, hacer perder la visión de centrarse en la eficacia de la justicia en la protección de intereses difusos en lo contencioso administrativo, de los cuales a la fecha casi a nivel de casación es nulo el conocimiento de tales casos, haciendo que la ley Contenciosa Administrativa, no cumpla su finalidad social.

Sobre el particular nos hacemos la pregunta: ¿La colectividad se encuentra en condiciones económicas para costear un informe técnico que usualmente es realizado por un especialista en la materia y que, obviamente, es en algunos casos muy oneroso? Lamentablemente, en casi la totalidad de los casos no se cuenta con los recursos económicos suficientes, por lo que frente a ello señalamos que sería importante que el Estado, a través de sus Ministerios, Gobiernos Regionales y Locales, que tienen a su cargo la atención de estos temas, ofrezcan un equipo multidisciplinario en apoyo de la colectividad, respecto a estos casos.

Así mismo surge la siguiente interrogante: ¿Cuál es el rol de los Órganos Constitucionales del Estado, para patrocinar los intereses difusos en la jurisdicción Contenciosa Administrativa? Respuesta que se encuentra en una ambigüedad legal; por ello, la afectación de los intereses difusos de la comunidad por la falta de pruebas y medios económicos conlleva a que se emitan sentencias contradictorias sobre el presente caso de análisis, pues al declararse improcedente las demandas interpuestas por una

deficiente representación, estas perjudican a la colectividad a volver a presentar otra demanda por el mismo hecho que podría estar mejor fundamentado y el nulo pronunciamiento a nivel de Corte Suprema de Patrocinio de Intereses Difusos, mediante acción Contenciosa Administrativa.

### **1.1.2. Problema general**

Por todas estas consideraciones precedentes, se arriba al siguiente problema General de investigación:

#### **Definición del problema general:**

¿Cuáles son los mecanismos normativos idóneos en las etapas postulatoria y probatoria para tutelar los intereses difusos dentro del proceso contencioso administrativo?

### **1.1.3. Problemas específicos**

Por todas estas consideraciones precedentes, se arriba a los siguientes problemas Específicos de la investigación:

¿Por qué actualmente existen deficiencias en la actividad probatoria respecto al patrocinio de intereses difusos?

¿Cuál debe de ser el rol de los órganos constitucionales autónomos en el Patrocinio de Intereses Difusos dentro del sistema contencioso administrativo de tutela de plena jurisdicción?

## **1.2 Objetivos de la investigación**

### **1.2.1 Objetivo general**

Determinar el impacto que produce la actividad probatoria y la legitimación procesal en la tutela de intereses difusos dentro de la jurisdicción contenciosa administrativa mediante, análisis documental y entrevista de Magistrados, a fin de proponer una reforma de la norma en los extremos materia de análisis.

### **1.2.2 Objetivos específicos:**

1. Determinar la relación entre la limitación probatoria y la afectación de la tutela jurisdiccional de los intereses difusos mediante el análisis documental de sentencias del Tribunal Constitucional y encuestas a magistrados, para justificar la introducción de la Prueba Levior.
- 2.-Determinar los efectos de la legitimación procesal de los órganos constitucionales autónomos en la eficacia en la tutela jurisdiccional de los intereses difusos, mediante encuestas y entrevistas a magistrados, para proponer una reforma respecto a las funciones de dichos órganos en la jurisdicción contenciosa administrativa.

## **1.3 Justificación e importancia de la Investigación**

### **1.3.1. Justificación**

La presente investigación pretende resaltar que los procesos de patrocinio de intereses difusos iniciados por cualquier persona natural o jurídica que no reúna los conocimientos necesarios, o no cuente con el asesoramiento adecuado, o no consiga o proponga los medios probatorios adecuados a su pretensión, perjudicaría a la colectividad.

Por ello, debería considerarse la posibilidad de la intervención de órganos constitucionales autónomos, tales como la defensoría del pueblo y el ministerio público, que cuenten con los conocimientos necesarios, presupuesto público y personal calificado y consecuentemente puedan producir los medios probatorios idóneos.

De este modo, se evitaría representaciones defectuosas que solo consiguen sentencias no favorables para los intereses de la colectividad; y, es más, consideramos que el Estado en su conjunto debe ser parte litisconsorcial en todos estos procesos que tengan como objetivo dilucidar intereses difusos o colectivos con temática relativa al medio ambiente.

La explicación a lo anteriormente expuesto puede fundamentarse por el crecimiento económico y tecnológico que han dinamizado las actividades de la sociedad. Estos hechos propician efectos de carácter masivo cuyas consecuencias recaen en un importante número de personas que por desconocimiento del tema y/o por una defensa inadecuada de sus intereses están al final de los procesos indefensos ante estas consecuencias fácticas y judiciales.

Sin embargo, existen factores comunes entre el progreso económico y el respeto por el medio ambiente, que al no encontrarse regulados inciden y afectan a los intereses difusos, entre ellos:

- Crecimiento demográfico muy alto y distribución inadecuada de la población dentro de su territorio,
- Tecnología incontrolable y contaminante,
- Efectos indiscriminados de usos del petróleo y de residuales,
- Efectos de gases contaminantes, que afecta el aire y agua de las urbes,
- La protección de los derechos de los consumidores,
- Extracción artesanal de minerales, que en la mayoría de los casos se hace sin la fiscalización del Estado (minería informal).

Por consiguiente, la presente investigación pretende resaltar que los procesos de Patrocinio de Intereses Difusos iniciados por cualquier persona cuyo interés propio debe ser subordinado al interés colectivo cuando tiene resultados desfavorables por su falta de argumentación y/o de ofrecimiento de medios probatorios idóneos perjudica a la colectividad, que queda desprotegida jurídicamente. Por ello, se debería considerar la posibilidad de la intervención del tercero ajeno al proceso, a fin de que la población involucrada no obtenga resultados perjudiciales y de esta manera pueda ser resarcido el daño sufrido.

Por otro lado el fortalecer más el rol del ministerio público como parte procesal y ya no como dictaminador obedece a la justificación temática de que el sistema contencioso administrativo actual, ya no es de mera instancia revisora formal, sino más bien como tu sistema contencioso administrativo de tutela de plena jurisdicción, en virtud del cual los jueces contenciosos administrativos, no solamente se limitan a anular o validar un acto administrativo, sino principalmente solucionar el conflicto de fondo, aplicando métodos de integración jurídica, que van más allá de la simple aplicación de la norma de derecho público, bajo esta nueva tendencia jurídica dogmática, la función de dictaminador que tendría el fiscal, no tendría mucho aporte porque el juez no solo va aplicar la ley sino más allá en caso de vacío público, por lo que el nuevo rol del ministerio público debe de ser de parte procesal que en forma activa, patrocine los intereses de la sociedad, expresado en la tutela de intereses difusos.

### **1.3.2. Importancia**

El patrocinio de intereses difusos, es un tema sumamente relevante ya que los principales conflictos sociales que sufre nuestro país, principalmente se deben a la impotencia que siente la colectividad,



al no ser protegida por el estado en diversos temas como: asuntos ambientales, derechos al consumidor, defensa del patrimonio cultural, etc. Por lo que este trabajo busca viabilizar un sistema que sea efectivo en la tutela de estos intereses y con ello aminorar las tensiones y demás conflictos que suceden en diversas regiones del país.

#### **1.4 Limitaciones del estudio**

- 1.4.1. Se ha advertido en la Página Web del Poder Judicial, que es nula la producción de las resoluciones casatorias en materia del patrocinio de intereses difusos mediante procesos contenciosos administrativos, por ello, para analizar la actividad probatoria, en materia de intereses difusos hemos utilizado más la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que ha abordado diversos criterios en materia probatoria que deben ser tomados en cualquier proceso judicial, que ventilen intereses difusos; por otro lado para efectos de determinar el rol de la defensoría del pueblo y ministerio público en el patrocinio de intereses difusos a nivel contencioso administrativo, hemos recurrido a entrevistas a Magistrados de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte y el Distrito Fiscal de Lima Norte, que ha tenido más disponibilidad de abordar este tema, ya que en otras cortes los magistrados solamente permitieron encuestas en materia de la naturaleza de la prueba, finalmente hago la precisión que muchos Magistrados fueron renuentes en dar sus nombres en materia de entrevistas y encuestas por respecto de que puedan afectar en adelantar opinión en casos que ya están viendo en sus órganos jurisdiccionales.
- 1.4.2. Respecto a las encuestas, las mismas se efectuarán a Magistrados de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte y el Distrito Fiscal de Lima Norte. Aunque los magistrados brindaron todas las facilidades del caso; sin embargo, han solicitado que no se consignen sus nombres en las encuestas ni se graben sus respuestas.

#### **1.5 Delimitación del estudio**

##### **1.5.1. Delimitación temporal. -**

Las técnicas de investigación de entrevistas empleadas abarcan el período octubre 2012 a marzo 2013 (Jueces), 2016 (Fiscales) y respecto a la jurisprudencia se ha centrado en las resoluciones expedidas por el Tribunal Constitucional en los años 1997 a 2008.

Al respecto hago la precisión que sobre estos datos de encuestas y entrevistas y jurisprudencia la había adquirido anteriormente, por cuanto es un tema que estoy investigando particularmente durante varios años.

## **CAPÍTULO II**

### **METODOLOGÍA**

#### **2.1 Diseño metodológico**

##### **2.1.1. Tipo de Investigación. -**

Tomando en cuenta el modelo de Dankhe, el tipo de investigación de la presente tesis es correlacional, esto es una investigación que va a tener como propósito de determinar la relación entre las variables, en el presente caso, las variables correlacionales están relacionados a determinar cuáles son los factores por los cuales la tutela jurisdiccional de los intereses difusos son deficientes, como también establecer factores que pueden contribuir a un patrocinio judicial de intereses difusos especializado e idóneo.

### **3.1.2. Nivel de Investigación. -**

El nivel de investigación en el presente caso es relacional, descriptiva por cuanto, la hipótesis no tratan de explicar una relación causa y efecto, sino identificar elementos que influyen mutuamente en las variables, por ejemplo en la primera hipótesis si bien sostenemos que hay una relación entre el patrocinio deficiente de la defensa de los particulares, también es cierto que no podemos sostener que siempre la deficiencia se deba a la defensa de particulares, porque puede haber caso en los cuales, instituciones privadas puedan ejercer una defensa eficaz frente a estos intereses.

Con respecto a la hipótesis de la legitimidad para obrar de los órganos constitucionales autónomos (Ministerio Público, defensoría del pueblo) los elementos para la eficacia para la defensa, no va depender exclusivamente de tales entidades, ya que conforme a la ley Contenciosa Administrativa, tal defensa también las pueden asumir las procuradurías públicas.

## **DISEÑO DE INVESTIGACIÓN**

Se hace la precisión que el diseño de investigación es transeccional y no longitudinal, por consiguiente, la información proporcionada por las encuestas toman en cuenta “la foto del momento”; es decir, los datos realizados en ese tiempo y no la evolución temporal sobre el tipo de los datos obtenidos.

La muestra de los magistrados encuestados del universo de cada sede de la jurisdiccional (Lima Norte), se obtuvo la fórmula estadística de población finita.

## **2.2 Población y Muestra**

### **2.2.1. Población. -**

Las técnicas de investigación empleadas se dan en hechos ocurridos en Lima Norte. La jurisprudencia utilizada se centra en las resoluciones expedidas por el Tribunal Constitucional.

El Tribunal Constitucional está conformado por siete miembros, es el máximo órgano de control de la constitucionalidad en el país, no depende de ningún Órgano Constitucional Peruano (Poderes del Estado, Consejo Nacional de la Magistratura, Jurado Nacional de Elecciones, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo). Es una instancia autónoma e independiente, según el artículo 202° de la Constitución Política del Perú y el artículo 1° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (Ley N° 28301). El Tribunal Constitucional solo se encuentra sometido a la Constitución Política del Perú y a su Ley Orgánica.

Encuestas a Fiscales y Jueces de la Corte Superior de Justicia Lima Norte entre jueces y fiscales comprende 15 Juzgados Especializados, 3 Salas Superiores Civiles y con relación al Ministerio Público que conocen procesos Contenciosos Administrativos, comprende 5 Fiscales Provinciales y 1 Fiscal Superior.

### **2.2.2. Muestra. -**

#### **▪ Muestra No Probabilística:**

En la presente investigación la muestra no es probabilística, porque, la misma se basa en apreciaciones y criterios jurídicos de magistrados que no pueden ser evaluados de manera cuantitativa.

Tales muestras, han consistido en Sentencias sobre de Patrocinio de Intereses Difusos a Nivel Nacional expedidas por el Tribunal Constitucional, que se pasan a mencionar:

1. 334-1997-AA/TC, de fecha 18 de marzo del 1998 (Lima)
2. 964-2002-AA/TC, de fecha 17 de marzo del 2003 (Lima)
3. 921-2003-AA/TC, de fecha 12 de agosto del 2003 (Lima)
4. 3510-2003-AA/TC, de fecha 13 de abril del 2005 (Callao)
5. 2064-2004-AA/TC, de fecha 04 de julio del 2005 (Lima)
6. 055-2008-AA/TC, de fecha 26 de septiembre del 2008 (Callao)
7. 2682-2005-AA/TC, de fecha 25 de enero del 2006 (Lima)
8. 5270-2005-AA/TC, de fecha 18 de octubre del 2006 (Callao)
9. 3019-2004-AA/TC, de fecha 18 de enero del 2005 (Lima)
10. 6219-2006-AA/TC, de fecha 25 de septiembre del 2005 (Callao)
11. 16580-2013-85-1801-JR-CI-01, de fecha 18 de junio del 2013 (Lima)

## **2.3 Técnicas e instrumentos de recolección de datos**

### **2.3.1 Técnicas. -**

Se ha empleado jurisprudencia y dogmática constitucional, que se han contrastado con las sentencias del Tribunal Constitucional que se emitieron en revisión de las sentencias resueltas por los jueces especializados sobre los diversos procesos iniciados por los particulares y la colectividad. Para analizar el desenvolvimiento de la justicia constitucional en la colectividad se han realizado entrevistas a Magistrados de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte, manteniéndose la reserva de su nombre a pedido de aquellos.

- Tal hipótesis se comprobará con las siguientes técnicas:
- Análisis documental, y
- Encuestas.

### **2.3.2 Instrumentos. -**

Los instrumentos utilizados en el análisis documental será las sentencias del Tribunal Constitucional que en su totalidad han sido 11 sentencias emitidas en los años 1997 al 2008, haciendo la precisión, de que tales resoluciones constituyen muestras cualitativas porque se busca analizar la calidad de argumentación que sustenta los aspectos relacionadas a las variables de las hipótesis.

Los instrumentos utilizados en las encuestas será un cuestionario que se anexa con la tesis, haciendo la aclaración que las entrevistas a los magistrados se basan en muestras no probabilísticas, las encuestas han sido dirigidas a magistrados de las Cortes Superior de Justicia Lima Norte (jueces y fiscales), que en su totalidad suman 30 entrevistados, tal como se pasará a detallar en párrafos siguientes. Precizando que la muestra no es probabilística porque se analizará los criterios sobre los que resuelven los temas referidos a patrocinios de intereses difusos y colectivos.

Las fuentes de las encuestas han sido realizadas por el propio graduando en un periodo de octubre de 2012 a marzo de 2013 y octubre del año 2016.

## **2.4 Técnicas para el procedimiento de la información**

Se empleará una guía de encuestas, como un instrumento de observación para el análisis documental de la jurisprudencia. Se hace la precisión que tales guías de instrumentos y observación se han elaborado conforme a los indicadores de las variables de las hipótesis materia de comprobación, por lo cual se anexan tales guías, como apéndices del presente trabajo.

## 2.5 Aspectos Éticos

En la recopilación de datos guarda criterios de veracidad consistente en que las encuestas obtenidas, han sido las respuestas fidedignas de los propios encuestados y para garantizar su veracidad, cada encuesta ha sido firmada por cada encuestado.

Tales encuestas fueron firmadas y anexadas al proyecto de tesis ya realizada, sin embargo se hace la precisión que algunos encuestados, pidieron que se respete su confidencialidad, es decir que permitieron las en cuentas de salas de varias magistrados, pero pidieron que no se consignen sus nombres, atendiendo que tales respuestas puedan parecer adelantamiento de opiniones para futuros casos judiciales que conozca.

### **CAPÍTULO III:**

#### **RESULTADOS**

Como cuestión preliminar, precisamos que en el presente capítulo vamos a comprobar las variables de la hipótesis que son las siguientes:

##### **Hipótesis Específica 1**

“La falta actual de estrategia en la actividad de pruebas afecta los intereses difusos de la comunidad”.

##### **Hipótesis nula**

“La falta actual de estrategia en la actividad de pruebas no afecta los intereses difusos de la comunidad”.

Vx1: Variable independiente

La falta de pruebas del demandante.

##### **Indicadores:**

Sentencias del Tribunal Constitucional sobre patrocinio de intereses difusos y encuestas a Magistrados referidas:

- Insuficiencia de pruebas
- Errónea fundamentación en su ofrecimiento
- Falta de requisitos de forma del medio probatorio ofrecido

Vy1: Variable dependiente

Desprotección jurídica de los intereses difusos de la comunidad por negligencia del demandante

Indicadores:

Sentencias del Tribunal Constitucional sobre resoluciones denegatorias a intereses referidos al medio ambiente en donde se hallan detectado errores del demandante en la calidad de la prueba ofrecida, y encuestas a Magistrados específicamente sobre:

- Ofrecimiento de pruebas no actuales
- Ofrecimiento de pruebas impertinentes
- Ofrecimiento de pruebas inidóneas
- Calidad de la prueba ofrecida

### **Hipótesis Específica 2**

“Dentro de la jurisdicción contenciosa administrativa, a medida que los órganos constitucionales autónomos asuman la legitimidad para obrar, imperativamente, el patrocinio de intereses difusos será eficaz”

### **Hipótesis nula:**

“Dentro de la jurisdicción contenciosa administrativa, a pesar que los órganos constitucionales autónomos asuman la legitimidad para obrar, imperativamente, el patrocinio de intereses difusos será ineficaz”

Vx2 Variable independiente

Legitimidad para obrar de los órganos constitucionales autónomos

### **Indicadores:**

A través de encuestas a fiscales se identificará qué los órganos de manera especializada e idónea deben velar por la defensa legal de los intereses de la colectividad, los cuales por ahora se pueden distinguir en:

- Ministerio Público.
- Defensoría del Pueblo.

Vy2 Variable dependiente

Patrocinio eficaz de los intereses difusos

### **Indicadores. -**

A través de encuestas a fiscales se determinará que ventajas presentan establecer como mandato imperativo, la legitimidad para obrar de los órganos constitucionales, los cuales se pueden identificar en:

- Sentencias que anulen actos administrativos que afecten al usuario consumidor o aspectos ambientales.
- Sentencias que se pronuncien en el fondo de la controversia de derecho público, sobre asuntos de interés de la colectividad.

Tales hipótesis se comprobarán con las siguientes técnicas:

- Análisis documental, y
- Encuestas.

Los instrumentos utilizados en el análisis documental han sido las sentencias del Tribunal Constitucional que en su totalidad han sido 11 sentencias emitidas en los años 1997 al 2008, haciendo

la precisión, de que tales resoluciones constituyen muestras cualitativas porque se busca analizar la calidad de argumentación que sustenta los aspectos relacionadas a las variables de las hipótesis.

Los instrumentos utilizados en las encuestas han sido un cuestionario que se anexa con la tesis, haciendo la aclaración que las entrevistas a los magistrados se basan en muestras no probabilísticas, las encuestas han sido dirigidas a magistrados de las Cortes Superiores de Justicia Lima Norte (jueces y vocales) y el Ministerio Público que en su totalidad suman 30 entrevistados, tal como se pasará a detallar en párrafos siguientes. Precizando que la muestra no es probabilística porque se analizará los criterios sobre los que resuelven los temas referidos a patrocinios de intereses difusos y colectivos, atendiendo que el procedimiento no es mecánico ni en base de fórmulas de probabilidad.

Las fuentes de las encuestas han sido realizadas por el propio graduando en un periodo de octubre de 2012 a marzo de 2013. Se hace la precisión que el diseño de investigación es transeccional y no longitudinal, por consiguiente, la información proporcionada por las encuestas toma en cuenta “la foto del momento”; es decir, los datos realizados en ese tiempo y no la evolución temporal sobre el tipo de los datos obtenidos.

La muestra de los magistrados encuestados del universo de cada sede jurisdiccional se obtuvo de la siguiente fórmula estadística de población finita:

Para fines del análisis procederemos a subdividir este capítulo según las variables antes referidas.  
La falta de pruebas

La legitimidad para obrar de los órganos constitucionales autónomos

#### **4.1. La falta de pruebas. -**

##### **A. Análisis documental sobre las sentencias del Tribunal Constitucional. -**

Respecto a esta variable, las sentencias del Tribunal Constitucional si bien se ha pronunciado que la falta de pruebas produce la desestimación de la demanda, empero dicho Tribunal también es permisivo para incluir la Prueba Levior y Pruebas Indiciarias, tal como se pasa a transcribir:

Sentencia del Tribunal Constitucional. Exp. N° 6219-2006-PA/TC, de fecha 25 de septiembre del 2006.

(...)

##### **Fundamentos:**

(...)

##### **Insuficiencia probatoria**

“3) Independientemente del tratamiento procesal que desde el punto de vista de la normatividad aplicable le corresponde al presente proceso, considera este Tribunal que, de acuerdo con lo expresamente peticionado, la presente demanda resulta insuficiente, por ahora, en lo que respecta a los medios probatorios acompañados. Esta consideración se basa en lo siguiente:  
a) Aun cuando el elemento probatorio acompañado es esencialmente el Informe N.° 418-2004/DEEPA, emitido con fecha 12 de febrero del 2004, por personal de la Dirección Ejecutiva de Ecología y Protección del Ambiente a través del Área de Prevención y Control Atmosférica de la Dirección General de Salud (Digesa), el mismo ha sido elaborado en base a un muestreo

practicado durante un periodo en el que el tráfico aéreo en las inmediaciones del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez resulta notoriamente acrecentado (16 a 26 de diciembre del 2003); b) Sin que este colegiado desmerezca el contenido del antes citado informe y las importantes observaciones que formula en relación con la contaminación sonora, considera que, por sí mismo, no acredita de manera indubitable o fehaciente que la citada anomalía se venga produciendo de manera permanente e invariable, resultando imperativo contrastarlo con información mucho más amplia y sobre todo actualizada que tenga en cuenta un muestreo más prolongado que el realizado durante periodos en que el tráfico aéreo es acentuadamente fluido; c) Por otra parte, sería vital considerar la opinión técnica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones sobre esta misma materia, en el entendido de que bajo su responsabilidad es que queda librada la autorización de rutas aéreas que conectan con el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, aspecto este último que no ha sido posible verificar desde que la Procuraduría encargada de representar dicho sector se ha limitado a una defensa más bien formal antes que a una sustentada en adecuados elementos probatorios.

4) El hecho de que este Colegiado se vea obligado a desestimar la presente demanda esencialmente por las razones de insuficiencia probatoria aquí graficadas, no significa que se esté pronunciando a favor o en contra de la legitimidad en torno de la pretensión de fondo, sino únicamente subraya la necesidad de que la demanda interpuesta, en caso de que resulte replanteada, sea canalizada con mayores elementos de discernimiento que los que actualmente aparecen en el expediente". (...)

#### **Análisis documental:**

De los fundamentos transcritos se advierte que la falta de amparo a la demanda se debió, por un lado, al indicador insuficiencia de pruebas expresado en que el Informe N.º 418-2004/DEEPA, emitido con fecha 12 de febrero del 2004, por personal de la Dirección Ejecutiva de Ecología y Protección del Ambiente a través del Área de Prevención y Control Atmosférica de la Dirección General de Salud (DIGESA), atendiendo que el muestreo no fue en un tiempo prolongado.

Por otro lado, se detecta que otro indicador referido a la falta de prueba es la falta de fundamentación en el ofrecimiento de prueba expresado en la negligencia del demandante que solo ha presentado una defensa formal, pero no ha sustentado adecuados elementos probatorios. Estos indicadores han generado como consecuencia denegar la pretensión de la demandada consistente al interés referido al medio ambiente, indicador de la variable dependiente; sin embargo, dicha resolución aclara que esto no impide la presentación de una nueva demanda ya que deja a salvo el derecho de la parte demandante de replantear la demanda.

Por otro lado, el literal c, del fundamento 3 de la resolución analizada hace referencia a la prueba dinámica, esto es, la carga probatoria sobre la parte que tiene mejores condiciones técnicas, profesionales o materiales para producirla en búsqueda de hallar la verdad; esto se aprecia al considerar que se requería la opinión técnica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones sobre esta misma materia, en el entendido de que con su responsabilidad es que queda librada la autorización de rutas aéreas que conectan con el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, prueba que no fue ofrecida por el procurador público del sector.

De esta sentencia del Tribunal Constitucional se advierte que, respecto al patrocinio de intereses difusos y colectivos, para efectos de calificar la admisión de la demanda, previamente la jurisdicción constitucional debe identificar la prueba dinámica y una vez determinado este extremo recién puede decidir si corresponde la inadmisibilidad de la demanda por falta de ofrecimiento de medios probatorios. Contrariamente, si la parte demandante ofrece medios probatorios indirectos y no se le puede atribuir la carga de la prueba dinámica, entonces, la demanda debe ser admitida.

Sin embargo, esto no es excusa para identificar la negligencia que detecta el tribunal por parte del demandante respecto a la calidad de la prueba ofrecida, el mismo que se expresa en mostrar pruebas no actualizadas, esto es, que no acreditan los hechos materia de control como se advierte en ofrecer informes técnicos no actualizados.

Resolución del Tribunal Constitucional. Exp. N° 5270-2005-PA/TC, de fecha 18 de octubre del 2006.

(...)

**Fundamentos:**

(...)

“11. Que como se aprecia el CPConst. acoge un tipo de legitimidad colectiva o especial en cuanto permite que cualquier persona pueda accionar judicialmente a fin de tutelar el ambiente. Ello implica que la persona que gestiona e interpone la demanda puede formar parte de la comunidad que se ve afectada de manera inmediata o ser un sujeto ajeno a tal comunidad. Adicionalmente incluye una legitimidad institucional que faculta a las asociaciones sin fines de lucro que desarrollen actividad relativa a la temática (v.g. asociación ambientalista) para que puedan actuar en defensa de la comunidad. Desde luego esta última puede integrarse con el artículo 82° del CPC, de tal forma que se incluya el Ministerio Público y a los Gobiernos Locales o Regionales cuando la amenaza o el daño al ambiente se produzca dentro de los ámbitos de su competencia. En suma, estas disposiciones amplían el ámbito de protección de tal derecho al extender o ampliar la legitimidad de las personas facultadas para iniciar procesos judiciales en su defensa... (...)

20. Que si bien el demandante es el gestor de su derecho y por tanto responsable de la presentación de su demanda y tramitación del proceso, cuando se tramiten causas en donde los demandantes sean quienes activan el derecho de acción, recayendo la titularidad del derecho en una comunidad indeterminada, el juez debe solicitar si encuentra indicios suficientes, como es el caso la información adecuada para resolver el proceso. Ello desde luego no implica que la parte demandante no deba actuar diligentemente a fin de probar su pretensión, ya que de lo contrario estaría procediendo temerariamente”. (...)

**Análisis documental:**

En esta resolución se detecta que la falta de tutela jurisdiccional de intereses difusos ha sido causado por el indicador erróneo en la fundamentación y el ofrecimiento de prueba, expresado en la falta de diligencia en probar su pretensión, es decir, la negligencia del accionante tiene referida a la calidad de la prueba que el presente caso se advierte en ofrecer pruebas que no brindan información idónea que sustente su demanda, lo cual el órgano jurisdiccional considera, respecto a este indicador, conducta temeraria del demandante.

Resolución del Tribunal Constitucional. Exp. N° 5270-2005-PA/TC, de fecha 18 de octubre del 2006.

(...)

**Fundamentos:**

(...)



“26.Si bien, en el presente caso, resulta cuestionable que el vertimiento de aguas tratadas al río Lurín suponga necesariamente una modificación sustancial del recurso natural renovable (agua), lo cierto es que dicha acción introduce un riesgo potencial de contaminación de las aguas, por lo que los estudios de impacto ambiental y/o programas de adecuación ambiental que eventualmente pudieran resultar exigibles estarían fundamentalmente destinados a evaluar la posibilidad de contaminación por encima de los niveles permitidos de las aguas del río Lurín”. (...)

### **Análisis documental:**

En presente resolución se advierte que está relacionado a la errónea fundamentación del ofrecimiento de prueba que tiene como indicador la calidad de la prueba en el sentido de que sustentar la pertinencia del medio probatorio que evidencia el aumento de la contaminación del agua a niveles mayores de los permitidos.

Resalto este punto que el Tribunal no exige elementos probatorios que les produzcan convicción o certeza sino más bien reiteradamente se ha pronunciado sobre elementos de verosimilitud o discernimiento para tutelar los derechos; en otras palabras, deja abierta la posibilidad de introducir la Prueba Levior, institución que se ha explicado en capítulos anteriores.

Asimismo, esta resolución, igual que la sentencia del Exp. N° 6219-2006-PA/TC, ya analizada en páginas anteriores, deja la alternativa de que el órgano jurisdiccional identifique una carga de prueba dinámica al referirse sobre el requerimiento de informes técnicos que evalúen los niveles de contaminación del río Lurín por encima de los niveles permitidos. Pruebas que muchas veces no son de acceso de la parte demandante pero sí puede acceder el juez una vez admitida la demanda.

Por otro lado, las sentencias del Tribunal Constitucional identifican que la desprotección de intereses difusos y colectivos muchas veces se debe a la negligencia de los demandantes, los indicadores que evidencian esta negligencia, según la jurisprudencia constitucional que fue materia de análisis, está a la calidad de la prueba que se expresan en los siguientes actos:

- Información desactualizada que corroboren los fundamentos fácticos de la demanda.
- Fundamentos de hechos suficientes, pero falta de ofrecimientos de medios probatorios pertinentes e idóneos sobre el punto controvertido.

Igualmente, se advierte que la jurisprudencia de la jurisdicción constitucional, al pronunciarse sobre los requisitos de admisibilidad de la demanda, no exige pruebas directas, sino más bien pruebas que verosímilmente evidencien la lesión invocada; en otras palabras, es suficiente como carga probatoria exigida de los demandantes la Prueba Levior; a menos que el órgano jurisdiccional identifique en la parte demandante la carga de la prueba dinámica, situación en la que dicha carga procesal ya constituirá un requisito de admisibilidad de la demanda.

En conclusión, se advierte de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que, aunque reconoce que las sentencias desestimatorias se deben a insuficiencia probatoria. Sin embargo, dejan abierta la posibilidad de que si los demandantes ofrecen mayores elementos de verosimilitud de la pretensión o existen indicios razonables, entonces, pueden ser amparadas.

### **B. Análisis estadístico de las encuestas dirigidas a magistrados de la Corte Superior de Justicia Lima Norte.**

Las encuestas se realizaron entre diciembre de 2012 a marzo de 2013; se hace la precisión que las muestras son no probabilísticas, tal como se indicó en páginas anteriores. Respecto a la elaboración de la entrevista se hace la precisión que el diseño de investigación es transeccional o transversal y

no longitudinal porque las respuestas no buscan evaluar la evolución en el tiempo sobre el tema de investigación, sino la respuesta que en ese momento tiene sobre las variables.

## **CAPÍTULO IV**

### **DISCUSIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **4.1. Discusión. -**

- 1 La investigación ha demostrado la primera hipótesis específica, esto es que la falta de estrategias en la actividad de pruebas, afecta la tutela jurisdiccional de los intereses difusos.

En tal sentido al quedar comprobada dicha hipótesis queda descartada la hipótesis nula, es decir, no se ha demostrado que la falta de estrategias en la actividad de pruebas no afecta la tutela jurisdiccional de los intereses difusos.

2. La investigación ha demostrado la segunda hipótesis específica, esto es que se reconoce que a medida que los órganos constitucionales autónomos, como son la defensoría del pueblo y el ministerio público, asuman la legitimidad para obrar imperativamente, el patrocinio de intereses difusos será eficaz; tal eficacia según la investigación y de expresada en el amparo de medidas cautelares y demandas solicitadas e interpuestas respectivamente por dichas instituciones públicas.

En tal sentido al quedar comprobada la segunda hipótesis específica, queda descartada la hipótesis nula, es decir, no se ha demostrado que la legitimidad de obrar imperativa por parte de la defensoría del pueblo y el ministerio público no influye en la eficacia del patrocinio de los intereses difusos.

#### **4.2. Conclusiones. -**

1. Respecto a la comprobación de la primera hipótesis específica, esto refleja la necesidad de incorporar instituciones procesales en materia de pruebas que coadyuven a facilitar la probanza de los hechos que sustenten las pretensiones contenciosas administrativas, complementándose también la necesidad de que los operadores jurídicos, tengan claramente definido una estrategia o teoría del caso que permita que, en materia contenciosa administrativa, se tutelen tales intereses.
2. Así mismo se evidencia que el patrocinio de intereses difusos en materia contenciosa administrativa, es un conflicto factico, esto es de discusión de hechos y no un conflicto de puro derecho, discusión de aplicación de la norma jurídica; por ende, también es el desafío de los accionantes de conocer técnicas de probanza judicial para presentar el caso justiciable en materia de intereses difusos.
3. Por otro lado, respecto a la segunda hipótesis específica, tal comprobación evidencia que el rol activo de dichos órganos constitucionales, expresados en parte procesal y ya no mero dictaminadores, y así mismo demuestra la mayor influencia de concebir el proceso contencioso administrativo, como una tutela de plena jurisdicción, y, al descartarse la hipótesis nula, se deja atrás que dichos órganos constitucionales ya no se desenvuelvan dentro de la corriente de instancia revisora, una visión clásica y desfasada del proceso contencioso administrativo.
4. Esto también hace reflexionar la necesidad de formar a los fiscales y defensores de pueblo en técnicas de litigación, para que puedan asumir la defensa legal de intereses difusos en materia contencioso administrativo, como parte procesal.

#### 4.3. Recomendaciones. -

##### 1. Con referencia a la primera hipótesis específica. -

Advirtiéndose de las conclusiones 1 y 2 que la tutela de intereses difusos requiere de discusión probatoria, adecuada y flexible a las necesidades de los operadores jurídicos, se propone adicionar en el artículo 28 de la Ley Contencioso Administrativo, un tercer párrafo, que regule la prueba levior, a fin de que pueda coadyuvar y facilitar la probanza en materia de tutela de intereses difusos, debido a la complejidad en materia de probanza que se ha advertido en la presente investigación

##### 2. Con referencia a la segunda hipótesis específica. -

De conformidad con las conclusiones 3 y 4, que evidencian la necesidad de cambiar el rol dictaminador del fiscal a una intervención más activa en los procesos judiciales de tutela de intereses difusos y que tal legitimación procesal puede ser compartida con otras entidades se propugna derogar el artículo 14 de la ley del proceso contencioso administrativo.

Si bien el artículo 12 de la ley de proceso contencioso administrativo reconoce la legitimidad para obrar activa, en tutela de intereses difusos, tanto de ministerio público como el defensor del pueblo, sin embargo, sería conveniente derogar el artículo 14 de dicha ley que regula la intervención del ministerio público como dictaminador, a fin de reforzar el rol activo de dichos órganos constitucionales como parte procesal.

#### REFERENCIAS

- ABAD, S. A. (2004) *El Proceso Constitucional de Amparo*, Lima: Gaceta Jurídica.
- ACOSTA, J. B (1995). *La Tutela de los Consumidores*, Barcelona, España: Bosch.
- ÁMELA, O. J. (1991). *La Protección de los Intereses Difusos, el Seguro y el Acceso a la Justicia*, Buenos Aires.
- ARMIJO, G. (1998) *La Tutela Constitucional del Interés Difuso. Un estudio según el Nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia de Costa Rica*. Costa Rica: UNICEF.
- ARRARTE, A. M. (1994) *La Defensa Procesal de los Intereses Difusos*. IUS ET PRAXIS.
- CALAMANDREI, P. (1962) *Verdad y Verosimilitud en el Proceso Civil, en: Estudios sobre el Proceso Civil, Traducido por Santiago Sentís Melendo*, Tomo III, Editorial EJEA.
- CAPELLETTI, M. (1993) *La Protección de los Intereses Colectivos o Difusos, en: XII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal*. México D.F.: UNAM.
- CARRIÓN, J. (2000) *Tratado de Derecho Procesal Civil. Tomo II*. Lima: GRIJLEY. Primera Edición.
- CHANAMÉ, R. (2004) *Nuevo Código Procesal Constitucional Ley N° 28237 Comentarios*. Lima: Chirre.
- CHANDUVI, V. H. (2008) *Defensa de Intereses Difusos*, Trujillo: Planeta.
- DANOS J. (2007) *Derecho Administrativo Contemporáneo*, Lima: Palestra Editores, Primera edición.
- FERRER, E. (2003) *Juicio de Amparo e Interés Legítimo La Tutela de los Derechos Difusos y Colectivos*. México: Porrúa.
- GOZAÍNI, O. (1992) *Derecho Procesal Civil. Tomo I. Teoría General del Derecho Procesal. Volumen I. Jurisdicción, acción y proceso*. Argentina: EDIAR.
- GUTIERREZ DE CABIEDES, P. (1999) *La Tutela Jurisdiccional de los Intereses Supraindividuales Colectivos y Difusos*. Navarra: Arazcordi.
- HINOSTROZA, A. (2003) *Comentarios al Código Procesal Civil*. Lima: Gaceta Jurídica. Primera edición.

- LESSONA, C. (2001) *Teoría de las Pruebas en Derecho Civil, Serie Clásicos del Derecho Probatorio*. Vol. 2, México: Editorial Jurídica Universitaria, Pág. 147.
- LANDONI, Á. (1998) *Nuevas orientaciones en la tutela jurisdiccional de los intereses difusos. Revista Peruana de Derecho Procesal*. Lima: Industrial Gráfica S.A.
- MORELLO, A. (1991) *Estudio de Derecho Procesal. Tomo II* Buenos Aires – Argentina: Abelardo Perrot.
- PEYRANO J. W. (1982): *Aproximaciones a la Teoría de las Pruebas Leviores en Estrategia Procesal Civil*. Santa Fe: Rubinzal Culzoni.
- PRIORI, G. (1997) *La Tutela Jurisdiccional de Difusos: una aproximación desde el Derecho Procesal Constitucional*. Lima: Et Veritas PUCP, N° 14.
- SAGÁSTEGUI, P. (2003) *Exégesis y sistemática del Código Procesal Civil. Volumen I*, Lima: Jurídica Grijley. Primera edición.
- SILGUERO, J. (1995) *La Tutela Jurisdiccional de los Intereses Colectivos a través de la legitimación de los grupos*. Madrid: Dykinson.
- TICONA, V. (1999) *El debido proceso y la demanda civil, tutela jurisdiccional, debido proceso, demanda civil, excepciones, saneamiento del proceso, jurisprudencia. Tomo I*. Lima: Rodhas. Segunda Edición.
- TRAZEGNIES, F. (1988) *La Responsabilidad Extracontractual*. Lima: Fondo de la Universidad Católica del Perú, Tomo II.

Fecha de recepción: 30 de abril de 2018

Fecha de aceptación: 16 de junio de 2018