



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Exp. N° 014-96-I/TC
Lima.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los veintiocho días del mes de abril de mil novecientos noventa y siete, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores:

Nugent,	Presidente;
Acosta Sánchez,	Vicepresidente;
Aguirre Roca;	
Díaz Valverde;	
Rey Terry;	
Revoredo Marsano;	
García Marcelo;	

actuando como Secretario Relator (e), el doctor José Luis Echaiz Espinoza, pronuncia la siguiente sentencia, por mayoría, con los fundamentos de voto del magistrado José García Marcelo, y el voto singular de la magistrada Delia Revoredo de Mur:

ASUNTO

Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por treinta (30) señores congresistas contra la Ley N° 26530.

ANTECEDENTES

Con fecha seis de diciembre de mil novecientos noventa y seis, los demandantes interponen acción de inconstitucionalidad contra la Ley N° 26530:

Sostienen, en su demanda, que la única finalidad de la ley impugnada es modificar el artículo VI del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 346 (Ley de Política Nacional de la Población), y que, con esta modificación, se incluye a la esterilización quirúrgica entre los métodos de planificación familiar autorizados, violándose derechos fundamentales del hombre, consagrados en la Carta Magna, como lo son: a) el recogido en el artículo 2°, inciso 1) de la Constitución, ya que -expresan- "... la esterilización está



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

considerada por la más autorizada doctrina jurídica como una lesión a la integridad física, pues supone una intervención quirúrgica que elimina una función primordial del ser humano, como es la de procrear ..."; agregando que "... provoca incapacidad fisiológica permanente, y, en muchos casos, irreversible, lo que no concuerda con la naturaleza temporal de los métodos anticonceptivos ..."; y b) el que protege la libertad individual, aduciendo que ésta, "... en cuanto al poder de decisión de que está dotando el ser humano, puede determinar la planificación de la familia y no tener hijos durante un tiempo -para lo cual usa métodos anticonceptivos- pero puede, también, optar en algún otro momento del de curso existencial, procrearlos ..."; y añadiendo que "... en esto consiste la libertad a la cual se refiere nuestra Carta Constitucional y los convenios y Pactos Internacionales citados, que son ley en nuestro país". Complementan su pensamiento diciendo que "... la esterilización significa abdicar de la libertad ... en lo que respecta a la procreación ...", y también "... desconoce el derecho a perpetuarse de la especie humana".

En su calidad de apoderado del demandado, se apersona el congresista Ricardo Marcenaro Frers, y, al absolver el traslado, subraya, entre otras cosas, lo siguiente:

1.- Que, con el fin de incorporar a nuestra legislación los procedimientos quirúrgicos, el Presidente de la República propuso modificar el artículo VI del Título preliminar del Decreto Legislativo N° 346.

2.- Que la Comisión de Salud, Población y Familia del Congreso, estudió el proyecto con la opinión calificada del Colegio Médico del Perú; y que, concluido el estudio, se presentaron dos dictámenes, uno a favor, firmado por la mayoría, y otro en contra, firmado por uno sólo de sus integrantes.

3.- Que, puesto a consideración del Pleno, se aprobó el texto, lográndose el consenso, sobre todo por la incorporación de un párrafo "in fine", destinado a garantizar que la adopción de métodos de planificación familiar se base en el libre ejercicio de la voluntad, sin que medien estímulos ni recompensas.

4.- En cuanto a los fundamentos, sostuvo que el hombre es un ser libre en esencia y que puede conformarse con su capacidad o rebelarse frente a ella, así como elegir un proyecto de vida dentro del bien común, ya sea por causas de orden sanitario (enfermedades congénitas) o de orden personal (planificación familiar).

5.- Entre sus principales argumentos, destacó, también, el de que el uso de procedimientos quirúrgicos responde a exigencias y circunstancias de la vida real, así como a la necesidad de "... ampliar los efectos de la Política Nacional de Población, para lograr más elevados índices de desarrollo poblacional ...".



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Producidos los informes orales con fecha trece de marzo de mil novecientos noventisiete, la causa quedo al voto.

FUNDAMENTOS

Considerando: Que, si bien es cierto que la intención del legislador aporta luces para interpretar leyes oscuras o ambiguas, también lo es que, una vez promulgada, la ley se independiza de las intenciones, tantas veces imprecisas y hasta equívocas, de sus autores, y cobra vida autónoma; que la ley impugnada en estos autos, aunque, de un lado, modifica otra que prohibía, como método de planificación familiar, el aborto y la esterilización, y lo hace suprimiendo la prohibición de la esterilización; de otro, al modificar el texto de la norma precedente, no incluye, expresamente, como método de planificación familiar permitido, la esterilización; Que, en este sentido, independientemente de cuáles hayan sido las intenciones del legislador, la norma atacada no legaliza, expresamente, la esterilización quirúrgica -que es la impugnada y debatida en estos autos- como método de planificación familiar; Que, por otro lado, si ha de entenderse el concepto de planificación familiar en el marco de referencia de la propia ley que la regula, vale decir, de la Ley de Política Nacional de Población (Decreto Legislativo N° 346°) -cuyo actual artículo VI constituye la materia de la presente controversia-, habrá que entenderlo como un programa familiar, libremente acordado por la pareja, que tiene por objeto, "... la libre determinación del número de sus hijos" (artículo IV, inciso 2°), y "... asegurar la decisión libre, informada y responsable de las personas y las parejas sobre el número y espaciamiento de los nacimientos ..." (artículo 2° del Título I de la misma); Que, entendido así el concepto de planificación familiar, los métodos que, como el de la esterilización quirúrgica, impiden la programación y el espaciamiento de los nacimientos, puesto que los hacen imposibles, no pueden considerarse como comprendidos en el elenco de los de "planificación familiar", dado que se trata de procedimientos que privan -en muchos casos de modo irreversible- de la capacidad de procrear, y, por tanto, de la de programar y/o espaciar los nacimientos; Que, vistas así las cosas, lo que la modificación introducida por la Ley N° 26530 ha hecho, al eliminar, del primitivo artículo VI del Decreto Legislativo N° 346, la prohibición del método de la esterilización, es enfatizar la prohibición radical del aborto, dejando a criterio de la pareja el derecho de decidir, con entera libertad, respecto de la utilización de los demás métodos anticonceptivos que, en cada circunstancia, puedan ser considerados en el catálogo de los de planificación familiar, es decir, como medios destinados a programar el número de nacimientos y la forma de espaciarlos; Que, dado el estado actual de los conocimientos y de la tecnología médica- la esterilización quirúrgica -por lo general irreversible- no parece ser un método, habida cuenta del sentido y tenor de la legislación nacional, arriba glosados, de planificación familiar; Que, en consecuencia, y entendido de este modo el sentido del actual artículo VI del Decreto Legislativo N° 346°, la demanda parece improcedente, pues



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pretendería la derogación, por inconstitucional, de un dispositivo legal que, en último y análisis, no existe, dado que el vigente artículo VI impugnado -según la interpretación expuesta líneas arriba-, no autoriza el uso, como método de planificación familiar, de la esterilización quirúrgica, procedimiento que, en cambio, puede resultar aceptable en otras circunstancias, como, por ejemplo, las de orden médico o terapéutico, en cuyo caso las responsabilidades correspondientes -así como las atenuantes y las eximentes de antijuridicidad- quedarían sujetas a los preceptos generales y especiales, de nuestro ordenamiento jurídico.

FALLA

Declarando -dentro de la interpretación precedente que no considera a la "esterilización quirúrgica irreversible", como método de planificación familiar, ni, por tanto, autorizado por la ley impugnada-, improcedente la demanda, por pretenderse en ella la derogación de un precepto legal que, a juicio de este Tribunal, no existe.

S.S.

Nugent,

Acosta Sánchez,

Aguirre Roca,

Díaz Valverde,

Rey Terry,

Lo que Certifico:

JOSE LUIS ECHAIZ ESPINOZA
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DEL SEÑOR GARCIA MARCELO DISCORDANTE, PARCIALMENTE, CON LOS FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA Y CONCORDANTE CON LA PARTE RESOLUTIVA DE SU FALLO.

Nuestro voto, en la Acción de Inconstitucionalidad contra la ley 26530°, que modifica el artículo VI del Título Preliminar del Decreto Legislativo 346°, Ley de Política Nacional de Población, si bien concuerda en lo sustancial con la parte resolutive de la sentencia, disiente, parcialmente, de los fundamentos esgrimidos por nuestros Colegas, pues, a nuestro juicio, si bien la pretensión de los actores debe (como en efecto se hace) declararse improcedente; sin embargo, los fundamentos jurídicos que la sustentan, y que aparecen allí formulados, de un lado, parten de un supuesto, que no solamente desconoce los supuestos dogmáticos angulares conforme a los cuales se ha edificado todo el Derecho Público, y muy especialmente el Derecho Constitucional, sino que, adicionalmente, traslucen un peligroso precedente en materia de protección de los derechos que la Constitución le ha confiado, en última instancia, ejercer a este Colegiado. Y, de otro lado, como consecuencia de lo anterior, porque creemos que existen razones de mayor envergadura, que aquí intentaremos esbozar, las que permiten arribar a una opción (que compartimos y hacemos nuestra) como la expresada en el Fallo de la sentencia, para rechazar una interpretación del precepto impugnado, en el sentido de que por su virtud se pueda haber legalizado la esterilización como método de planificación familiar. Estas razones, de cuyas consecuencias hasta aquí hemos abordado, son las siguientes:

1. En primer lugar, hemos de ratificar nuestra radical discrepancia en torno a los dos primeros fundamentos de la sentencia expedida por nuestros Colegas en mayoría, por mérito de los cuales se entiende que, porque el precepto impugnado de inconstitucional "no incluye, expresamente la esterilización como método de planificación familiar", entonces, simplemente no se habría legalizado la esterilización quirúrgica, y ello muy a pesar de cuáles hayan sido las intenciones del legislador.

Pues bien, nosotros pensamos precisamente lo contrario. Al haber el Legislador ordinario suprimido la prohibición expresa de la figura de la esterilización como un método proscrito en materia de planificación familiar, lo que en realidad ha hecho, es tornarla en una conducta permisiva, y, por tanto, habilitada como método al que las personas puedan acudir, so pretexto de planificar libremente el número de hijos que desean tener.

2. Y ello es así, porque, como aludíamos al principio, en materia de derechos y libertades constitucionales, no rige el principio de que las personas sólo se encuentran autorizadas a realizar aquellas conductas que "expresamente" la ley autoriza, principio que, dicho sea de paso, sí opera por el contrario en el ámbito de las atribuciones o competencias asignadas a los órganos estatales; sino, precisamente, a la inversa: El que nadie está obligado de no hacer lo que la ley no prohíbe, como se trasluce del sabio parágrafo a) del inciso 24° del artículo 2° de nuestra Constitución.

3. El que el artículo VI del Título Preliminar de la Ley de Política Nacional, modificado por la ley 26530, haya suprimido la prohibición expresa de comprenderse como proscrita la esterilización de los métodos de planificación familiar, cualquiera hubiera sido la real o presunta intención del legislador, lo que finalmente ha ocasionado es que ella, a la luz de dicho precepto, efectivamente se encuentre autorizada, muy independientemente de que se encuentre o no expresamente formulada.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Partir del supuesto contrario, como parece traslucir de la sentencia en mayoría, esto es, que las personas se encuentran sólo autorizadas a realizar todo aquello que se encuentra permitido por la ley, es voltear los supuestos lógicos y legitimizadores del Estado Democrático de Derecho, que tiene en el respeto de la dignidad de la persona humana el primero y más radical de sus principios jurídicos; promoviendo, sin proponérselo seguramente, una técnica jurídica por la cual los derechos sólo han de valer en el ámbito de lo que las leyes indiquen, y no al contrario, que es propio de ese Estado Democrático que nuestros antepasados nos legaron, en el que las leyes sólo valen en la medida que respeten los derechos fundamentales.

4. Ahora bien, el que la ley 26530, prima facie, permita (al no encontrarse prohibida) utilizar la esterilización como método de control de la natalidad, debería llevar a este Colegiado a evaluar si aquella permisión tácita se compadece o no con el derecho a la integridad corporal, que el inciso 1° del artículo 2° de la Constitución reconoce como derecho fundamental de toda persona. Dicho en otras palabras, a evaluar si a la luz de la finalidad que se persigue con aquella opción interpretativa de la norma, la técnica de esterilización aparece como la medida más idónea y proporcional para la consecución de los fines que se propone alcanzar.

5. En ese sentido, siempre a nuestro juicio, las finalidades que con la permisión de la esterilización se pretende conseguir, a saber, pueden ser: a) El permitir que las parejas, en forma voluntaria y libre, decidan optar por tener el número de hijos que quisieran tener. b) El mejorar las condiciones materiales de vida, personal y familiar, en el afán de alcanzar el mayor bienestar, de quienes aparezcan como potenciales individuos susceptibles de someterse a la esterilización, y, c) La intención del Estado de establecer una política nacional de población destinada no sólo a promover las condiciones materiales de bienestar de los individuos, sino, además, el de frenar o amenguar el incremento de la densidad poblacional.

6. Como no parece encontrar adecuación constitucional esta última finalidad esgrimida, pues, que el Estado peruano tenga interés por establecer en forma genérica una política nacional de población, si bien es una aspiración o el planeamiento de una meta cuya legitimidad constitucional no parece encontrarse en entredicho con la Constitución, sin embargo, no sucede lo mismo si dentro de tal opción genérica, éste ha de promover técnicas y métodos reñidos con el sistema de valores que la Constitución ha materializado con el reconocimiento de los derechos fundamentales. Excepción hecha de la técnica de la esterilización, a la que un poco más adelante hemos de prestar toda nuestra atención, la promoción de una política destinada a frenar o reducir el incremento de la densidad poblacional in genere, supondría no sólo el avasallamiento de esos derechos fundamentales, sino que inclusive, supondría una opción interpretativa que abriría las puertas para la perversión del propio ordenamiento constitucional, como la historia (aunque no es fuente formal del derecho) se ha encargado de demostrar.

7. Como aquella finalidad no puede ser una opción que se adecue a nuestra Constitución axiológica, resta entonces por advertir si para alcanzar las otras dos opciones a las que se ha hecho referencia, la técnica de la esterilización que se promueve aparece como un medio proporcional en la consecución de esos fines.

Y ya en este orden de consideraciones, no tenemos ningún reparo en advertir que la promoción de la esterilización por el Estado peruano no se presenta como un medio proporcionalmente adecuado para la consecución de aquellos fines: En primer lugar porque al provocar la esterilización quirúrgica una incapacidad fisiológica



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

permanente e irreversible en la potencia reproductora del ser humano, ese fin que se persigue obtener, que es la libertad para determinar el número de hijos que se quisiera tener, aparecería, paradójicamente, trastocada y en entredicho con ella misma, pues sólo se brindaría a las personas la libertad de someterse a una práctica esterilizadora por esta única vez, sin posibilidad de que, en un cambio de opción, el individuo también libremente decida incrementar su prole.

La libertad de elección de una técnica como la esterilización, gozando de cobertura en el ámbito de la libertad individual, como es lógico suponer, también supone la libertad de determinar una opción diametralmente contraria a la originalmente decidida, y como consecuencia de ello, el que, cuando menos, el individuo pueda encontrarse en el estado anterior a la materialización de aquella elección tomada. Como no se puede alcanzar tal finalidad, el medio que se busca promover aparece a la luz de nuestro ordenamiento constitucional, como excesivamente desproporcionado, y en tal virtud, como una opción interpretativa inconstitucional.

8. Asimismo, creemos que tampoco la promoción de la esterilización se adecúa a aquella otra finalidad que podría traslucirse, y de la que hemos hecho referencia: nos estamos refiriendo a la finalidad de mejorar las condiciones materiales de vida personal y familiar del individuo, ya que aquella búsqueda del bienestar se promovería a costa de la eliminación de una función primordial del ser humano, de manera radical e irreversible, alterándose de ese modo el contenido esencial del derecho a la integridad personal, que en su dimensión física sólo tolera que se genere una disminución permanente e irreversible de una función de un órgano del cuerpo humano, si con ello se busca evitar un riesgo inminente y grave para ese valor superior y primario, que es la Vida humana.

9. En definitiva, no estamos frente a la promoción de una técnica que, a la luz de la Constitución, aparezca como proporcionalmente adecuada a los fines que, con su permisión, se persigue obtener. Más aún, si con un poco más de esfuerzo y audacia, por medio de la radicalización de la educación en este aspecto, el Estado se encuentra en la capacidad de poder alcanzar los mismos resultados, sin necesidad de apelar a la promoción de técnicas que, pudiendo lograr los mismos efectos, sin embargo, aparecen como notoriamente transgresores de derechos de primera y capital importancia.

10. Ahora bien, y sin perjuicio de compartir los otros argumentos esbozados por nuestros Colegas en torno a la propia esterilización, ello no llega sin embargo a que este Colegiado se pronuncie por la inconstitucionalidad de la norma, como también se recuerda allí mismo. No obstante ello, nos parece que existe una razón adicional que siendo complementaria es, además, concurrente con la ya formulada en la parte considerativa de la sentencia. Y ésa es que, si dicho precepto, prima facie, promueve la esterilización en base al principio de que se puede hacer todo lo que no está prohibido (y no al revés), este Colegiado no debe nunca perder de vista que la declaración de inconstitucionalidad de una ley, es siempre la última ratio a la que debe acudir. Más aún si, como acontece en el caso de autos, y siguiendo una práctica que por lo demás es generalizada de todos los tribunales constitucionales, este Colegiado encuentra espacio para desechar por inconstitucionales probables versiones **interpretativas** de una norma, sin que ello repercuta en la ley o precepto legal mismo.

11. Dicho de otra forma, si este Colegiado puede encontrar en una norma al menos una opción interpretativa del precepto legal que no riña con la Constitución, este se encuentra en la facultad, como efectivamente este mismo Tribunal ha hecho en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

anteriores ocasiones, de no acudir a adoptar una postura tan radical y de extraordinarias consecuencias jurídicas y políticas en la vida social, como constituye, en efecto, la expulsión de una norma legal por inconstitucional del ordenamiento jurídico.

Y creemos firmemente que ello es perfectamente posible y aplicable al caso de autos, porque si en línea de principio la ley impugnada habilitaría la esterilización como método de control de natalidad (?), también es verdad que por la autoridad de la que gozan las sentencias de este Colegiado, en su parte resolutive se puede perfectamente desdeñar opciones interpretativas inconstitucionales, sin que ello implique la arrogación pretoriana de este Supremo Intérprete de la Constitución de facultades legislativas con las que no cuenta, ni se encuentra, en lo más remoto, autorizado a ejercer.

SS.

GARCIA MARCELO

Lo que Certifico:

JOSE LUIS ECHAIZ ESPINOZA
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA DELIA REVOREDO DE MUR, EN LA CAUSA Nº 014-96-I/TC

Considerando:

Que la ley impugnada modificó la Ley de Planificación Familiar en su artículo VI, que prohibía la esterilización como método de planificación familiar, suprimiéndose en el nuevo texto tal prohibición; **Que** el hecho de no incluir en su texto literal la autorización expresa de la esterilización, no debe interpretarse como que la prohíbe, pues es principio jurídico que lo no está prohibido está tácitamente permitido; **Que**, además, el intérprete de una norma jurídica no debe privilegiar uno sólo de los métodos interpretativos -en este caso el del texto literal- y descartar a los demás, entre éstos, a la ratio legis o intención del legislador y a la finalidad de la norma; **Que** en el caso de la norma impugnada, la intención del legislador aparece clara: suprimir la prohibición de la esterilización como método de planificación familiar; es decir, permitirla, para evitar que vengan al mundo niños sin oportunidades básicas de sobrevivir, de crecer y desarrollarse con la dignidad inherente a todo ser humano; y en protección a las familias pobres y a la excesiva población peruana frente a los pocos recursos disponibles para atenderla; **Que** si bien la Ley de Política Nacional de Población en sus artículos IV, inciso 2) y 2 del Título I de la misma, indica que la “planificación” familiar consiste en la libre determinación del número de hijos y el espaciamiento de los nacimientos, resulta obvio que esta planificación también incluye la posibilidad de optar por no tener ningún hijo o por no tener más hijos que los que ya tienen, y que no se refiere, únicamente, al caso de tener varios hijos espaciados debidamente como opinan mis colegas. La primera decisión que plantea la planificación familiar es procrear o no procrear; y luego, la de seguir teniendo o dejar de tener más hijos. No podemos negar que también “planifica”, la pareja que decide que le basta con 8 hijos y que no desea uno más. Dentro de esta óptica, la esterilización es un método de planificación familiar, por el cual se viabiliza la opción de impedir la procreación de hijos. En síntesis, opino, que la ley impugnada, al suprimir la prohibición de la ley anterior respecto a la esterilización, incluye a la esterilización quirúrgica entre los métodos de planificación familiar autorizados.

Que, en vista de la interpretación precedente, debe analizarse si la ley impugnada contraría o no la Constitución; **Que** es deber del Estado proteger a la familia y crear el ambiente necesario para su cabal desarrollo y para el desarrollo de la sociedad, en todos sus niveles socio-económicos; Es una realidad innegable que en vastas zonas de nuestro país, existen numerosas familias que viven en condiciones de extrema pobreza: las necesidades de los hijos exceden en mucho la capacidad económica de los progenitores, lo que no sólo incide en carencia de alimentos, vivienda, educación y desarrollo personal de la prole, derechos consagrados en nuestra Constitución, sino en el deterioro de valores éticos y en comportamientos antisociales que influyen negativamente en toda la sociedad peruana; **Que**, desde esta perspectiva, resulta difícil al Estado procurar a cada uno de los individuos adultos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que conforman esa población indigente, métodos anticonceptivos suficientes -distintos a la esterilización- para prevenir, en todos los casos, embarazos no deseados; que aún cuando el Estado pudiera facilitar a cada persona el acceso oportuno, gratuito y permanente a otros métodos anticonceptivos, el bajo nivel de educación que tienen grandes sectores de la población peruana, no garantizaría un control efectivo -aún querido por ellos- de los embarazos; **Que**, en respeto al libre ejercicio de la voluntad personal y sin que medien estímulos o recompensas materiales, tal como lo condiciona la norma impugnada y, principalmente, por los fundamentos del sacerdote jesuita Juan Julio Wicht, que aparecen en su ponencia "Aspectos Eticos de la Esterilización en el Perú Actual" del 23 de Mayo de 1988, que obra a fojas 42 a 55 de estos autos, y en especial por los argumentos referidos a la persona individual, a la mujer peruana, a las familias y a la sociedad de nuestro país, vertidos a fojas 49 a 53, y en defensa de la paternidad responsable, con el propósito de lograr un Perú más justo y humano, mi voto es por declarar infundada la demanda.


DELIA REVOREDO MARSANO

Lo que Certifico:


JOSE LUIS ECHAIZ ESPINOZA
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL