TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05027-2008-PC/TC
LIMA
ASOCIACIÓN AURORA VIVAR Y OTROS

# RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 30 de junio de 2010

## VISTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por la Demus Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer contra la sentencia expedida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 508, de fecha 10 de julio de 2008, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos; y,

## ATENDIENDO A

1. Que con fecha 8 de enero de 2008 la Asociación Aurora Vivar, el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristan, la Asociación Demus Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer, la Asociación Movimiento El Pozo, el Movimiento Manuela Ramos, doña Elva María Jara Salas y doña Betsey Cecilia Valdivia López, interponen demanda de cumplimiento contra el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, solicitando se de cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N.º 017-2001-PROMUDEH (sic) que aprobó el Plan Nacional contra la violencia hacia la mujer para el período 2002-2007, así como a lo establecido en el inciso b) del artículo 7º de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer "Convención Belém do Pará", aprobada por el Perú mediante la Resolución Legislativa N.º 26583, del 25 de marzo de 1996.

2. Que los demandantes manifiestan que el incumplimiento consistiría en no haber elaborado, desarrollado y ejecutado una serie de actividades tendentes a la prevención, sanción y erradicación de la violencia hacia la mujer. Asimismo, consideran que la modernización del Estado ha servido de excusa para que la entidad emplazada introduzca cambios en la normatividad legal y en la estructura estatal que atentan contra los objetivos fundamentales de dicho ministerio y que, a su vez, implican el incumplimiento del referido Plan Nacional, sin tener en cuenta que la citada norma recoge de manera concreta las obligaciones asumidas por el Estado peruano mediante la ratificación de la Convención Belém do Pará. Es decir, el incumplimiento estaría referido a no respetar los lineamientos previstos en la citada Convención, cuyos enfoques y conceptos habrían sido recogidos en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002-2007, aprobado por el Decreto

Supremo N.º 017-2001-PROMUDEH como parte del desarrollo de las políticas del sector.

3. Que este Colegiado, en la STC N.º 0168-2005-PC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de octubre de 2005, en el marco de su función ordenadora que le es inherente y en la búsqueda del perfeccionamiento del proceso de cumplimiento, ha precisado, con carácter vinculante, los requisitos mínimos comunes que debe reunir el mandato contenido en una norma legal y en un acto administrativo, para que sea exigible a través del proceso constitucional indicado. Al respecto, en los fundamentos 14 al 16 de la sentencia precitada, que constituye precedente vinculante, conforme a lo previsto por el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, este Tribunal ha señalado que para que mediante un proceso de la naturaleza que ahora toca resolver se pueda expedir una sentencia estimatoria, es preciso que además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato previsto en la ley o en un acto administrativo reúna determinados requisitos; a saber: a) Ser un mandato vigente; b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitablemente de la norma legal; c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento, y e) Ser incondicional; excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria.

4. Que en el caso *sub júdice* el mandato de la norma cuyo cumplimiento se pretende no cumple con el requisito de no estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares, puesto que lo que los demandantes en sí denuncian es una aparente incompatibilidad entre los enfoques y conceptos a partir de los cuales se estructura la Convención Belém do Pará, y aquellos que habrían sido tomados en cuenta para estructurar las políticas del sector, entre los que se cita, por ejemplo, el adoptar un concepto muy restringido y tradicional del concepto de familia, como consecuencia de lo cual se promueve el matrimonio, atentando contra el principio de tolerancia recogido por la perspectiva de género. En este sentido, el mandato está sujeto a controversia compleja, pues el mismo puede ser entendido en más de una forma, determinando con ello, que para dilucidar la controversia, sea indispensable una discusión más amplia que la que ofrece el proceso de cumplimiento.

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05027-2008-PC/TC
LIMA
ASOCIACIÓN AURORA VIVAR Y OTROS

**RESUELVE**, con el fundamento de voto del magistrado Landa Arroyo, que se agrega

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**VERGARA GOTELLI**
**LANDA ARROYO**
**ÁLVAREZ MIRANDA**

***Lo que certifico***

FRANCISCO MORALES SARAVIA
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. 05027-2008-PC/TC
LIMA
ASOCIACIÓN AURORA VIVAR Y OTROS

# FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO LANDA ARROYO

Si bien es cierto que me encuentro de acuerdo con el fallo de la resolución que declara **IMPROCEDENTE** la demanda de autos, estimo preciso exponer algunas consideraciones en torno a los alcances del proceso de cumplimiento. Por consiguiente, con el usual respeto hacia la opinión de mis colegas, presento el siguiente fundamento de voto:

1. El inciso 6 del artículo 200 de la Constitución de 1993, establece que el proceso de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente en acatar una norma legal o un acto administrativo. Por tanto, cuando una autoridad o funcionario es renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo que incide en los derechos de las personas o, incluso, cuando se trate de los casos a que se refiere el artículo 65.° del Código Procesal Constitucional (relativos a la defensa de los derechos con intereses difusos o colectivos en el proceso de cumplimiento), surge el derecho de defender la eficacia de las normas legales y actos administrativos a través del proceso constitucional de cumplimiento (F. J. 9 de la STC N° 168-2005-PC/TC).

2. Asimismo se ha fijado que además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes: a) Ser un mandato vigente: b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitablemente de la norma legal o del acto administrativo; c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares: d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento: e) Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá: f) Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; g) Permitir individualizar al beneficiario (F.J 14 de la STC 168-2005-PC/TC)

3. En ese sentido, las violaciones al Estado Constitucional de Derecho que se da mediante la resistencia al acatamiento a normas legales y actos administrativos, se ven contrarrestadas a través del proceso de cumplimiento, sin embargo la desesperanza de los justiciables respecto a las soluciones rápidas que ofrece el Derecho, en caso de cumplimiento de normatividad internacional sobre derechos humanos (tratados celebrados por el Estado), a pesar de ser *hard law*, no da el mismo resultado.

4. Es por ello que el presente voto, sustentaré mi postura respecto a la procedencia excepcional del proceso de cumplimiento frente a tratados vinculantes sobre derechos humanos.

5. Este Tribunal ha sostenido que en virtud del principio de unidad de la Constitución la interpretación constitucional debe estar orientada a considerarla como un "todo" armónico y sistemático, a partir del cual se organiza el sistema jurídico en su conjunto, estando exenta de toda interpretación aislada y literal (FJ 5 de la STC N.° 04747-2007-HC/TC).

6. En ese sentido, frente a lo considerado por el inciso 6 del artículo 200 de la Constitución, no debe dejarse de lado el papel que nuestra Constitución le da a los tratados internacionales mediante su artículo 55, sosteniéndose que "forman parte del derecho nacional" y, por ende constituyen derecho vigente, que implica que todos los actos del poder público y de los particulares no pueden infringir las obligaciones de respeto, de protección y de garantía que se reconoce a través de los tratados internacionales. Con mayor razón si se ha reconocido que los tratados que versen sobre derechos humanos gozan de rango constitucional (Fundamento N.° 22 de su sentencia recaída en el Expediente N.° 0047-2004-AI/TC, F.J N° 13 de la STC N° 7-2007-PI).

7. De manera que si se ha previsto que el proceso de cumplimiento tenga por objeto que se acaten normas con rango menor al constitucional, con mayor razón no debe existir incumplimiento de aquellas normas que ostenten el rango constitucional como los tratados internacionales sobre derechos humanos (*argumentum a minore ad maius*). Los ciudadanos tienen el derecho a un recurso sencillo y rápido destinado a lograr su acatamiento y, por ende, su plena eficacia.

8. Sin embargo, debido a la naturaleza sumaria y breve del proceso de cumplimiento, no cualquier disposición de los tratados sobre derechos humanos serán tutelables a través de este proceso constitucional. En este caso, el juez competente deberá determinar si el mandato sometido a cumplimiento tiene la textura de regla o de principio para verificar su procedencia. De manera que si se encuentra ante normas que dispongan claramente lo que se debe hacer (normas-regla) el proceso de cumplimiento será viable, pues estas pueden ser observadas y aplicadas mecánica y pasivamente[1]. No lo será en caso de encontrarse con mandatos con alto grado de generalidad, como las normas- principio[2]. Aquí la cuestión es completamente distinta y no adecuada para el proceso de cumplimiento, debido a la textura normativa presentada. En este tipo de normas, no se presenta claramente el mandato a realizar, sino se establece mandatos a optimizar dependientes posibilidades jurídicas y reales existentes.

9. Por lo tanto, considero que en la medida que el mandato objeto de cumplimiento tenga estructura normativa de regla, es decir, sea cierto y claro, y no este sujeto a

[1] ZAGREBELSKY Gustavo, "El derecho dúctil",Editorial Trotta, España, 1995,pág 109.
[2] ALEXY Robert,"Teoría de los derechos fundamentales", Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997, pág 87

controversia compleja ni a interpretaciones dispares, puede solicitarse el cumplimiento de mandatos contenidos en tratados internacionales sobre derechos humanos (*hard law*) a través de este proceso constitucional.

**Sr.**
**LANDA ARROYO**

*Lo que certifico*

FRANCISCO MORALES SARAVIA
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL