



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 0941-2001-AA/TC
LORETO
CARMEN ARÉVALO SOZA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 19 días del mes de agosto del 2002, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con asistencia de los señores Magistrados Rey Terry, Vicepresidente; Revoredo Marsano, Alva Orlandini, Bardelli Lartirigoyen, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por doña Carmen Arévalo Soza contra la sentencia de la Segunda Sala Mixta de la Corte Superior de Justicia de Loreto, de fojas 47, su fecha 31 de julio del 2001, que declaró improcedente la acción de amparo de autos.

ANTECEDENTES

La recurrente, con fecha 2 de marzo del 2001, interpone acción de amparo contra el Concejo Distrital de Pavés, representado por su alcalde, don Eduardo Trujillo Cazorla, con el objeto de que dé respuesta a las solicitudes de fecha 11 de febrero del 2000, de subsidio por gastos de sepelio y por fallecimiento de su esposo, quien fue empleado del citado Concejo Distrital. Afirma que, al no obtener respuesta a sus solicitudes y pedidos reiterados, acudió para quejarse ante el Alcalde de la Provincia de Ramón Castilla, el cual tampoco resolvió su pedido, afectando con ello el derecho de petición a que se refiere el artículo 2.º, inciso 20), de la Constitución.

El emplazado, aun cuando fue debidamente notificado, no contestó la demanda.

El Primer Juzgado Civil de Maynas, con fecha 29 de marzo del 2001, declaró improcedente la demanda, por considerar que la demandante no agotó la vía administrativa, y que, además, ha operado el plazo de caducidad establecido por el artículo 37.º de la Ley N.º 23506.

La recurrida, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda, por considerar que la demandante no agotó la vía administrativa y que el derecho invocado no ha sido violado.

FUNDAMENTOS

1. El artículo 2.º, inciso 20), de la Constitución Política del Perú reconoce el derecho que tiene toda persona de formular peticiones por escrito ante la autoridad



competente y a recibir respuesta, también por escrito, dentro del plazo legal. La respuesta de la autoridad es un elemento fundamental que da sentido y solidez al derecho de petición, más aún, si como en el caso de la demandante, la petición está relacionada con el reconocimiento de un derecho.

2. En doctrina se admite que el derecho de petición es de dos clases: el derecho de petición simple y el derecho de petición calificado. El primero, bien como instrumento de participación ciudadana y muy cerca de la libertad de expresión u opinión, se refiere a la formulación de denuncias sobre irregularidades administrativas, alguna iniciativa, quejas, súplicas u otras manifestaciones en las que no se encuentre en juego un derecho subjetivo o interés legítimo directo del peticionante, y en las que, en todo caso, la decisión de la autoridad tenga un amplísimo margen de discrecionalidad o sea graciable (cf. González Navarro, Francisco y Alenza García José, *Derecho de Petición*, Editorial Civitas, Madrid 2002, pág. 118 y ss.). En cambio, el llamado derecho de petición calificado implica la adopción de un acto o decisión concretos por parte de la autoridad, basado en la solicitud o reclamo planteados por el peticionante. Contrariamente a lo que ocurre con el anterior, lo que resuelva la autoridad tendrá consecuencias sobre algún derecho subjetivo o interés legítimo del actor.

Aun cuando la doctrina no es pacífica respecto a la obligación de la autoridad de dar respuesta a la petición, y, por tanto, el derecho del peticionante a recibirla, cualquiera que sea el tipo de petición formulado, lo cierto es que "(...) *Tal derecho de respuesta –independientemente del contenido de ella–, en un término razonable, resulta obligado en un régimen republicano, donde las autoridades son responsables ante la comunidad, y ésta es fuente del poder de aquellos(...)*" (Sagués, Néstor Pedro, *Elementos de Derecho Constitucional*, tomo 2, Astrea, Bs.As., 1993, pág. 164). En cualquier caso, el derecho de petición no implica, a su vez, el derecho de obtener necesariamente una respuesta favorable.

3. El contenido esencial del derecho de petición tiene dos aspectos que aparecen de su propia naturaleza y por la especial configuración que le ha dado la Constitución al reconocerlo: el primer aspecto es el relacionado estrictamente con la libertad reconocida a cualquier persona para formular pedidos a la autoridad, y el segundo, irremediablemente unido al anterior, que es el que se refiere a recibir una respuesta del impetrado, respuesta que, de conformidad con lo previsto por la Constitución, debe necesariamente hacerse por escrito y dentro del plazo que la ley establezca.
4. El derecho de petición, como sucede con todo derecho subjetivo, supone la concurrencia de un conjunto de elementos que le dan su configuración, entre ellos, la legitimación de los sujetos: el activo, por un lado, que puede ser cualquier persona, nacional o extranjero, dado que se trata de un derecho *uti cives*; y, de otro lado, el sujeto pasivo o destinatario, que son las entidades públicas y, en general, los funcionarios que las representen con autoridad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3

Además, implica un conjunto de obligaciones y mandatos explícitos o implícitos para la autoridad, entre los que se puede identificar los siguientes:

§1. Obligaciones que se configuran para el destinatario respecto a la primera cara del derecho analizado: a) facilitar los medios para que el ciudadano pueda ejercitar el derecho de petición sin trabas innecesarias, y b) abstenerse de cualquier acto que pueda significar una sanción al peticionante por el solo hecho de ejercer un derecho.

§2. Obligaciones que se configuran para el destinatario respecto de la segunda cara del derecho bajo análisis: a) admisión del escrito en el cual la petición se expresa; b) exteriorizar el hecho de la recepción de la petición; c) dar el curso que corresponda a la petición; d) resolver la petición con la motivación correspondiente, y f) comunicar al peticionante lo que se hubiese resuelto con relación a su pedido.

5. En autos ha quedado evidenciado que la pasividad de la autoridad receptora de la petición ha sido absoluta, puesto que ha omitido dar respuesta a la petición en forma reiterada, sin explicación alguna, actitud que, además de constituir el incumplimiento de un mandato expreso de la Constitución y la ley, manifiesta una falta de respeto hacia el ciudadano, a quien le debe su cargo e investidura. En virtud de ello, al haberse producido una lesión al derecho de petición de la actora, reconocido por el artículo 2.º, inciso 20), de la Constitución, resulta procedente la acción de amparo y, además, la aplicación del artículo 11.º de la Ley N.º 23506.
6. Respecto a la excepción de caducidad, este Tribunal debe señalar que la facultad establecida por los artículos 98.º y 99.º del Decreto Supremo N.º 02-94-JUS (Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, vigente al interponerse la demanda), mediante la cual los administrados pueden, al cabo de un plazo razonable, optar por entender como denegada la pretensión del medio impugnatorio interpuesto y, de esta manera, acudir a la instancia administrativa próxima o, en su caso, cuestionar el acto que consideran lesivo a sus derechos o intereses subjetivos en sede judicial, no puede nunca ser entendida como una garantía establecida por la ley a la Administración, sino, más bien, como una garantía reconocida a favor de las personas frente a la mora, omisión o inercia de los órganos de la Administración Pública.

En concordancia con ello, el artículo 37.º de la Ley N.º 23506 establece un plazo de caducidad, a manera de sanción, que se asienta en criterios de negligencia y descuido atribuidos a la conducta procesal del demandante, conducta que no puede ser imputada a la actora, puesto que en autos se ha acreditado que de manera reiterativa solicitó al demandado que se pronuncie acerca de su petición, sin haber recibido respuesta alguna.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4

7. En cuanto a la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa, resulta necesario precisar que, conforme al artículo 194.º de la Constitución, los municipios tienen autonomía administrativa en los asuntos de su competencia, y desde el punto de vista legal, el Alcalde Distrital no tiene como referencia funcional administrativa a un funcionario inmediato superior; por lo que mal podría imputarse, en este caso, a la demandante el haber omitido dirigirse al superior jerárquico del incoado, y, por tanto, no haber agotado la vía previa exigida por ley.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en uso de las atribuciones que le confieren la Constitución Política del Perú y su Ley Orgánica,

FALLA

REVOCANDO la recurrida, que, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda; y, reformándola, la declara **FUNDADA**; y, en consecuencia, dispone que la demandada dé respuesta por escrito, dentro del plazo de ley, a la petición formulada por la actora. Y, en aplicación del artículo 11.º de la Ley N.º 23506, ordena remitir copia de los actuados al representante del Ministerio Público. Dispone las notificaciones a las partes, su publicación en el diario oficial *El Peruano* y la devolución de los actuados.

SS.

REY TERRY
REVOREDO MARSANO
ALVA ORLANDINI
BARDELLI LARTIRIGOYEN
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA

Lo que certifico:

Dr. César Cubas Longa
SECRETARIO RELATOR