EXP. N.º 1049-2003-AA/TC
LIMA
ETESELVA S.R.L.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 30 días del mes de enero de 2004, el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con asistencia de los señores magistrados Alva Orlandini, Presidente; Bardelli Lartirigoyen, Vicepresidente; Rey Terry, Aguirre Roca, Revoredo Marsano, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia con los votos singulares, de los señores magistrados Aguirre Roca y Bardelli Lartirigoyen

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por don Juan Monroy Gálvez, abogado de Eteselva S.R.L., contra la sentencia de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 696, su fecha 4 de abril de 2003, que declaró improcedente la acción de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 18 de enero de 2002, la recurrente interpone acción de amparo contra el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (OSINERG), con objeto de que se declaren ineficaces a su caso las Resoluciones N.os 1449-2001-OS/CD y 1796-2001-OS/CD, emitidas por el Consejo Directivo de OSINERG, y que se ordene al emplazado que proceda a formular la propuesta correspondiente al Ministerio de Energía y Minas, a fin de que éste defina las instalaciones de la línea de transmisión L-252 del sistema de transmisión de propiedad de la demandante como parte del Sistema Principal de Transmisión del Sistema Eléctrico Interconectado Nacional.

La actora afirma que es una empresa dedicada a desarrollar la actividad de transmisión de electricidad a través de la línea de transmisión L-252, para lo cual cuenta con una concesión de transmisión otorgada por el Estado, el cual, a través del OSINERG, regula la compensación que debe recibir el titular de una concesión definitiva de transmisión por permitir el uso a terceros de sus instalaciones de transformación y transporte de electricidad. De otro lado, precisa que dicha compensación fue fijada por Resolución de Consejo Directivo del OSINERG N.º 1449-2001-OS/CD.

Además, manifiesta que OSINERG evalúa las condiciones físicas de las líneas de transmisión eléctrica de los diversos agentes del mercado y que, conforme al artículo 58º de la Ley N.º 25884 –Ley de Concesiones Eléctricas–, propone al Ministerio de Energía y Minas qué líneas deben pertenecer al Sistema Principal de Transmisión o al Sistema Secundario de Transmisión; añade que la anterior propietaria de la L-252, la empresa Aguaytía Energy del Perú S.R.L., solicitó a OSINERG que la propusiera al

Ministerio de Energía y Minas para integrar el Sistema Principal de Transmisión, y que el pedido fue rechazado porque la referida línea no cumplía el criterio de bidireccionalidad en el flujo; que, asimismo, la empresa ETECÉN formuló igual pedido para su línea Pachachaca-Derivación Antamina, que no fue denegado por OSINERG, no obstante que había conlcuido, luego de los correspondientes estudios, que tal línea no cumplía adecuadamente el citado requisito. Expresa que, ante esta situación, reiteró el pedido formulado por la anterior propietaria de la L-252, el cual fue rechazado a través de las decisiones administrativas materia de esta acción, con lo cual se afectaron sus derechos constitucionales a no ser discriminado y a la igualdad ante la ley.

El emplazado solicita que se declare improcedente o infundada la demanda y propone las excepciones de caducidad y de falta de legitimidad para obrar pasiva, aduciendo que debió interponerse acción contencioso-administrativa; y que la demandante no agotó la vía administrativa y consintió la decisión del OSINERG, referida a la definición de la L-252 como parte del Sistema Principal de Transmisión; añadiendo que no se ha afectado o vulnerado ningún derecho constitucional de la actora.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales de la Presidencia del Consejo de Ministros propone las excepciones de caducidad y falta de legitimidad para obrar del demandado, alegando que no se ha vulnerado derecho constitucional alguno de la actora, y que no estaba dentro de las atribuciones de OSINERG atender el pedido expreso formulado por la actora en torno a la línea L-252.

El Cuadragésimo Cuarto Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, con fecha 27 de mayo de 2002, declaró infundadas las excepciones propuestas e infundada la demanda, considerando que las resoluciones cuestionadas no pueden ser evaluadas a través de esta vía por carecer de estación probatoria, y porque la acción de amparo no es constitutiva, sino restitutiva de derechos.

La recurrida confirmó la apelada en el extremo que declaró infundada la excepción de falta de legitimidad para obrar pasiva, y la revocó en cuanto declaró infundada la excepción de caducidad e infundada la demanda y, reformándola, declaró fundada la citada excepción e improcedente la demanda, argumentando que la actora presentó la demanda fuera del plazo que señala el artículo 37º de la Ley N.º 23506.

FUNDAMENTOS

1. En cuanto a las excepciones de caducidad y de falta de legitimidad para obrar del demandado, propuestas por los emplazados en sus escritos de fojas 278 a 280 y 308 a 313, a este Colegiado le corresponde pronunciarse sólo respecto de la primera, toda vez que la segunda excepción ha sido declarada infundada tanto por el *a quo* como por la apelada.

2. La recurrida declaró fundada la excepción de caducidad e improcedente la demanda, argumentando que, de acuerdo con la legislación laboral, los días hábiles eran los

días laborables y que, por lo tanto, la huelga de los trabajadores del Poder Judicial del mes de noviembre de 2001 no había interrumpido el plazo de caducidad, ya que los días que duró dicha huelga siguieron siendo laborables.

3. El argumento de la recurrida contraviene lo dispuesto en el artículo 124° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que prescribe que las actuaciones judiciales se realizan en días hábiles, pues un día en que se paralizan las labores judiciales desde ningún punto de vista puede considerarse hábil. Además, contraviene la propia legislación laboral en que se sustenta, pues ésta utiliza un criterio absolutamente distinto. Así, por ejemplo, el artículo 36° del Decreto Legislativo N.° 728 dispone que, en el caso del despido arbitrario, el plazo de caducidad para demandar se suspende por *"falta de funcionamiento del Poder Judicial"*.

4. Es menester indicar que, aun cuando existiera alguna duda acerca de la condición de los días de huelga judicial – sobre su carácter hábil o inhábil–, este Tribunal tendría que utilizar la interpretación que mejor favoreciera a la protección de los derechos constitucionales. Esta opción responde al principio *pro homine*, según el cual corresponde interpretar una regla concerniente a un derecho humano "del modo más favorable para la persona, es decir, para el destinatario de la protección" **(SAGUES, Nestor Pedro. La interpretación de los derecho humanos en las jurisdicciones nacional e internacional. En: Derechos Humanos y Constitución en Iberoamérica – Libro Homenaje a Germán J. Bidart Campos. Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (Sección Peruana), Primera Edición, abril de 2002, Lima-Perú, p. 36).** Evidentemente, en el supuesto de duda experimentado por la recurrida, que se advierte de su recurso al ordenamiento laboral para resolver la cuestión, la interpretación que mejor favorecería a los derechos protegidos por el amparo sería aquella que considera inhábiles los días de huelga judicial, pues la interpretación contraria conllevaría una intensificación de la exigencia temporal contenida en el artículo 37° de la Ley N.° 23506.

   Sin embargo, no sólo en el campo del derecho material, es decir, en el ámbito del derecho cuya tutela se solicita, se privilegia la protección de la situación jurídica reclamada por el sujeto requirente, sino que en el plano propio del instrumento predispuesto para la tutela, es decir, del proceso constitucional a que da lugar la acción de amparo, se configura también otro principio que refuerza la decisión de preferir la continuación del proceso antes que su extinción, frente a una eventual duda de carácter interpretativo. En efecto, se trata del principio *favor actionis* o *pro actione*, según el cual "se impone a los juzgadores la exigencia de interpretar los requisitos y presupuestos procesales en el sentido más favorable a la plena efectividad del derecho a obtener una resolución válida sobre el fondo" (p.49), y donde se establece, a su vez, que "los requisitos formales –en el presente proceso, el cálculo del plazo para interponer la demanda– se interpreten y apliquen de modo flexible y atendiendo a su finalidad y de que a su incumplimiento no se anuden consecuencias desproporcionadas o excesivamente gravosas" (p. 51) **(PICÓ I JUNOY, JOAN. Las garantías constitucionales del proceso. Barcelona: Bosh.**

1997, en las pp. citadas). Por esta razón, si bien el Tribunal considera que los días transcurridos durante la huelga del Poder Judicial no deben ser incluidos en el cálculo del plazo para la interposición de la demanda de amparo, en la hipótesis de una duda interpretativa, puede igualmente ratificarse en dicho parecer, toda vez que, en virtud del principio *pro actione*, la decisión igualmente debe dirigirse por la continuación del proceso y no por su extinción. Téngase en cuenta, finalmente, que la alternativa opuesta supondría invertir el funcionamiento y el propósito de los procesos en general, y de los procesos constitucionales en particular, pues implicaría convertir, erróneamente, una duda interpretativa respecto de las formalidades propias del instrumento de tutela en un elemento determinante para permitir el acceso a la tutela constitucional de los derechos, cuando, en realidad, es el instrumento procesal el que debe ser adecuado e interpretado decididamente –siempre y cuando no se restrinjan los derechos constitucionales de la contraparte– a fin de consolidar una tutela constitucional más eficaz, oportuna y plena.

6. Teniendo en cuenta que, por su propia naturaleza, y porque así lo establece la Primera Disposición General y Transitoria de la Ley N.° 26435, el Tribunal Constitucional realiza la interpretación de la Constitución y las Leyes, la cual debe ser seguida por los Jueces y Tribunales de la República, es menester que este Tribunal determine –a pesar de la denominación (caducidad) que el texto normativo le otorga– qué calidad jurídica (prescripción o caducidad) tiene el plazo previsto en el artículo 37° de la Ley N.° 23506. Es una idea pacíficamente aceptada por la doctrina que la caducidad es un plazo que extingue un derecho y que su cómputo se inicia con su nacimiento. Tal situación, sin embargo, no se presenta en el supuesto regulado en la ley aludida, pues el plazo para interponer la acción de amparo no empieza a transcurrir desde el momento en que nace el derecho constitucional del demandante, sino desde que se produce su afectación, siempre que "el interesado, en aquella fecha, se hubiese hallado en la posibilidad de interponer la acción".

7. Por otro lado, ante la interposición de una demanda de amparo extemporánea, el transcurso del plazo no extingue el derecho constitucional invocado, toda vez que su defensa podrá realizarse en las vías procesales ordinarias –distintas del amparo– que ofrezca el ordenamiento. Por lo tanto, esta Sala interpreta que el plazo indicado en el artículo 37° de la Ley N.° 23506 no es un plazo de caducidad, sino un plazo de prescripción, pues su transcurso no extingue el derecho constitucional agraviado sino, simplemente, cancela la posibilidad de utilizar la vía procesal urgente del amparo para su protección. Sostener lo contrario equivaldría a señalar que un sujeto de derecho, por cada vía procedimental en la que puede demandar el reconocimiento de una misma situación jurídica, posee un derecho distinto, con lo cual el proceso se convertiría en un fenómeno *ab initio* de atribución de derechos, no obstante que, en realidad, constituye fundamentalmente el instrumento necesario para la protección de los derechos preconstituidos a él, ante la realización o amenaza de actos contrarios al ordenamiento jurídico. Por ello, en el caso de la acción de amparo, el proceso a que da lugar no constituye un mecanismo constitutivo o extintivo de derechos, sino un remedio contra las vulneraciones y amenazas frente a derechos de

orden constitucional. De esta manera, transcurrido el plazo para interponer la demanda de amparo, el sujeto afectado no se ve desprovisto de su derecho constitucional, ni mucho menos del correlativo derecho de solicitar tutela jurisdiccional efectiva al Estado (derecho constitucional de acción), sino que simplemente pierde la posibilidad de acceder a una vía procedimental excepcional y urgente como es la acción de amparo. Por el contrario, si el transcurso del plazo extinguiera el derecho constitucional cuya protección se solicita, entonces este Tribunal necesariamente se debería expresar en términos de caducidad. Dado que no es así, en función de lo expuesto se puede concluir que, independientemente del defecto en el *nomen iuris* utilizado por el legislador, el artículo 37° de la Ley N.° 23506 regula el plazo de prescripción extintiva para la interposición de la demanda de amparo.

8. La interpretación que efectúa el Tribunal Constitucional no sólo abarca las normas constitucionales propiamente dichas, sino que se extiende a todas las demás comprendidas en el denominado bloque de constitucionalidad.

   Dicho concepto permite completar el marco normativo de un texto fundamental de por sí sutil o inacabado. Por ende, comprende el conjunto de normas constitucionales y las respectivas normas infraconstitucionales que contienen su regulación complementaria (tal el caso de la Ley N.° 23506 y demás normas conexas).

   Es en ese contexto que opera la presente interpretación mutativa, la cual tiende en este caso a adecuar la realidad normativa con los principios y valores constitucionales. Así, con la nueva asignación de significados a los alcances del artículo 37° de la Ley N.° 23506, se conseguirá que no exista duda alguna respecto de la vigencia del derecho a cuestionar en otra vía distinta a la constitucional (vía ordinaria) la supuesta amenaza o violación concreta de un derecho fundamental.

9. En cuanto al fondo del asunto, la demandante es propietaria de la línea L-252, la cual integra actualmente el Sistema Secundario de Transmisión. Su anterior propietaria, la empresa Aguaytía Energy del Perú S.R.L., solicitó a la emplazada que la propusiera al Ministerio de Energía y Minas para integrar el referido Sistema Principal de Transmisión, conforme a lo dispuesto por el artículo 58° de la Ley N.° 25844 de Concesiones Eléctricas. La demandada rechazó el pedido argumentando que la línea L-252 no cumplía plenamente el criterio de la bidireccionalidad en el flujo. Sin embargo, a fines del 2000, OSINERG propuso al Ministerio de Energía y Minas que la línea Pachachaca-Derivación Antamina, de propiedad de ETECÉN, formara parte del Sistema Principal de Transmisión, a pesar de que había concluido que esta línea –al igual que la línea L-252– no cumplía el mencionado requisito. Ante este hecho, la recurrente solicitó nuevamente la inclusión de la línea L- 252 en el Sistema Principal de transmisión, lo que fue rechazado a través de las decisiones administrativas materia de la presente acción.

10. A este respecto, debemos señalar que la **igualdad ante la ley** es un derecho constitucional que tiene dos componentes primordiales. Según explica el autor nacional Francisco Eguiguren Praeli, uno de ellos es la **igualdad de la ley o en la ley**, que consiste en el límite al legislador que le impide aprobar leyes que contravengan el principio de igualdad de trato al que tienen derecho todas las personas; y el otro es la **igualdad en la aplicación de la ley**, que impone la obligación a todos los órganos públicos "por la cual éstos no pueden aplicar la ley de una manera distinta a personal que se encuentra en casos o situaciones similares" **(EGUIGUREN PRAELI, Francisco. Estudios Constitucionales. ARA Editores, 1era. Edición, mayo 2002, p. 97)**.

11. En el presente caso, ha quedado acreditado que la línea L- 252, de propiedad de la demandante, y la línea de propiedad de ETECÉN, que fue incluida en el Sistema Principal de Transmisión, tienen las mismas características y, por ende, ninguna diferencia relevante que determine que una pertenezca al referido sistema y que la otra quede excluida de él. Esta circunstancia revela que las resoluciones *sub exámine*, que niegan la inclusión de la línea L- 252 en el Sistema Principal de Transmisión, contienen un trato discriminatorio y, por consiguiente, una afectación del derecho a la igualdad de la ley de su propietaria, es decir, de la empresa ETESELVA S.R.L.

12. Durante el trámite del presente proceso, OSINERG no ha negado haber dado el trato diferente referido en el fundamento anterior. Únicamente se ha limitado a explicar que el motivo del tratamiento distinto otorgado a ambas líneas fue el pedido del Comité Especial de Líneas Eléctricas de la Comisión de la Promoción de la Inversión Privada. En consecuencia, la demandada ha aceptado implícitamente haber dado un trato discriminatorio, es decir, haber agraviado el derecho a la igualdad ante la ley, en perjuicio de ETESELVA S.R.L.; pero ha alegado que la responsabilidad no le corresponde.

13. Como el proceso de amparo es un instrumento de protección de los derechos fundamentales, cuya finalidad no es identificar la responsabilidad civil, penal, administrativa o política por la comisión de los actos que agravian derechos constitucionales, sino ordenar la cancelación inmediata de los efectos de esos actos, la exoneración de responsabilidad alegada por la demandada no enerva la conclusión a que ha llegado este Tribunal respecto a la existencia de una afectación del derecho constitucional invocado por la demandante. A su turno, la instrucción del Comité Especial de Líneas Eléctricas de la Comisión de la Promoción a la Inversión Privada, aportada a la contestación de demanda del Procurador Público, no indica que OSINERG deba proceder a una recomendación en uno u otro sentido; por el contrario, dicha comunicación se refiere a un trámite iniciado por la empresa ETECÉN, en la que la mencionada entidad sólo pide a la demandada prontitud en el trámite y no que éste derive en uno u otro resultado, lo que, además, sería contrario a sus prerrogativas de autonomía y a sus obligaciones de imparcialidad.

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 en el extremo que, revocando la apelada, declaró fundada la excepción de caducidad e improcedente la demanda y, reformándola, declara **INFUNDADA** la citada excepción y **FUNDADA** la demanda, confirmando lo demás que contiene y, en consecuencia, ineficaces, con respecto a ETESELVA S.R.L., la Resolución N.° 1449-2001-OS/CD y su confirmatoria, la Resolución N.° 1796-2001-OS/CD del Consejo Directivo de OSINERG, que desestiman el pedido de la actora para que proponga al Ministerio de Energía y Minas que la L-252 sea calificada como parte del Sistema Principal de Transmisión; y ordena a OSINERG que proceda a formular la propuesta correspondiente al Ministerio de Energía y Minas, a fin de que éste defina las instalaciones de la línea de transmisión L-252 del sistema de transmisión de propiedad de la demandante como parte del Sistema Principal de Transmisión del Sistema Eléctrico Interconectado Nacional. Dispone la notificación a las partes, su publicación conforme a ley y la devolución de los actuados.

SS.

ALVA ORLANDINI

REY TERRY

REVOREDO MARSANO
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP.N.° 1049-2003-AA/TC
LIMA
ETSELVA S.R.L

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MANUEL AGUIRRE ROCA

No suscribo la Sentencia (S) de autos –sin perjuicio del respeto que la opinión discrepante me merece–, toda vez que, concordando con la parte del fallo que declara infundada la excepción de caducidad, considero que la recurrida ha debido pronunciarse sobre el fondo de la controversia. Estimando, en consecuencia, producida la irregularidad formal a que se refiere el artículo 42° de la Ley Orgánica de este Tribunal, mi voto es en el sentido de declarar nula la recurrida, a fin de que, devueltos los autos, la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Lima cumpla con pronunciarse sobre el fondo de la controversia. No veo razón alguna, en efecto, para liberar al *a quo* de la grave obligación de aportar su contribución jurisdiccional a la solución del problema planteado, máxime si se tiene presente que por su indebida abstinencia de conocer del fondo de la controversia, el principio de la pluralidad de instancia aún no ha podido ser satisfecho en estos autos.

SR.
AGUIRRE ROCA

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)

EXP.N.° 1049-2003-AA/TC
LIMA
ETSELVA S.R.L

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO JUAN BAUTISTA BARDELLI LARTIRIGOYEN

Hago míos los fundamentos y el voto que antecede del Señor Magistrado Manuel Aguirre Roca.

SR
BARDELLI LARTIRIGOYEN

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)