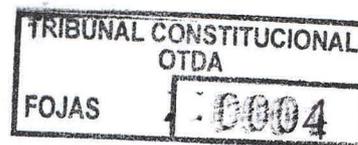




TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 4119-2005-PA/TC

LIMA

ROBERTO RENATO BRYSON BARRENECHEA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Arequipa, a los 29 días del mes de agosto de 2005, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Alva Orlandini, Bardelli Lartirigoyen, Gonzales Ojeda, García Toma, Vergara Gotelli y Landa Arroyo, pronuncia la siguiente sentencia , con el fundamento de voto adjunto, del magistrado Vergara Gatelli

I. ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Roberto Renato Bryson Barrenechea contra la resolución de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, de fojas 31 del segundo cuaderno, su fecha 18 de enero del 2005, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

II. ANTECEDENTES

1. Demanda

Con fecha 23 de abril de 2004, el recurrente interpone demanda de amparo contra el Trigésimo Segundo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, a cargo de la juez Nilda Virginia Yllanes Martínez, con objeto de que se deje sin efecto la Resolución N.º 9, recaída en el Proceso N.º 48911-03, su fecha 26 de marzo del 2003, obrante a fojas 5 del primer cuaderno, que a su vez deja sin efecto la Resolución N.º 5, su fecha 26 de marzo del 2003, obrante a fojas 1 del primer cuaderno, donde se le requiere a la demandada Centro Latinoamericano de Asesoría Empresarial S.A. (CLAE) para que pague la suma ordenada en la sentencia de fecha 27 de diciembre de 1993.

Aduce que se ha vulnerado su derecho a la ejecución de resoluciones judiciales, toda vez que la demandada ha aplicado retroactivamente a su caso la Ley N.º 26421, que establece, entre otras disposiciones, el orden de prelación de pago de las obligaciones contraídas por empresas disueltas por la Corte Suprema de Justicia de la República, estableciendo en el artículo 6.º, inciso b), la prohibición de persecución de ejecución de sentencias dictadas contra las empresas mencionadas, supuesto en el que se encuentra el susodicho CLAE. Considera el recurrente que la aplicación de la citada ley a su caso impide la ejecución de la sentencia dispuesta a su favor contra CLAE.



2. Sentencia de Primer Grado

La Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 30 de abril de 2004, rechaza liminarmente la demanda, señalando que si bien la Ley N.º 26421 se expide cuando ya había sido emitida la sentencia de fecha 26 de diciembre de 1993, es recién con la resolución de fecha 29 de diciembre de 2003, obrante a fojas 4 del primer cuaderno, que se le requiere formalmente a CLAE para que pague la suma adeudada. Aduce que en esta fecha ya se encontraba en plena vigencia la Ley N.º 26421 y que el proceso no ha sido irregular.

A fojas 19 del segundo cuaderno, consta el apersonamiento de la Procuradora Pública a cargo de los asuntos judiciales del Poder Judicial, quien, sin embargo, no contesta la demanda, pero da cuenta de que ha sido debidamente notificada.

A fojas 24 del segundo cuaderno, consta la opinión del representante del Ministerio Público, quien solicita que la apelada sea confirmada por la Corte Suprema, pues –según sostiene– la Ley N.º 26421, “por el contenido de sus normas”, es de naturaleza procesal, y por ello de aplicación inmediata, agregando que al momento en que el juez de ejecución declaró en suspenso la ejecución de la sentencia, la referida ley se encontraba vigente.

3. Sentencia de Segundo Grado

La Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, mediante resolución de fecha 18 de enero de 2005, obrante a fojas 31 ss. del segundo cuaderno, confirma la apelada por los mismos fundamentos, añadiendo que no se ha demostrado que el actor haya utilizado todos los medios impugnatorios contra la resolución cuestionada.

III. FUNDAMENTOS

§1. Precisión del petitorio de la demanda

1. El objeto de la presente demanda es que se deje sin efecto la Resolución N.º 9 y que, en consecuencia, se inaplique el artículo 6.º, inciso b), de la Ley N.º 26421. Argumenta el recurrente que con la referida resolución judicial se viola el derecho a la cosa juzgada, reconocido en el artículo 139.º, inciso 2, de la Constitución, así como el principio constitucional de la irretroactividad de las leyes, consagrado en el artículo 103.º.

Aquí interesa la Resolución N.º 9, de fecha 26 de marzo de 2004, emitida por el 32.º Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, que declaró sin efecto el requerimiento de pago ordenado contra CLAE en la sentencia de fecha 27 de diciembre de 2003, emitida por el propio Juzgado. El fundamento central al emitir dicha decisión es que “La



Resolución N° 5 de fecha 29 de diciembre de 2003, mediante la cual se requiere a la demandada CLAE cumpla con pagar la suma ordenada en la sentencia, ha sido dictada en contravención de la Ley antes citada”, disponiendo además que “el acreedor demandante deberá acogerse al orden de prelación en el cumplimiento de las obligaciones a cargo de las empresas declaradas en disolución (entiéndase CLAE) señalados en el artículo 1° de la Ley en mención, en la forma y con los requisitos que allí se señalan”.

Por su parte, la Ley N.° 26421 establece en su artículo 6.° que “a partir de la fecha de publicación de la resolución de disolución y liquidación de las empresas a que se refiere la presente ley, está prohibido: a) iniciar contra éstas juicios o procedimientos coactivos para el cobro de sumas a su cargo; b) perseguir la ejecución de sentencias dictadas contra éstas; c) constituir gravámenes sobre alguno de sus bienes en garantía de las obligaciones que le respetan; d) hacer pagos adelantados o compensaciones o asumir obligaciones por cuenta de éstas, con los fondos o bienes que le pertenezcan y se encuentren en poder de terceros”.

2. De este modo las cuestiones que deben analizarse en el presente caso son las siguientes:
 - a) Si la Ley N.° 26421 resulta aplicable al caso de autos. Es decir, si su aplicación no violenta el principio de prohibición de aplicación retroactiva de la Ley, previsto en el artículo 103.° de la Constitución.
 - b) De resultar aplicable, si sus contenidos resultan compatibles con la Constitución; en concreto, con el principio de cosa juzgada previsto en el artículo 139.2 de la Constitución.
 - c) Si la resolución judicial cuestionada, al aplicar la ley al caso materia de este proceso y dejar en suspenso la ejecución de la sentencia de la referencia, violó los derechos que alega el recurrente y, en consecuencia, resulta nula.

§2. CUESTIÓN PROCESAL PREVIA

2.1 Rechazo liminar de la demanda

3. Antes de resolver la cuestión de fondo, es necesario analizar un aspecto procesal que resulta fundamental. Ello en la medida en que las dos instancias judiciales han rechazado de plano la demanda, tras considerar que la Ley N.° 26421 dejaba en suspenso la sentencia cuya ejecución se solicitaba, mientras que el recurrente ha sostenido que la referida Ley no resultaba aplicable a su caso, puesto que había sido publicada con posterioridad a que la sentencia que ordenaba el pago de una suma de dinero a su favor por parte de CLAE ya había quedado consentida. En consecuencia, se debe determinar si la demanda debió admitirse a trámite y si, al no hacerlo, las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



instancias judiciales han incurrido en la causal de nulidad prevista en el artículo 20.º del Código Procesal Constitucional.

4. Al respecto, la posición del Tribunal Constitucional es que la aplicación del segundo párrafo del artículo 20.º del Código Procesal Constitucional; esto es, la anulación de todo lo actuado tras constatarse que se ha producido un indebido rechazo liminar de la demanda en las instancias judiciales, sólo podría decretarse tratándose de la presencia irrefutable de un acto nulo; entendido como aquel
(...) que, habiendo comprometido seriamente derechos o principios constitucionales, no pueden ser reparados (STC 0569-2003-AC/TC, FJ 4).
5. En este sentido y conforme hemos señalado recientemente en la sentencia recaída en el Exp. N.º 4587-2004-AA/TC (FJ 15),
la declaración de invalidez de todo lo actuado sólo resulta procedente en aquellos casos en los que el vicio procesal pudiera afectar derechos constitucionales de alguno de los sujetos que participan en el proceso. En particular, del emplazado con la demanda, cuya intervención y defensa pueda haber quedado frustrada como consecuencia precisamente del rechazo liminar.
6. En el caso de autos, tal afectación no se ha producido, en la medida en que las partes involucradas, pese al rechazo liminar de la demanda por las dos instancias judiciales, han tomado conocimiento del trámite procesal de la demanda. Tal como consta en autos, a fojas 19, la Procuraduría Pública a cargo de los Asuntos Judiciales del Poder Judicial se apersona en el proceso mediante escrito de fecha 17 de noviembre del 2004, con lo que se constata objetivamente que la parte emplazada estuvo en la posibilidad de conocer del proceso y ejercer su derecho de defensa.
7. De este modo, el Tribunal considera que si bien los jueces de las instancias precedentes debieron admitir la demanda, al no hacerlo, no se ha generado un supuesto de nulidad que amerite retrotraer el estado del proceso a la etapa de su admisión, pues ello podría resultar más gravoso aún para la parte que ha venido solicitando tutela urgente de sus derechos a través del proceso de amparo. Esta postura encuentra fundamento, además, en que en el caso de autos: a) en primer lugar, se recogen todos los recaudos necesarios para emitir un pronunciamiento sobre el fondo, y b) el rechazo liminar de la demanda no ha afectado el derecho de defensa de los emplazados, quienes fueron notificados, y si bien no participaron directamente, sí lo hicieron a través del procurador público encargado de los asuntos judiciales del Poder Judicial.
8. En consecuencia y de conformidad con el tercer párrafo del artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, la exigencia de las formalidades previstas en dicho Código se debe adecuar a la consecución de los fines de los procesos constitucionales; es decir, la tutela de la supremacía de la Constitución y la vigencia



efectiva de los derechos fundamentales (artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional).

9. Resuelta la cuestión procesal, y antes de ingresar a analizar la pretensión de fondo, el Tribunal Constitucional estima pertinente hacer algunas consideraciones sobre el derecho a la ejecución de sentencias.

§3. EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA CONSTITUCIONAL

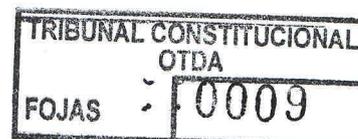
10. La ejecución de las sentencias judiciales constituye un asunto medular para la eficacia de los derechos fundamentales en el Estado constitucional y democrático, pero también para la definición del poder jurisdiccional de los jueces, como un auténtico poder independiente para hacer cumplir la Constitución y las leyes.

3.1. Cuestiones generales

11. La ejecución de las sentencias constitucionales está directamente vinculada al modelo de organización de la justicia constitucional de un sistema jurídico determinado, y a las posibilidades, fácticas y jurídicas, de su actuación. Así, en ordenamientos donde el diseño y la organización de la justicia constitucional están debidamente articulados, y donde, además, existe una cultura de respeto a las instituciones democráticas, la ejecución de las sentencias se corresponde con los niveles de eficacia que las normas otorgan a las decisiones del máximo intérprete de la Constitución. En efecto, parece un hecho incontrastable que una decisión de la Corte Suprema Norteamericana, del Tribunal Federal Alemán, de la Corte Italiana o del Tribunal Constitucional Español, obliga a los poderes públicos de sus países respectivos, sin que pueda ponerse en cuestión su eficacia.
12. El problema de la ejecución de las sentencias constitucionales en estos escenarios no es el del mandato que emitan las Cortes o Tribunales en un caso particular. Es decir, no existe, en términos generales, un problema de efectividad de la orden concreta que emana del más alto Tribunal. Como se ha señalado, para el caso español, "(...) la autoridad del Tribunal induce al cumplimiento. Ningún poder público desea verse censurado –más allá de la censura que ya supone una sentencia estimatoria– por el Tribunal Constitucional por incumplir una sentencia". En todo caso, las discusiones académicas y también prácticas, desde luego, surgen respecto de la forma en que vinculan estas decisiones; su capacidad para producir efectos en las instancias judiciales y, de manera especial, los contenidos vinculantes de las sentencias. Esto debido a que las sentencias no sólo comprenden el fallo (o parte dispositiva), sino que lo más trascendente en un Tribunal que suele identificarse como "supremo intérprete de la Constitución" (art. 1.º de la LOTC), son precisamente las "interpretaciones" que se



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



ubican en la parte de la justificación del fallo. Como se observado¹, dentro de la motivación hay que ubicar la denominada *ratio decidendi* – o “hilo lógico” del razonamiento de los jueces- , que comprende en los sistemas del *common law* tanto el principio de derecho como el hecho relevante considerado por el Juez (*holding*), como también las denominadas *obiter dicta* o razones subsidiarias. Son las razones decisivas para el caso las que vinculan, mas no las consideraciones tangenciales o de *aggiornamento* (*obiter dicta*).

13. El problema de la ejecución, sin embargo, no sólo comporta un debate doctrinal, sino también y sobre todo un problema práctico. Esto es, la capacidad de la corte o el tribunal para poder llevar al terreno de los hechos la decisión expuesta en términos concretos en su fallo. Aquí es donde cobra especial relieve el tipo de organización de la justicia constitucional, al punto que hay opiniones que intentan describir el modelo mismo, a partir precisamente de la capacidad del Tribunal para ejecutar sus decisiones, abandonando, de este modo, el criterio tradicional, mediante el cual los modelos, o estaban más cercanos al modelo kelseniano (modelo concentrado) o, en todo caso, se ubicaban más próximos al control difuso al estilo de la Corte Norteamericana.

Esta es la perspectiva que se ha sugerido, concluyéndose² lo siguiente:

A la luz de estas consideraciones puede ser útil clasificar los diversos sistemas de justicia constitucional en base a las técnicas y modalidades previstas para garantizar los derechos fundamentales. En este caso, es oportuno abandonar la tradicional clasificación entre sistemas difusos y concentrados, distinguiendo entre un modelo que se propone principalmente depurar los vicios de la ley y garantizar el equilibrio entre los poderes, y un modelo orientado directamente hacia la defensa de los derechos.

14. A partir de esto, resulta fácil persuadirse de que el efecto vinculante de las decisiones del Tribunal debe predicarse en este contexto, no sólo como se hacía hasta hace poco, respecto de los efectos anulatorios o no de las decisiones del máximo Tribunal sobre una ley en particular, sino también en referencia a las órdenes concretas dictadas por él en su rol de controlador de los actos del poder a través de los procesos constitucionales de la libertad. De este modo, el efecto vinculante de las decisiones debe generar mecanismos de actuación autónoma del Tribunal también en fase de ejecución, ya sea a través de los demás entes de la administración, ya sea a través de la propia organización judicial o, en su caso, del propio órgano en fase de ejecución de sus sentencias.

¹ PEGORARO, Lucio *La justicia constitucional. Una perspectiva comparada*, Dykinson, Madrid 2004, pág. 112.

² ROLLA, Giancarlo “El papel de la justicia constitucional en el marco del constitucionalismo contemporáneo”, *VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, en <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/materiali/convegna/mexico200202/rolla.html>



15. La conclusión a la que se arriba en esta dirección sugiere que la diferencia entre modelos de justicia constitucional ya no hay que buscarla en aquella clásica distinción estática que identificaba los modelos concentrado o difuso, dependiendo de si el órgano se encontraba dentro o fuera del Poder Judicial, ni tampoco en función de la familia jurídica a que pertenece el sistema en el cual se ejerce dicho control (*civil law* o *common law*), sino más bien en función de las herramientas con que cuenta la Corte o el Tribunal en la etapa de actuación de sus propias decisiones.

Esta constatación lleva también a considerar que la organización jurisdiccional que incorpora dentro del Poder Judicial al órgano de control de constitucionalidad de las normas y de los actos del poder público será siempre más expeditiva y eficaz; pero es también verdad que nada impide que en los modelos donde la función de tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales la comparten el poder judicial con un tribunal autónomo, se establezcan mecanismos de coordinación para una mejor defensa de los derechos en la fase de ejecución, generándose una cadena de mandos entre las decisiones de la máxima instancia jurisdiccional y las instancias judiciales que actuarán la sentencia en estos casos.

En este nuevo esquema de clasificación de los sistemas de justicia constitucional, unos mejor dotados que otros para afrontar la tutela de los derechos fundamentales, parece fundamental el estudio de los mecanismos que aseguren la mayor eficacia posible a las decisiones del Tribunal en el ámbito de su actuación como "jurisdicción constitucional de la libertad"³.

De este modo, un primer aspecto a tener en cuenta es que los mecanismos de ejecución de las sentencias constitucionales varían, tratándose de los procesos de control abstracto, respecto de los mecanismos que han de ser necesarios en los procesos de tutela de las libertades. Así, mientras que en el control normativo abstracto el problema parece ubicarse en el ámbito de la eficacia (temporal, material, o normativa) de las sentencias estimatorias o desestimatorias⁴, en el caso de la tutela de los derechos, el problema suele presentarse más bien en el plano de los concretos actos dictados por la Corte o el Tribunal; es decir, se trata aquí del cumplimiento, en sus mismos términos, de las obligaciones de hacer o no hacer ordenadas en la sentencia. Veamos entonces los problemas que se presentan en cada uno de estos supuestos.

3.2. Problemas de ejecución de las sentencias en los procesos de control normativo

16. En el proceso de inconstitucionalidad de la ley, la ejecución de la sentencia no ofrece mayores problemas. El efecto vinculante de las sentencias a que se refiere el artículo

³ CAPPELLETTI, M. *La jurisdicción constitucional de la libertad*, México, 1961.

⁴ El problema de los efectos vinculantes de las sentencias desestimatorias aún suscita debates interesantes en la doctrina comparada. Véase al respecto la bibliografía citada en PEGORARO, *ob. Cit.* pág. 115.



204.º de la Constitución es, en este sentido, suficientemente preciso, estableciéndose que “(...) la sentencia del Tribunal que declara la inconstitucionalidad de una norma se publica en el diario oficial. Al día siguiente de la publicación, dicha norma queda sin efecto”. Menos clara es, en todo caso, la disposición que se refiere al mismo tema en el Código Procesal Constitucional, que prescribe en el artículo 81.º que “*Las sentencias fundadas recaídas en el proceso de inconstitucionalidad dejan sin efecto las normas sobre las cuales se pronuncian; (...) producen efectos desde el día siguiente de su publicación*”.

Surge de este modo la pregunta de si las decisiones desestimatorias del Tribunal Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad tienen algún efecto y, de ser así, si éstas pueden “ejecutarse”. El artículo 82.º del Código Procesal Constitucional pareciera dar alguna respuesta a esta interrogante, al establecer ya en términos más generales a las sentencias del Tribunal Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad *que queden firmes*. Es decir, ya no en función de si son estimatorias o no. La firmeza de una decisión del Tribunal Constitucional es, en este sentido, automática, ya que como lo dispone el artículo 121.º del mismo Código “(...) contra las sentencias que tienen autoridad de cosa juzgada, por lo que vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación”. El mismo efecto se otorga al auto a través del cual el Tribunal rechaza la demanda de inconstitucionalidad por haber sido interpuesta luego de vencido el plazo de 6 años que contempla el artículo 100.º del Código.

3.3. La “ejecución” de las interpretaciones del Tribunal Constitucional sobre la justicia ordinaria

17. Como ya hemos anunciado, no existe mayor problema en el marco jurídico actual respecto de la eficacia inmediata de la sentencia que se pronuncia por la inconstitucionalidad de una ley. La Constitución prevé, en estos casos, que la sentencia tiene efectos de anulación *a posteriori*, una vez publicada en el Diario Oficial (artículo 204.º de la Constitución). Podría presentarse supuestos de desacato sólo si alguna autoridad o funcionario se resiste a acatar lo dispuesto en una sentencia estimatoria del Tribunal y aplica, por ejemplo, una norma declarada inconstitucional. No obstante, este comportamiento ya no corresponde a la labor de vigilancia del Tribunal, pues el tema se colocaría de inmediato en los límites del Derecho penal (artículos 379.º y 418.º del Código Penal)⁵.

⁵ “Artículo 379.-Requerimiento indebido de la fuerza pública.- El funcionario público que requiere la asistencia de la fuerza pública para oponerse a la ejecución de disposiciones u órdenes legales de la autoridad o contra la ejecución de sentencia o mandato judicial, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de tres años.

Artículo 418.- Prevaricato.- El Juez o el Fiscal que dicta resolución o emite dictamen, manifiestamente contrarios al texto expreso y claro de la ley, o cita pruebas inexistentes o hechos falsos, o se apoya en



Los problemas que sí preocupan al Tribunal Constitucional en materia de ejecución de sus decisiones se encuentran en todo caso en otra dimensión, por cierto, no menos preocupante.

18. En primer término, las decisiones de estimación parcial o las desestimaciones con interpretaciones que proscriben determinadas interpretaciones de las disposiciones sometidas a control por parte del Tribunal. En este caso, el artículo VI y VII del Código Procesal Constitucional establece que los jueces deben seguir los criterios interpretativos sentados por el Tribunal. La disposición, al ser una reproducción casi exacta del artículo 5.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Español⁶, ha trasladado a nuestro entorno el debate que suscita en España la distinción entre *interpretaciones de la ley* y las interpretaciones de los *preceptos y principios constitucionales* realizados por el Tribunal Constitucional.

En España, en efecto, un sector de la doctrina sólo confiere efectos vinculantes a las interpretaciones que realiza el Tribunal de *los preceptos y principios constitucionales*, dejando al juez ordinario la asignación de significados a las disposiciones contenidas en la Ley. Parece, no obstante, que el efecto vinculante, que sin duda tienen las interpretaciones del Tribunal en materia de derechos fundamentales, ayuda a esclarecer el ámbito de vinculación en este tipo de decisiones. Pero además, un buen sector de la doctrina se ha pronunciado resueltamente también sobre el carácter vinculante de las decisiones meramente interpretativas del Tribunal. En este sentido, se sostiene, por ejemplo, que "(...) cuando el Tribunal declara qué interpretación o interpretaciones son constitucionales y cuáles no, su decisión vinculará a todos los jueces y tribunales, y en la práctica tendrá efectos *erga omnes*"⁷.

También en Italia es opinión ya pacífica a estas alturas que las "adiciones" o las "interpretaciones" producidas en el contexto del juicio de legitimidad constitucional, tienen implicancias y se introducen como "textos" o "disposiciones" en el ordenamiento jurídico y, en consecuencia, "haciéndose texto, el dispositivo de la sentencia constitucional inicia su viaje en paralelo con los demás textos"; es decir, tales decisiones del Tribunal constituyen fuentes de Derecho en nivel incluso superior al de la ley, pues se trata de "creaciones" en el marco de una reflexión de nivel

leyes supuestas o derogadas, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de cinco años."

⁶ El artículo 5.1 de la LOPJ establece: "La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico, y vincula a todos los Jueces y Tribunales, quienes interpretarán y aplicarán las leyes y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos. (resaltado nuestro).

⁷ DÍAZ REVORIO, Javier, *La interpretación constitucional de la ley. Las sentencias interpretativas del Tribunal Constitucional*, Lima, Palestra, 2003, pág. 354.



constitucional⁸.

3.4. La ejecución de las sentencias en los procesos de tutela de los derechos

19. La dimensión actual de la justicia constitucional, que no se limita sólo a un juicio sobre la constitucionalidad de las leyes, sino que es al propio tiempo justicia tutelar de los derechos humanos, genera repercusiones importantes en el ámbito de la ejecución de la sentencia constitucional. A través de los procesos constitucionales de tutela de la libertad (Hábeas Corpus, Amparo, Hábeas Data), el Tribunal Constitucional genera órdenes a los poderes públicos y también a los particulares (el amparo contra particulares está previsto en nuestro ordenamiento, art. 200.2 de la Constitución). De este modo, la ejecución de la sentencia constitucional en este tipo de procesos supone la posibilidad de que la tutela ofrecida por el Tribunal Constitucional opere generando consecuencias fácticas en el ámbito de los derechos fundamentales. La ejecución es, por tanto, el instituto jurídico que permite que el discurso argumentativo del Tribunal cobre vida transformando un “estado de cosas” o situaciones concretas en el plano de los hechos.

20. La naturaleza especial de estos procesos supone, también, un distanciamiento del enfoque procesal convencional con que se suele referir la doctrina a la ejecución de la sentencia ordinaria y su íntima vinculación al concepto de cosa juzgada. Como ha observado Blasco Soto⁹, “(...) el proceso constitucional no se define sólo acudiendo a los conceptos clásicos de litigio, acción y pretensión. La valoración de la discordancia entre Ley-Constitución excede lo que propiamente se entiende por función jurisdiccional, por lo que se exigen muchas cautelas a la hora de asumir plenamente el aparato conceptual de la cosa juzgada a la Sentencia Constitucional”. Por ello, este Colegiado estima conveniente, en este punto, primero desarrollar el marco teórico que permita delimitar las especiales características de las sentencias constitucionales, para luego analizar el distinto tratamiento que amerita, no sólo la sentencia constitucional en general, sino también las sentencias en cada uno de los procesos constitucionales.

3.4.1. Introducción: La sentencia constitucional como sentencia de condena y como sentencia constitutiva de derechos vía interpretación

21. Sabido es que en la clásica clasificación de las sentencias, éstas suelen identificarse en función del contenido de su parte dispositiva, esto es, si declaran un derecho o una situación jurídica preexistente a la sentencia (sentencias declarativas), si constituyen un derecho o una posición jurídica con relación a un objeto o situación (sentencias

⁸ BIN Roberto “La Corte costituzionale tra potere e retorica: spunti per la costruzione di un modello ermeneutico dei rapporti tra Corte e giudici di merito”; en *La Corte costituzionale e gli altri poteri dello stato*, a cura di A. Anzon y otros, Torino, 1994, pág. 15.

⁹ BLASCO SOTO, M. Del Carmen “Reflexiones en torno a la fuerza de cosa juzgada en la sentencia dictada en cuestión de inconstitucionalidad”, en *REDC*, N.º 41, Madrid, 2004.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



constitutivas) y si ordenan compulsivamente la realización de determinados actos establecidos en el proceso tras verificarse la transgresión del orden legal (sentencias de condena).

22. La condena es la consecuencia de la violación de un mandato o de una obligación. Couture sostiene que “La condena consiste, normalmente, en imponer al obligado el cumplimiento de la prestación, en comunicarle a que se abstenga de realizar los actos que se le prohíben, o en deshacer lo que haya realizado”¹⁰. La doctrina procesal ha propiciado en los últimos tiempos la desvinculación de estas categorías con las posibilidades de ejecución, recusando de este modo la afirmación según la cual sólo las sentencias de condena se ejecutan inmediatamente y en forma incluso forzada¹¹, o aquellas que dividían la secuela del proceso de la ejecución de la sentencia que emana del mismo.

23. Como anota Ayarragaray¹², “(...) el proceso es una unidad; tiende a la tutela de los derechos”; no existe, por tanto, ninguna justificación para separar en dos momentos distintos el proceso de su ejecución.

No obstante, si siguiéramos, aunque sea en sentido metodológico, la distinción propuesta, las sentencias que pronuncia el Tribunal Constitucional en los procesos para la tutela de los derechos fundamentales serían, *prima facie*, sentencias de condena que contienen un mandato ejecutivo y, por tanto, se trataría de decisiones que pueden ser objeto de ejecución forzosa.

En este caso, la orden del juez constitucional está encaminada, como lo establece el artículo 1.º del Código Procesal Constitucional, a “(...) reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional”, o, en todo caso, a obligar a la autoridad o poder público a cumplir “un mandato legal o un acto administrativo”.

24. La condena, en consecuencia, viene impuesta a partir de la verificación de que se ha violado o amenazado un bien o un derecho de naturaleza constitucional (arts. 5.1 y 38.º del mismo CPConst.). Si bien no es de conocimiento pleno, tratándose de un proceso de tutela urgente, es deber del órgano que otorga la tutela la constatación de los hechos que se alegan, a efectos de que lo que se exige posteriormente en etapa de ejecución no sea el producto de la arbitrariedad o del absurdo.

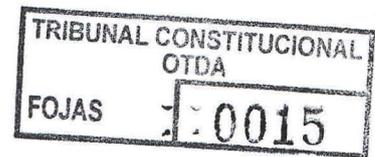
¹⁰ COUTURE, Eduardo J. *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, 4.ª edición, Editorial B de F, 2002, pág. 260.

¹¹ SATTA, Salvatore “Premesse generali alla dottrina de lla esecuzione forzata”, en *Riv. Di Diritto Proc. Civ.* Vol. 9, parte Primera, 1932, Págs. 333 ss.

¹² AYARRAGARAY, Carlos, *Introducción a la ejecución de sentencia*, Buenos Aires, 1943, pág. 51.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



No obstante, esta consideración preliminar de identificar las sentencias de tutela de derechos fundamentales como sentencias de “condena” sólo anuncia los problemas que se presentan respecto de la caracterización de las sentencias constitucionales y su ejecución. Una mirada más detenida demuestra que el juez constitucional no sólo “ejecuta” los mandatos de la Constitución referidos a los derechos fundamentales, sino que esta tarea es, a menudo, una ardua actividad de valoración interpretativa, de ponderaciones, en síntesis de “creación” y por tanto, en algún sentido, se trata también de *sentencias constitutivas*.

Como lo ha puesto de relieve Spadaro,¹³ “quien interpreta crea”, y más aún tratándose del máximo Tribunal Jurisdiccional de un país. En tal sentido, “(...) quien está en posibilidades de establecer qué cosa significa la Constitución del Estado es, a todas luces, el órgano-sujeto que tiene el (mayor y más auténtico) poder en el Estado”. No se trata, por ello, de un órgano cualquiera que debe ejecutar aquello que es producto de la aplicación mecánica de la Constitución o de la ley.

25. En tal sentido, las sentencias del Tribunal Constitucional no son sólo actos retóricos o argumentativos en torno a la Constitución o la ley, sino también actos de auténtico poder jurisdiccional. Las sentencias constitucionales son, de este modo, piezas del orden jurídico y de los derechos, que, a partir de los casos concretos, permiten el desarrollo de los derechos frente a situaciones muchas veces no previstas en el propio ordenamiento constitucional.

26. En este sentido, refiriéndose a la importancia de la jurisprudencia constitucional en materia de derechos fundamentales y su efecto “constitutivo”, Alexy, para el caso alemán, refiere lo siguiente: “Hoy en día no se puede colegir lo que representan los derechos fundamentales a partir del sucinto texto de la Ley Fundamental, sino sólo a partir de los 94 volúmenes de Sentencias del Tribunal Constitucional Federal que hasta la fecha ha registrado en total su benéfica actividad desde el 7 de septiembre de 1951. Los derechos fundamentales son lo que son sobre todo a través de la interpretación”¹⁴. La interpretación es, pues, actividad, no de “descubrimiento” de algo preexistente, sino “atribución de significados”; lecturas actuales de textos que en muchos casos pueden ser bastante antiguos.

27. Por ello, establecer que las sentencias constitucionales son siempre sentencias de

¹³ SPADARO, Antonino. “Las motivaciones de las sentencias de la Corte como técnica de creación de normas constitucionales”. En *Palestra del Tribunal Constitucional*, Lima, mayo de 2006, pg.

¹⁴ ALEXY, Robert. “Los derechos fundamentales en el Estado constitucional democrático”, en *Neoconstitucionalismo(s)*, Traducción de Alfonso GARCÍA FIGUEROA, Edición de Miguel Carbonell, Editorial Trotta, 2003.



condena y, por consiguiente, ejecutables “forzosamente” por responder a dicha naturaleza, no sólo deja al margen una buena cantidad de decisiones del Tribunal desconociendo la labor creativa hermenéutica del máximo intérprete de la Constitución; sino que, además, no aporta elementos para un estudio de la ejecución de la sentencia constitucional y la problemática que encierra su tratamiento.

La ejecutabilidad de la sentencia constitucional no se desprende de la “naturaleza” de condena o de lo que ella represente, sino de la posición que le otorga el sistema constitucional a las decisiones del máximo tribunal jurisdiccional del país.

3.2.2. La sentencia constitucional en función del tipo de pretensión

28. Otra forma de presentar la misma clasificación es aquella que incide esta vez ya no en la decisión, sino en el tipo de pretensión que ha sido puesta a consideración del Tribunal. La clasificación entre demanda *autodeterminada* y *heterodeterminada*, que opera en el Derecho Procesal Civil, también podría trasladarse en términos similares a los procesos constitucionales, en base a la naturaleza del derecho invocado por el actor.

29. En consecuencia, el objeto del proceso determinará el tipo de respuesta del juez, que se pronunciará, consecuentemente, ya sea con una sentencia declarativa, constitutiva o de condena. De este modo y como se ha propuesto recientemente “(...) también en el proceso constitucional el objeto (es decir, la naturaleza del derecho violado) influye en el pronunciamiento del juez constitucional. En particular, se puede distinguir el caso en el que, para eliminar la situación de ilegitimidad, es suficiente la declaración de inconstitucionalidad del acto denunciado (por cuanto el objeto del proceso está representado por un derecho absoluto de primera o segunda generación); o bien cuando resulta necesaria una ulterior actividad “positiva” de parte del Estado (porque el objeto del proceso es, en este caso, un derecho considerado de prestación). En otras palabras, podemos distinguir dependiendo de si la sentencia sea o no *self-executing* respecto a la exigencia de tutela individual sobre la cual el proceso constitucional se ha puesto en movimiento”¹⁵.

30. Esta perspectiva tiene la virtud de poner en evidencia que los problemas reales respecto de la ejecución de las sentencias constitucionales no se situarían tanto en el cumplimiento de aquellas sanciones de actos u omisiones referidos a los derechos de libertad (entendida en sus dimensiones positiva y negativa), sino, sobre todo, en el de aquellas “prestaciones” de parte del Estado configuradas como “derechos de prestación”. Sin embargo, como ocurre con toda clasificación, esta perspectiva deja a

¹⁵ Bagni, Silvia. “Modelos” de justicia constitucional y defensa de los derechos. Un ensayo preliminar para una nueva clasificación”, traducción de Pedro Grández; en *Justicia Constitucional*, Año 1, N.º 2, Lima 2006, pág. 204.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



salvo muchas otras variables que complican enormemente la ejecución de una decisión del máximo Tribunal, incluso tratándose de los llamados derechos de libertad o de defensa. Sucede así, por ejemplo, cuando el Tribunal tenga que “vigilar” el cumplimiento de una decisión basada en la protección de un derecho como el de asociación o de reunión. En ambos casos pueden presentarse situaciones de desacato o necesidades de “hacer” de parte del ente (público o privado) denunciado para garantizar el derecho en cuestión.

31. Por tanto, una clasificación que en abstracto dé cuenta de todos los supuestos en que se presentan situaciones de incumplimiento o de dificultad para el cumplimiento de las decisiones del Tribunal, parece no sólo difícil de encontrar, sino incluso hasta inconveniente para enfrentar el problema de la ejecución de la sentencia constitucional como teoría general.

3.2.3. La sentencia constitucional como orden privilegiada y como “cosa interpretada”. Sus efectos, su expansión a los terceros y la necesidad de complementar su actual regulación

32. Hasta aquí se ha llegado a la convicción de que la sentencia constitucional no puede ser comprendida ni analizada desde las perspectivas desarrolladas por la teoría general del proceso, ni desde las teorías que estudian los efectos de las sentencias a partir de la perspectiva civil o penal. La sentencia constitucional requiere, pues, no sólo de una teoría nueva que la fundamente, sino también de nuevas herramientas de actuación que abandonen la idea clásica de clasificación entre actos de declaración del derecho y actos de ejecución.

Su dimensión como decisión que interpreta con la máxima fuerza jurídica las disposiciones constitucionales le otorga una posición de primer orden entre las decisiones del Estado Democrático de Derecho. Sus peculiaridades resultan por tanto:

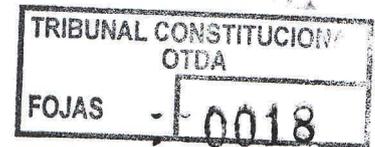
- 1) Por la especial naturaleza de las pretensiones sobre las que se pronuncia (bienes indisponibles);
- 2) Por el valor y la fuerza que le otorga el sistema jurídico a sus interpretaciones (IV Disposición Final de la Constitución, arts. 1.º de su propia Ley Orgánica y VI del Código Procesal Constitucional), y
- 3) Por el poder extrapartes y su sometimiento sólo a la Constitución y su Ley Orgánica con que actúa el Tribunal. Al respecto, veamos lo siguiente:

a) Relevancia de objeto

33. La especial naturaleza de las pretensiones sobre las que se pronuncia el juez constitucional implica que sus decisiones, en muchos casos, pueden rebasar las propias alegaciones fácticas o jurídicas de las partes. En efecto, a partir de determinados hechos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



presentados por las partes, el Tribunal puede definir situaciones con implicancias no sólo para éstas, sino también para terceros. Esto sucede, por ejemplo, con las decisiones donde el Tribunal se pronuncia sobre un estado de cosas inconstitucional (Exps. 2579-2003-HD/TC y 3149-2004-AC/TC). Esto sucede al margen de la competencia conocida de los Tribunales Constitucionales con relación a la llamada inconstitucionalidad por conexión propia de los procesos de control normativo (art. 78.º del CPConst.)

34. De otro lado, también en los procesos constitucionales de la libertad, las propias normas de los procesos constitucionales hacen ahora referencia a esta dimensión de las decisiones del máximo Tribunal. Así, por ejemplo, el artículo 60.º del CPConst., según el cual el juez constitucional, en vía de ejecución, puede “homologar” los casos que se presenten con decisiones ya pronunciadas o por el propio juez o por el tribunal, a efectos de anular el trámite procesal y convertir la admisión de la demanda en ejecución de una sentencia anterior. Esto es impensable en otros procesos y sólo se justifica por la especial relevancia y urgencia con que deben ser respondidas las pretensiones en la vía constitucional.

35. La ejecución de este tipo de pronunciamientos supone, por ello, un serio reto para la justicia constitucional, que requiere equiparar al poder de decisión las competencias y poderes también en la fase de ejecución. Es decir, quien decide con tal fuerza y deja en manos de quien no tiene tal poder la ejecución de lo decidido, corre el riesgo de perder en esta fase lo logrado con la sentencia. La advertencia en este tramo está dirigida a otorgar potestades y competencias al juez de ejecución, similares a las que tiene el máximo Tribunal al momento de decidir.

b) Fuerza jurídica de las interpretaciones

36. Más que de “cosa juzgada”, que puede erosionar el concepto mismo de la sentencia constitucional, es conveniente referirse aquí a la “cosa interpretada”, siguiendo el *nomen iuris* que suele otorgarse a los efectos de las decisiones de las instancias supranacionales respecto de los estados sujetos a dicha jurisdicción¹⁶. Tal dimensión puede evidenciarse a partir de la concepción de un Tribunal como Supremo Intérprete de la Constitución (art. 1.º de la LOTC). Por tanto, no conviene en muchos casos que sus decisiones se identifiquen con el valor de la cosa juzgada en los términos tradicionales, ya que ello a menudo implicaría una renuncia a que el Tribunal haga evolucionar su propia jurisprudencia, sometiéndose, por tanto, a “(...) una eliminación gratuita y absurda de las mejores posibilidades de un Tribunal Constitucional adaptando un texto constitucional a circunstancias y situaciones inevitablemente variables”¹⁷.

¹⁶ Véase en este sentido, RUIZ MIGUEL, Carlos. *La ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Tecnos 1997, Pág. 53 ss.

¹⁷ Cfr. Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA y Tomás R. FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho administrativo*, Tomo II, 2da. Edición, Madrid, 1981, Pág. 174.



Como lo pone de manifiesto Ruiz Miguel, “(...) el efecto de *cosa interpretada* es inseparable del problema del valor de la jurisprudencia como fuente de derecho”¹⁸. El efecto de *cosa interpretada* de las decisiones del máximo tribunal se expresa de dos maneras. Por un lado, supone que ningún juez puede desatender las interpretaciones que realiza el Tribunal Constitucional (TC) conforme lo exige el artículo VI del CPC; y, por otro, que los efectos de cosa interpretada se proyectan también no sólo a los jueces, sino a los terceros que llevan sus causas ante la justicia constitucional, quienes podrán invocar tales interpretaciones y hacerlas valer como doctrina jurisprudencial del Tribunal.

37. Esta dimensión de la sentencia constitucional en los procesos de tutela de los derechos y libertades resulta especialmente relevante, pues permite una función pedagógica y de protección no sólo subjetiva, sino también objetiva de los procesos constitucionales. Las interpretaciones del Tribunal valen acá ya sea como doctrina jurisprudencial o, llegado el caso y cuando así lo configure el propio Tribunal, también como precedente vinculante para todos los poderes públicos.

La ventaja de considerar como *cosa interpretada* y no como “cosa juzgada” las decisiones del máximo Tribunal permite poner de relieve que es el propio Tribunal quien puede, atendiendo a nuevas circunstancias, volver a analizar un caso que ya ha sido decidido con pronunciamiento incluso sobre el fondo. Esto resulta especialmente relevante tratándose, por ejemplo, del control abstracto de normas, donde la sentencia desestimatoria parece no aconsejar un efecto de cosa juzgada en el sentido tradicional, puesto que si se defiende una posición en tal sentido, “(...) quedaría de algún modo petrificada la primera norma y el Tribunal Constitucional rígidamente vinculado a sus precedentes”¹⁹, incluso contra una tradición bastante arraigada en los sistemas del *civil law*, donde no rige el principio *stare decisis* y, por tanto, el concepto de precedente resulta bastante flexible.

c) Poder extrapartes y extraproceso

38. La configuración del proceso mismo queda sujeta, en buena parte, a la capacidad procesal del Tribunal para “fijarse” sus propios límites (piénsese en el principio *iura novit curia* o en las propias lecturas que suele hacer el Tribunal a partir de la narración propuesta por las partes). El Tribunal ha encontrado, en más de una ocasión, una pretensión distinta o, en algunos casos, incluso ha podido “convertir” un proceso de cumplimiento en amparo a efectos de dar “una mejor protección” al recurrente²⁰.

¹⁸ RUIZ MIGUEL, C. *Op. Cit.* Pág. 53

¹⁹ BLASCO SOTO, *Op. Cit.* Pág. 39

²⁰ Cfr. Exp. 4080-2004-PC/TC, en esa ocasión el Tribunal desarrolló nada menos que el derecho a la ejecución de una sentencia a partir de la conversión de un proceso de cumplimiento en uno de amparo y



Estas “operaciones” procesales del Tribunal han encontrado apoyo en la doctrina de Peter Häberle²¹, quien se ha referido en feliz frase a la “autonomía procesal del TC”²², que ha permitido abrir el camino para una verdadera innovación de sus propias competencias. Esta capacidad para delimitar el ámbito de sus decisiones por parte del Tribunal tiene como presupuesto la necesidad de dotar de todo el poder necesario en manos del Tribunal para tutelar los derechos fundamentales más allá incluso de las intervenciones de las partes, pero sin olvidar que la finalidad no es una finalidad para el atropello o la restricción. Este “sacrificio de las formas procesales” sólo puede encontrar respaldo en una única razón: la tutela de los derechos, por lo que toda práctica procesal que se apoye en este andamiaje teórico para atropellar los derechos o para disminuir su cobertura debe ser rechazado como un poder peligroso en manos de los jueces.

3.2.4. Órdenes concretas a la administración

39. Como resulta obvio, las sentencias constitucionales hoy en día no sólo se dirigen a controlar al legislador, sino que buena parte de las decisiones del intérprete supremo de la Constitución se orientan al control de los actos del gobierno y de la administración en general. Este es, seguramente, el ámbito donde mayores dificultades tienen los justiciables para lograr la ejecución de las decisiones jurisdiccionales en general e incluso en los procesos constitucionales. En varias ocasiones han llegado, vía acción de cumplimiento, hasta el propio Tribunal, pretensiones que hacían referencia al incumplimiento de fallos judiciales.

40. Un caso representativo de las reticencias de la administración para cumplir con los pagos por obligaciones frente a los administrados lo constituye la sentencia del TC expedida en el Exp. N.º 3149-2004-AC/TC. Se trataba de una acción de cumplimiento referida a la ejecución de una resolución administrativa que ordenaba el pago por concepto de “luto y sepelio” a favor de una docente conforme a lo establecido en la Ley del Profesorado. El trámite administrativo había concluido dando contenido líquido a lo que establece la Ley, pero la Administración, si bien “no se mostraba renuente”, no cumplía con el pago que se había ordenado. Si bien en este caso no se trataba de una sentencia judicial, lo relevante es que en el análisis el Tribunal advirtió que se trataba de una actitud constante de la Administración respecto al pago de deudas dinerarias. En tal

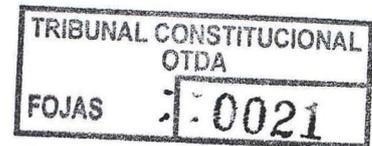
sólo así pudo atender el derecho a la tutela judicial que, en el caso, había sido violado con el retardo en la ejecución de la sentencia.

²¹ Cfr. Entre otros, su trabajo “El Derecho procesal constitucional como derecho constitucional concretizado frente a la judicatura del Tribunal Constitucional”, en *Nueve Ensayos y una lección jubilar*, Palestra, Lima 2004, págs. 23 ss.

²² La más reciente invocación puede verse en el auto de admisión de un proceso de inconstitucionalidad (Exp. 0025-2005-PI/TC).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



sentido manifestó que:

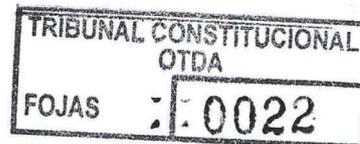
Este Tribunal considera que esta práctica constituye, además de un incumplimiento sistemático de las normas, una agresión reiterada a los derechos del personal docente. No es admisible, e incluso carece de toda racionalidad, si se tiene en cuenta que es el propio Estado, a través del presupuesto público, quien solventa los gastos de procuradores y abogados que acuden a los procesos a “defender” a los funcionarios emplazados con estas demandas, quienes en la mayoría de los casos, ante la irrefutabilidad de los hechos, se limitan a argumentar que “no existe presupuesto” o que, “teniendo toda la buena voluntad de cumplir con las resoluciones”, no obstante, los beneficiarios “deben esperar la programación de parte del Ministerio de Economía y Finanzas”. En otros casos, contra un elemental principio ético en el ejercicio de la abogacía, los “defensores” de la administración apelan a argucias procesales solicitando que se declaren improcedentes las demandas de cumplimiento alegando, entre otros reiterados formulismos, que no existe renuencia “debido a que se han hecho todas las gestiones sin tener respuesta favorable”, argumento que, lamentablemente, en más de una ocasión, ha prosperado ante los tribunales, dejando a los justiciables sin remedio legal que pueda solucionar su angustia de justicia, generando, en forma absolutamente comprensible, una actitud de total escepticismo, cuando no de repudio a todo el sistema de justicia. A esto debe agregarse que estos procesos, iniciados por el simple desacato de funcionarios renuentes y poco sensibles con los derechos de los ciudadanos, suponen buena parte de la carga procesal de los tribunales y, si llegan hasta instancia constitucional, significan un enorme despliegue de esfuerzo humano con cargo, una vez más, al presupuesto público. Esta práctica de funcionarios colocados en los más altos estratos de la burocracia del Estado supone también, por otro lado, un grave menoscabo a los fondos públicos, argumento que, paradójicamente, en más de una ocasión, se esgrime cuando los tribunales pronuncian sentencias amparando los derechos que la Constitución reconoce. (Fundamento jurídico 8).

41. La extensa cita se justifica en la medida en que pone de manifiesto la problemática que supone muchas veces “conminar” a la administración para que cumpla con los mandatos judiciales o de la propia administración, incluso como se observa en el caso. Aquí el TC resolvió emplazando a las más altas autoridades educativas, al establecer en la parte dispositiva de la sentencia lo siguiente:

1. Declarar FUNDADA la demanda de autos.
2. Ordenar a las autoridades directamente emplazadas, en este caso el Director de la Unidad de Gestión Educativa-Jaén y a quien aparece indirectamente emplazado, el Gerente Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional de Cajamarca, dar inmediato cumplimiento y en sus propios términos a la Resolución materia de la presente demanda.
3. Establecer que los hechos que motivaron el presente caso, al haberse acreditado que forman parte de una práctica de renuencia sistemática y reiterada, constituyen situaciones o comportamientos contrarios con la Constitución que deben ser



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



erradicados.

4. Notificar la presente sentencia a través de la Secretaría General de este Colegiado, al Ministro de Economía y Finanzas y al Ministro de Educación, a efectos de que tomen las medidas correctivas en el más breve plazo posible respecto de las prácticas contrarias a la Constitución establecidas en la presente sentencia.
5. Ordenar al Ministerio de Educación que en el plazo de 10 días de notificada esta sentencia, informe a este Tribunal sobre las acciones tomadas respecto de las responsabilidades de los funcionarios involucrados en las prácticas aludidas.
6. Ordenar el pago de costos e intereses legales en ejecución de sentencia, conforme al Fundamento 17, *supra*.

42. Estos mandatos concretos de parte del Tribunal Constitucional dan cuenta de la urgencia de la actuación jurisdiccional en estos casos; pero, por otro lado, ponen de manifiesto la necesidad de contar con una decidida colaboración por parte de la administración, a efectos de hacer efectivas las decisiones no sólo del Tribunal Constitucional, sino también de toda sentencia judicial. En este sentido, cabe distinguir diversos tipos de órdenes concretas a la administración:

a) Sentencias que contienen una obligación de “hacer”

Se trata de decisiones que obligan a la Administración a la realización de determinada acción concreta: El pago de una suma líquida ordenada en un procedimiento de cumplimiento, la reincorporación de un trabajador despedido inconstitucionalmente, la entrega de determinados medicamentos a un enfermo con Sida²³, o el retiro de una antena de retransmisión de la azotea de una vivienda por afectar el derecho a la salud e integridad física²⁴, etc. En todos los casos la orden debe ser precisa y no estar sujeta a condición o intermediación regulativa de parte de la propia Administración.

b) Sentencias que ordenan abstenciones

43. En este caso la sentencia encuentra que determinadas acciones ponen en riesgo o afectan directamente algún derecho constitucional; la orden concreta debe orientarse, entonces, a detener dicha actividad de la Administración o incluso a impedir que se ponga en práctica algo ya decidido previamente a través de alguna orden de la propia Administración. Es el típico caso de los procesos de amparos promovidos por cobros inconstitucionales o desproporcionados de impuestos que tienen una orden concreta de ejecución de una deuda tributaria, o las abstenciones ordenadas a los municipios para que dejen de cobrar arbitrios que no hayan sido previamente autorizados por el municipio provincial²⁵, etc.

c) Sentencias que declaran la nulidad de actos administrativos

²³ Exp. 2945-2003-AA/TC.

²⁴ Exp. 091-2004-AA/TC.

²⁵ Exp. 3465-2004-AA/TC.



44. Se trata en este caso de una consecuencia práctica inapelable de las decisiones del máximo Tribunal. Muchas veces la reposición de un estado de cosas al momento anterior a la violación encuentra en su camino una decisión de la administración que sirve de sustento al acto que viola un derecho. En estos casos hay que entender que existe un pronunciamiento tácito sobre la nulidad del acto administrativo que lo autorizaba (v.g. el despido de un trabajador contenido en la una resolución administrativa sin un debido procedimiento). Estos actos administrativos son nulos de pleno derecho por ser contrarios a la Constitución, conforme al artículo 10.1 de la Ley N.º 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General). La competencia del Tribunal para declarar la nulidad de un acto administrativo fluye tanto de la máxima jerarquía normativa de la Constitución (art. 51.º), como también deber de todos los poderes públicos de respetarla (art. 38.º).

3.2.5. Mecanismos de cumplimiento de la sentencia constitucional y facultades de coerción

45. En la legislación de los procesos constitucionales, es muy escueta la regulación sobre la ejecución de las decisiones. Recientemente el Código Procesal Constitucional ha establecido determinados mecanismos de “presión” para el cumplimiento de las decisiones, entre los que cabe destacar los siguientes:

- a) La inmutabilidad de las decisiones del Tribunal Constitucional (art. 121.º del CP Const.)
- b) La competencia para la ejecución de las sentencias en los procesos constitucionales de la libertad está en manos del juez que recibió la demanda (art. 22.º del CPCConst.)
- c) El principio de prevalencia de las sentencias constitucionales sobre cualquier otra decisión judicial. Esto tiene relevancia en el caso de decisiones que contienen condenas patrimoniales.
- d) El poder coercitivo de los jueces constitucionales incluye la posibilidad de ordenar el despido del funcionario que se resista al mandato contenido en una sentencia.

46. Llama la atención el hecho de que en la legislación administrativa (Ley N.º 27444) no se haya regulado la responsabilidad de la Administración o de los funcionarios a cargo de los entes públicos por el incumplimiento de sentencias judiciales. La regulación de la ejecución de las sentencias producidas en los procesos contenciosos parece, en este sentido, bastante más detallista y puede servir de pauta frente a los vacíos anotados. En esta dirección, el artículo 41.º de la Ley N.º 27584 ha establecido, entre otras cosas:

- a) La responsabilidad del personal al servicio de la Administración por el incumplimiento “intangibles” de las sentencias judiciales.
- b) La individualización del funcionario con más alta jerarquía como responsable del cumplimiento de las decisiones judiciales.



47. Tratándose de decisiones que contienen obligaciones de dar sumas líquidas de dinero, el artículo 42.º establece: 1) la posibilidad de ejecución forzosa contra la Administración; 2) la actuación administrativa para lograr ampliaciones presupuestarias para atender las obligaciones que contiene una sentencia; 3) el inicio de oficio del trámite de ejecución forzosa conforme al artículo 713 ss. del Código Procesal Civil, modificado mediante Ley N.º 27684, de 16 de marzo de 2002 con el siguiente texto:

Artículo 42.- Ejecución de obligaciones de dar suma de dinero

Las sentencias en calidad de cosa juzgada que ordenen el pago de suma de dinero, serán atendidas *única y exclusivamente* por el Pliego Presupuestario en donde se generó la deuda, bajo responsabilidad del Titular del Pliego, y su cumplimiento se hará de acuerdo a los procedimientos que a continuación se señalan (...).

48. Sin embargo, este párrafo del texto fue modificado luego del pronunciamiento del Tribunal Constitucional, que, al fallar en la sentencia recaída en los Expedientes Acumulados N.ºs 015-2001-AI-TC, 016-2001-AI-TC y 004-2004-AI-TC, publicada el 1-2-2004, declaró inconstitucional la expresión “única y exclusivamente” del presente artículo, quedando subsistente dicho precepto legal con la siguiente redacción:

Las sentencias en calidad de cosa juzgada que ordenen el pago de suma de dinero, serán atendidas por el Pliego Presupuestario en donde se generó la deuda, bajo responsabilidad del Titular del Pliego, y su cumplimiento se hará de acuerdo con los procedimientos que a continuación se señalan (...).

49. La misma norma modificadora estableció un procedimiento en *pro* de la administración a la hora de hacer efectivo el cobro de sumas de dinero a consecuencia de sentencias judiciales. Así, el artículo 42.2 del texto modificado establece una suerte de potestad discrecional en el pago de las deudas, al establecer que “(...) el Titular del Pliego Presupuestario, *previa evaluación y priorización de las metas presupuestarias*, podrá realizar las modificaciones presupuestarias dentro de los quince días de notificada, hecho que deberá ser comunicado al órgano jurisdiccional correspondiente”.

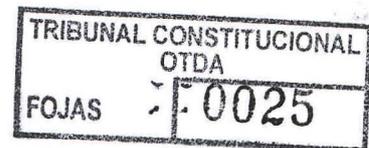
50. Este Colegiado considera, en este punto, que es necesario que el legislador realice las modificaciones legislativas pertinentes a fin de atender la naturaleza del derecho fundamental que representa hoy en día el derecho a la ejecución de las decisiones judiciales en general y, en particular, de las sentencias constitucionales. En tal sentido, parece razonable que su cumplimiento no puede quedar librado al arbitrio de los funcionarios de la administración, tal como se lee de las disposiciones que se han recogido en el fundamento precedente.

3.3. Cuestiones específicas

51. Luego de analizar la trascendencia de la ejecución de la sentencia constitucional en la estructura del modelo de justicia constitucional que se ha configurado en nuestro país,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



conviene detenernos ahora en los aspectos más específicos de actuación de las sentencias en cada uno de los procesos constitucionales.

3.3.1. La ejecución de sentencias constitucionales en el ordenamiento peruano

52. En la ejecución de las sentencias recaídas en los procesos constitucionales de la libertad, el juez encargado debe actuar dentro del marco previsto en el Título Preliminar del Código Procesal Constitucional; especialmente debe observar los artículos II, V y VII, ya que, a diferencia de las sentencias recaídas en los procesos ordinarios, donde el juzgador resuelve una controversia que vincula únicamente a las partes en el proceso que fuere, con un efecto *inter partes*, ello no necesariamente ocurre en las sentencias emitidas dentro de los procesos constitucionales, donde si bien es cierto es posible identificar plenamente a las partes o, cuando menos, a la parte demandante, los efectos de sus sentencias muchas veces tienen un alcance mayor que las de los procesos ordinarios, pues no solo vinculan a quienes son parte material del mismo, sino también a los propios órganos de la administración de justicia, bien cuando actúan en sede ordinaria, bien cuando lo hacen en sede constitucional.

Por consiguiente, si bien los jueces competentes para conocer de los procesos constitucionales de la libertad deben tener presente que los fines esenciales de este tipo de procesos no sólo son asegurar la vigencia efectiva de los derechos constitucionales, sino también garantizar la primacía de la Constitución (art. II TP del CPConst.), también deben tomar en cuenta que su responsabilidad no se agota con la emisión de una sentencia fundada en derecho o debidamente motivada, dentro de los alcances previstos en el artículo 139.5 de la Constitución, sino que, además, deben garantizar la plena ejecución de sus decisiones, puesto que de nada valdría una sentencia recaída en un proceso seguido con las garantías previstas en la Constitución y en los tratados vigentes sobre Derechos Humanos, si es que aquella no puede ser ejecutada.

Más aún, dado que la actividad interpretativa de los jueces constitucionales está vinculada a los tratados suscritos por el Perú sobre Derechos Humanos y a la jurisprudencia de los tribunales internacionales constituidos según los tratados de los que el Perú es parte (art. V TP del CPC), así como a los precedentes vinculantes emitidos por el Tribunal Constitucional (art. VII TP del CPC); del mismo modo, debe resaltarse que la ejecución de las sentencias, en general, y la ejecución de las que hayan recaído en procesos constitucionales, en particular, constituyen una afirmación del Estado Social y Democrático de Derecho, y la afirmación y vigencia de la garantía reconocida en el artículo 139.2 de la Carta Fundamental. En este último caso, la aplicación de las sentencias recaídas en los procesos constitucionales de la libertad importa, también, la reafirmación de que el Estado peruano cumple con las obligaciones contraídas con la comunidad internacional, hecho por el cual el juez constitucional competente para ordenar y ejecutar el cumplimiento o la ejecución de las decisiones



emitidas en los procesos constitucionales no es un mero tramitador de las decisiones de otras instancias, sino, principalmente, el garante de los derechos y las garantías previstas en nuestro ordenamiento constitucional, y el responsable por la protección oportuna y pronta de los derechos constitucionales conculcados.

Para ello, el CPC ha otorgado las herramientas necesarias para que el juez executor haga cumplir las sentencias emitidas en los procesos constitucionales, reglas que se detallan a continuación:

a) Proceso constitucional de hábeas corpus

53. El artículo 34.º del CPC establece cuáles son los mandatos que puede ordenar el juez en una sentencia firme, en este tipo de procesos, tales como disponer la libertad de quien se encuentra irregularmente privado de ella (inciso 1), o que aquella continúe conforme a las disposiciones aplicables al caso, pudiendo ordenarse que se cambien las condiciones de detención, en el mismo centro de detención, en otro o bajo personas distintas a quienes la ejercían (inciso 1); o, si existe exceso en el plazo de detención legalmente establecido, que el afectado sea puesto a disposición del juez competente (inciso 3), o que cese el agravio de que se trate, adoptandose las medidas necesarias para que ello no vuelva a repetirse (inciso 4).

Dicha sentencia debe ser ejecutada en forma inmediata, esto es, desde la fecha en que le es comunicada al emplazado por el órgano que emitió la sentencia, independientemente del trámite de devolución de actuados al juez que conoció del proceso en primera instancia; en todo caso, corresponderá a éste verificar el cumplimiento de la misma o, de ser el caso, ante el incumplimiento de ella, adoptar las medidas necesarias para la inmediata ejecución de lo ordenado. Cuando ello ocurra, el juez executor debe adoptar las siguientes medidas:

1. Poner en conocimiento del Ministerio Público el incumplimiento a fin de que dicha entidad formule la denuncia pertinente, por el delito contra la libertad individual, dado que la sentencia que ordena el cese de la medida que restringe el derecho a la libertad individual, es manifiestamente contraria a la Constitución, pues afecta el derecho fundamental a la libertad individual y/o conexos, de manera ilegítima y arbitraria.
2. Solicitar el apoyo de la fuerza pública para personalmente constituirse en el lugar donde se encuentra el agraviado en el proceso de hábeas corpus, con el objeto de proceder a ejecutar lo ordenado en la sentencia, en los términos previstos en ella.
3. Disponer la ejecución de medidas complementarias e idóneas para el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia.

En los casos citados, la medida adoptada debe estar debidamente sustentada y motivada.

54. La primera medida tiene su sustento en el artículo 8.º del CPC, el cual no sólo debe interpretarse en el sentido de que, de existir no solo indicios de la comisión de un delito



verificada durante la tramitación del hábeas corpus, sino también durante la ejecución de la resolución recaída, no debe ignorarse que todo ciudadano está en la obligación de poner en conocimiento de la autoridad competente los hechos que podrían configurar un hecho delictivo, lo cual se desprende del artículo 38.º de la Constitución, dado que todos los peruanos tienen el deber de defender el ordenamiento jurídico, y donde la comisión de un delito constituye una afectación al orden jurídico establecido. Esta obligación es mayor si se trata del juez a quien le compete actuar o verificar la ejecución de las sentencias emitidas en procesos constitucionales.

55. La segunda medida se sustenta en los artículos 118.9 y 166 de la Constitución, debido a que existe la obligación del Presidente de la República de cumplir y hacer cumplir las leyes, de donde se deriva que aquel debe prestar y disponer los recursos necesarios cuando sean requeridos por las autoridades jurisdiccionales; amén de que la Constitución prevé como finalidad fundamental de la Policía Nacional del Perú la de mantener y restablecer el orden interno, así como la de prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad, garantizando el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio, por lo que le corresponde prevenir, investigar y combatir la delincuencia.

Además, debe resaltarse que también son de aplicación a los procesos de hábeas corpus las reglas previstas para el proceso de amparo que a continuación se detallan; e incluso lo pertinente al supuesto previsto en el artículo 60.º del CPCConst., relativo a la represión de actos homogéneos.

b) Procesos constitucionales de amparo, hábeas data y cumplimiento

56. Por disposición de los artículos 65.º y 74.º del CPC, el procedimiento para la ejecución de las sentencias recaídas en los procesos de amparo también es aplicable al trámite de ejecución de sentencias que pongan fin a los procesos de hábeas data y cumplimiento, respectivamente.

En ese sentido, la primera regla establecida en el artículo precitado es que la sentencia firme que declara fundada una demanda debe ser cumplida dentro de los dos días siguientes a su notificación, plazo que puede ser duplicado cuando se trate de omisiones; esto es, cuando aquel que ha sido emplazado se encuentre en la obligación de seguir una conducta o realizar un acto o conjunto de actos, en la forma precisada en la sentencia.

Este artículo detalla expresamente el procedimiento a seguir en caso de incumplimiento, pudiendo el juzgador establecer los apercibimientos necesarios para la ejecución de las sentencias recaídas tanto en los procesos de amparo como en los de hábeas data y cumplimiento, tales como la imposición de multas fijas o acumulativas, o incluso disponiendo la destitución del responsable de la afectación de los derechos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



fundamentales; sanciones que incluso puede imponerse al superior del responsable que también incumpla lo ordenado en la sentencia cuando sea requerido para ello.

Ambas herramientas son suficientemente persuasivas para obtener la ejecución de la sentencia, pero no pueden ser usadas discrecionalmente, sino que corresponde que la autoridad competente, en cada caso, cumpla con motivar y sustentar en forma adecuada sus decisiones, esto es, hacer mínimamente referencia a los requerimientos hechos así como a los apremios dispuestos.

Igual que en el caso del proceso de hábeas corpus, la autoridad jurisdiccional debe hacer de conocimiento del Ministerio Público los hechos ilícitos que pudieran presentarse durante el trámite de ejecución de sentencia para los fines pertinentes (artículo 8.º CPC); e, igualmente, puede requerir el auxilio de la fuerza pública, para las diligencias que sean necesarias desarrollar con las garantías que aquella otorga.

Especial mención merece el párrafo 4 del artículo 59.º, pues prevé la posibilidad de que, cuando el obligado a cumplir la sentencia sea un funcionario público, "(...) el juez puede expedir una sentencia ampliatoria que sustituya la omisión del funcionario y regule la situación injusta conforme al decisorio de la sentencia".

Para este Colegiado, la segunda sentencia que tenga que expedirse, sea integrando o complementando la decisión recaída en el proceso constitucional, corresponde al mismo órgano que emitió la sentencia materia de ejecución, sin distorsionar el sentido de la fundamentación y el fallo de la primera sentencia firme, de modo tal que, en caso de que aquella sea impugnada, le corresponderá resolver el recurso a la instancia jerárquicamente superior.

57. Distinto es el caso de una sentencia que haya sido expedida por el Tribunal Constitucional, dado que su decisión no puede ser objeto de recurso impugnativo alguno, por ser este órgano de control la última instancia en sede constitucional; en consecuencia, en este último supuesto, la decisión del Tribunal Constitucional, en caso de que se emita una nueva sentencia, deberá ser ejecutada en los términos que establezca el Supremo Intérprete de la Constitución.

3.3.2. Otras herramientas procesales para la ejecución de las sentencias constitucionales

a) La represión de los actos homogéneos

58. El procedimiento está previsto en el artículo 60.º del CPC para aquellos casos en los que el que ha resultado vencedor en un proceso de amparo se vea nuevamente afectado en sus derechos fundamentales, por actos similares a los que ya fueron objeto de



pronunciamiento en sede jurisdiccional, y siempre que los derechos constitucionales afectados sean sustancialmente los mismos. En estos casos, igualmente corresponde que el juzgador adopte las medidas previstas en el artículo 8.º del CPC y, de ser el caso, con el apoyo de la fuerza pública.

b) El estado de cosas inconstitucional

59. El Tribunal Constitucional ha recurrido a esta directiva para dejar sentada una decisión con alcances generales cuando se ha verificado una práctica de renuencia sistemática y reiterada, que constituye una situación o comportamiento contrario a la Constitución (STC N.º 3149-2004-AC/TC), y que debe ser erradicado a fin de evitar una sistemática vulneración de los derechos fundamentales de un sector de la población. Para ello, el Tribunal Constitucional debe establecer, además, que el sustento del precitado estado, así como los fundamentos que permiten su superación, constituyan precedente vinculante, conforme lo dispone el artículo VII del Título Preliminar del CPC.

Declarado el estado de cosas inconstitucional y establecidos los efectos perniciosos que se pretenden eliminar, corresponde que los jueces que conocen del proceso constitucional en el que se presenten situaciones análogas, emitan pronunciamiento conforme a la doctrina jurisprudencial establecida, debiendo entender que los actos impugnados –cuando ocurrieron luego de emitida la resolución que constituye precedente vinculante, o cuando, habiéndose notificado la misma, la autoridad competente no hubiera adoptado las medidas correctivas no sólo para que tales conductas o actos no vuelvan a repetirse, sino también para subsanar aquellas situaciones que se encuentran sometidas a revisión de una autoridad jurisdiccional– constituyen una voluntad renuente y atentatoria de los derechos ciudadanos de quienes han sido perturbados o perjudicados por la acción de la autoridad, entidad, funcionario o persona emplazada.

Igualmente, deberán tener en cuenta dicho precedente para evaluar situaciones análogas que se presenten respecto de autoridades, entidades, funcionarios o personas distintas a las que fueron emplazadas en el proceso en que se emitió el precedente.

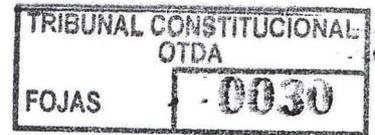
Corresponde, por consiguiente, que el juez ejecutor tome en cuenta las conductas de los obligados al momento de establecer los apremios y medidas que sean necesarias para lograr el cumplimiento de las resoluciones pendientes de ejecución, conforme ha quedado expuesto en la presente resolución, dependiendo del proceso constitucional del que se trate.

3.3.3. Apremios adicionales que pueden aplicar los jueces ejecutores

60. Los magistrados a quienes corresponde tramitar la ejecución de las resoluciones emitidas en procesos constitucionales podrán adoptar las medidas coercitivas necesarias



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



para el cumplimiento de sus funciones, siempre que ellas no conlleven la afectación de los derechos fundamentales de los demandados o emplazados; en ese sentido, las medidas expresamente previstas en el CPC son las únicas legalmente aplicables a las partes. En todo caso, puede adoptar cualquiera que no implique la afectación de tales derechos, debiendo motivar siempre sus decisiones.

Entre tales medidas puede disponerse la publicación en el diario oficial *El Peruano*, o en el encargado de las notificaciones y avisos judiciales de la localidad o el de mayor circulación, de extractos de la sentencia emitida, que permitan conocer el acto lesivo, el autor del mismo y el resultado del proceso, todo ello a cuenta de la parte interesada, y únicamente cuando ella lo solicite; igualmente, puede ordenar que se publique la sentencia o parte de ella, en forma visible, en las dependencias públicas de la localidad que se señalen, por el plazo que considere pertinente, para que la resolución sea de conocimiento general, permitiendo que la población pueda ejercer su derecho de analizar y criticar las resoluciones jurisdiccionales, previsto en el artículo 139.20 de la Constitución, aplicable también a las decisiones de los órganos que administran justicia en sede constitucional, en tanto desarrollan labores jurisdiccionales.

3.3.4. Apremios aplicables a los abogados de las partes

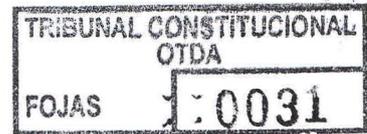
61. Conforme al artículo IX del Título Preliminar del CPC, en caso de vacío o defecto del precitado cuerpo normativo, son de aplicación supletoria a los procesos constitucionales los códigos procesales; en ese sentido, debe entenderse que su aplicación no sólo corresponde al proceso en sí, sino también en lo que respecta a la etapa de ejecución de las resoluciones que pongan fin al proceso. Por ello, este Colegiado considera que el juez constitucional, tanto durante el desarrollo del proceso como en la etapa de ejecución está en la obligación de verificar que los abogados de las partes cumplan los deberes establecidos en el artículo 109.º del Código Procesal Civil, en especial el establecido en el numeral 6), a efectos de colaborar con la etapa de ejecución de las sentencias²⁶. Asimismo, deben ejecutar los actos que permitan determinar la

²⁶ **Artículo 109.-** Deberes de las partes, Abogados y apoderados.- Son deberes de las partes, Abogados y apoderados:

1. Proceder con veracidad, probidad, lealtad y buena fe en todos sus actos e intervenciones en el proceso;
2. No actuar temerariamente en el ejercicio de sus derechos procesales;
3. Abstenerse de usar expresiones descomedidas o agraviantes en sus intervenciones;
4. Guardar el debido respeto al Juez, a las partes y a los auxiliares de justicia;
5. Concurrir ante el Juez cuando este los cite y acatar sus órdenes en las actuaciones judiciales; y
6. Prestar al Juez su diligente colaboración para las actuaciones procesales, bajo apercibimiento de ser sancionados por inconducta con una multa no menor de tres ni mayor de cinco Unidades de Referencia Procesal.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



responsabilidad patrimonial de estos, conforme lo establece el artículo 110.º de la norma precitada²⁷.

Y, principalmente, en lo que corresponde a la responsabilidad de los letrados, cuando su conducta no sea contraria a los fines del proceso, por actuar con temeridad o mala fe, debe hacer de conocimiento de las instancias pertinentes tales hechos, conforme se establece en los artículos 111.º y 112.º del mismo Código²⁸.

Además, también corresponde que el juez executor ejerza las facultades disciplinarias y coercitivas previstas en los artículos 52.º y 53.º del Código Procesal Civil, siempre que aquellas no conlleven la afectación de los derechos fundamentales de los abogados y obviamente estén encaminadas en este punto a lograr que los sentencias no sean burladas por la actuación de las partes. El abogado es, en este sentido, un auxiliar de la justicia y un colaborador permanente para que las sentencias logren su eficacia en el plano de la realidad.

62. En todos los casos, igualmente las decisiones del juez executor deben encontrarse debidamente motivadas, puesto que tal mandato no solo alcanza a las sentencias que deciden el fondo de las pretensiones de las partes, sino que, tal como se establece en el artículo 139.5 de la Constitución, dicha motivación incluye a todas las "resoluciones

²⁷ **Artículo 110.-** Responsabilidad patrimonial de las partes, sus Abogados, sus apoderados y los terceros legitimados.-

Las partes, sus Abogados, sus apoderados y los terceros legitimados responden por los perjuicios que causen con sus actuaciones procesales temerarias o de mala fe. Cuando en el proceso aparezca la prueba de tal conducta, el Juez, independientemente de las costas que correspondan, impondrá una multa no menor de cinco ni mayor de veinte Unidades de Referencia Procesal.

Cuando no se pueda identificar al causante de los perjuicios, la responsabilidad será solidaria.

²⁸ **Artículo 111.-** Responsabilidad de los Abogados.-

Además de lo dispuesto en el artículo 110, cuando el Juez considere que el Abogado actúa o ha actuado con temeridad o mala fe, remitirá copia de las actuaciones respectivas a la Presidencia de la Corte Superior, al Ministerio Público y al Colegio de Abogados correspondiente, para las sanciones a que pudiera haber lugar.

Artículo 112.- Temeridad o mala fe.-

Se considera que ha existido temeridad o mala fe en los siguientes casos:

- 1. Cuando sea manifiesta la carencia de fundamento jurídico de la demanda, contestación o medio impugnatorio;*
- 2. Cuando a sabiendas se aleguen hechos contrarios a la realidad;*
- 3. Cuando se sustrae, mutile o inutilice alguna parte del expediente;*
- 4. Cuando se utilice el proceso o acto procesal para fines claramente ilegales o con propósitos dolosos o fraudulentos;*
- 5. Cuando se obstruya la actuación de medios probatorios;*
- 6. Cuando por cualquier medio se entorpezca reiteradamente el desarrollo normal del proceso; y*
- 7. Cuando por razones injustificadas las partes no asisten a la audiencia generando dilación.*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



judiciales” y en “todas las instancias”, y desde luego a las que ordenan la ejecución de lo resuelto en el proceso. Desde luego, en los procesos constitucionales, la orden de ejecución es la propia sentencia y también así ocurre en buena parte de los procesos ordinarios, donde no hay necesidad siquiera de un requerimiento formal posterior, bastando la orden concreta que se consigna en la parte dispositiva de la sentencia. En tal sentido, el deber de motivar los actos de ejecución debe entenderse en este punto referido a las sentencias que requieren de cierta actividad de las partes o del juez de ejecución a efectos de determinar con precisión lo que se ha dispuesto en la sentencia.

3.3.5. Responsabilidad de los jueces ejecutores

63. Corresponde a las propias partes del proceso constitucional velar por la buena marcha del proceso constitucional y, en lo que respecta a la ejecución de las resoluciones firmes, deben formular sus pedidos, sin pretender afectar lo resuelto o dilatar su ejecución; en todo caso, como ya ha quedado expuesto, corresponde al juez ejecutor adoptar las medidas necesarias para la ejecución de lo ya resuelto.

En caso de que los jueces ejecutores no cumplan con actuar diligentemente para ejecutar las decisiones firmes recaídas en los procesos constitucionales, las partes interesadas deberán poner estos hechos en conocimiento de las autoridades administrativas competentes –ODICMA, OCMA, Oficina de Control Interno del Ministerio Público, Consejo Nacional de la Magistratura, entre otras–, para que determinen si, en su actuación, el juez ejecutor ha incurrido en responsabilidad funcional, sea administrativa o penal, independientemente de otras que se deriven y cuyo ejercicio podría ser de acción privada.

4. El derecho a la ejecución de resoluciones judiciales como manifestación del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva

64. Tal como lo ha manifestado este Tribunal, el derecho a la ejecución de resoluciones judiciales es una manifestación del derecho a la tutela jurisdiccional reconocido en nuestra Constitución (artículo 139.º, inciso 3).

Si bien nuestra Carta Fundamental no se refiere en términos de significado a la “efectividad” de la tutela jurisdiccional, resulta claro que la tutela jurisdiccional que no es efectiva no es tutela. En este sentido, el derecho al cumplimiento efectivo y, en sus propios términos, de aquello que ha sido decidido en el proceso, forma parte inescindible del derecho a la tutela jurisdiccional a que se refiere el artículo 139.3 de la Constitución. Esta obligación constitucional se desprende además de los convenios internacionales de los que el Perú es parte. En efecto, este Tribunal recuerda que el numeral 1) del artículo 25.º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que



Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo, rápido o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

65. En este sentido, este Colegiado ha establecido, en la sentencia recaída en el Exp. N.º 015-2001-AI/TC (acumulados), que

El derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales no es sino una concreción específica de la exigencia de efectividad que garantiza el derecho a la tutela jurisdiccional, y que no se agota allí, ya que, por su propio carácter, tiene una vis expansiva que se refleja en otros derechos constitucionales de orden procesal (v. gr. derecho a un proceso que dure un plazo razonable, etc.).

El derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales garantiza que lo decidido en una sentencia se cumpla, y que la parte que obtuvo un pronunciamiento de tutela, a través de la sentencia favorable, sea repuesta en su derecho y compensada, si hubiere lugar a ello, por el daño sufrido.

Así mismo, como lo ha sostenido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el arret "Hornsby c/ Grecia", sentencia del 13 de marzo de 1997, en criterio que comparte este Colegiado, el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales forma parte de las garantías judiciales, pues "sería ilusorio" que "el ordenamiento jurídico interno de un Estado contratante permitiese que una decisión judicial, definitiva y vinculante, quedase inoperante, causando daño a una de sus partes (...)".²⁹

4.1. Límites del derecho a la ejecución de las sentencias

66. No obstante, es necesario precisar que si bien el derecho a la ejecución de resoluciones judiciales es un derecho fundamental, no es un derecho absoluto en su ejercicio. Por ello, en un Estado constitucional y democrático el ejercicio de los derechos fundamentales debe ser armonizado tanto con el ejercicio de otros derechos igualmente fundamentales así como con los valores y principios constitucionales reconocidos en nuestra Constitución. De ahí que las limitaciones a su ejercicio puedan provenir del ejercicio de otros derechos y de la propia actividad legislativa en el afán de preservar también la protección de otros bienes constitucionales.

67. En este sentido, este Colegiado ha establecido cuando menos dos límites a las restricciones de los derechos fundamentales. En primer lugar, un límite formal, en el sentido de que toda restricción a los derechos fundamentales sólo puede realizarse mediante ley del Congreso (principio de legalidad de las restricciones) y, en segundo

²⁹ Exp. N.º 015-2001-AI/TC FJ 11



lugar, un límite sustancial, en la medida en que las restricciones de los derechos fundamentales deben respetar el principio de proporcionalidad consignado en el artículo 200.º *in fine* de la Constitución.

4.2. Limitaciones al ejercicio de los derechos fundamentales y exigencias del principio de reserva de ley, proporcionalidad y razonabilidad

68. El *principio de reserva de ley* exige que toda limitación a un derecho fundamental debe estar impuesta por una norma con rango legal. Así lo dispone el artículo 2.º, inciso 24, literal a), como también el artículo 30.º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos cuando establece que

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a las leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

69. Esta primera exigencia en el control de la limitación a los derechos fundamentales, sin embargo, sólo llega a complementarse materialmente si la limitación contenida en la Ley no resulta desproporcionada conforme a las finalidades constitucionales a las que intenta satisfacer el legislador. En este sentido ha sido exigencia de este Tribunal que las restricciones a los derechos fundamentales tienen que responder a parámetros de proporcionalidad y razonabilidad, lo que permite un análisis sustancial de los contenidos de la Ley con relación a su incidencia en los derechos fundamentales.

70. Tal como lo ha establecido este Colegiado, el test de proporcionalidad incluye, a su vez, tres subprincipios: idoneidad, necesidad y ponderación o proporcionalidad en sentido estricto. En cuando al procedimiento que debe seguirse en la aplicación del test de proporcionalidad, hemos establecido que la decisión que afecta un derecho fundamental debe ser sometida, en primer término, a un juicio de idoneidad o adecuación, esto es, si la restricción en el derecho resulta pertinente o adecuada a la finalidad que se busca tutelar; en segundo lugar, superado este primer análisis, el siguiente paso consiste en analizar la medida restrictiva desde la perspectiva de la necesidad; esto supone, como hemos señalado, verificar si existen medios alternativos al adoptado por el legislador. Se trata del análisis de *relación medio-medio*, esto es, de una comparación entre medios; el medio elegido por quien está interviniendo en la esfera de un derecho fundamental y el o los hipotéticos medios que hubiera podido adoptar para alcanzar el mismo fin. Finalmente, en un tercer momento y siempre que la medida haya superado con éxito los test o pasos previos, debe proseguirse con el análisis de la ponderación entre principios constitucionales en conflicto. Aquí rige la ley de la ponderación, según la cual “cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de la afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro”³⁰.

³⁰ STC del Exp. 045-2004-AI/TC FJ 39

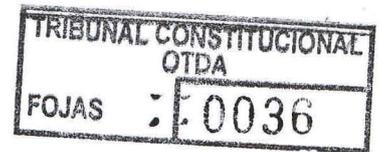


§4. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

71. Se aprecia de los documentos que obran en autos que por sentencia judicial (f.1), de fecha 27 de diciembre de 1993, se declaró fundada la demanda, por pago de suma de dinero, interpuesta por el demandante contra el Centro Latinoamericano de Asesoría Empresarial (CLAE). Dicha resolución fue declarada consentida mediante auto (f.3), de fecha 3 de marzo de 1994. No obstante, con fecha 30 de diciembre de 1994, se publicó en el diario oficial "El Peruano" la Ley N.º 26421, que establece el orden de prelación en que se deben cumplir las obligaciones a cargo de las empresas declaradas en disolución por la Corte Suprema de la República.
72. Precisamente, el recurrente cuestiona el hecho de que la mencionada Ley se le haya aplicado retroactivamente. No obstante que mediante resolución judicial (f.4) de fecha 29 de diciembre de 2003, se requirió formalmente al Centro Latinoamericano de Asesoría Empresarial (CLAE) para que pague la suma de dinero, a través de la resolución judicial de fecha 26 de marzo de 2004, se declaró fundado el recurso de reposición presentado por la empresa requerida, en aplicación del artículo 6.º, inciso b), de la Ley N.º 26421.
73. Planteadas así las cosas, una de las primeras cuestiones que se debe analizar es si resulta constitucional la aplicación, al caso concreto, de la Ley N.º 26421, a partir de la procedencia del proceso constitucional de amparo contra normas. Sobre el particular, el artículo 200.º, inciso 2, de la Constitución señala que
- Son garantías constitucionales:
- (...)
- 2) La acción de amparo que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los demás derechos reconocidos por la Constitución, con excepción de los señalados en el inciso siguiente. No procede contra normas legales ni contra resoluciones judiciales emanadas de procedimiento regular.
74. Si bien de una primera lectura pareciera que la Constitución prohíbe la interposición de una demanda de amparo contra una norma legal, o de rango legal, ha sido este mismo Colegiado el que ha precisado que dicha restricción debe ser evaluada a la luz de otros preceptos también constitucionales; de modo que
- (...)el impedimento para plantear una demanda de amparo contra normas, previsto en el artículo 200.2 de la Constitución, debe ser interpretado bajo un criterio *pro actione*, de manera tal que, en ningún caso, la persona afectada o amenazada en sus



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



derechos fundamentales por una norma autoaplicativa, se encuentre inerte e indefensa frente a ella³¹.

75. En tal sentido, a partir de una concepción sustancial de los derechos contenidos en la Constitución, ningún acto de los poderes públicos, incluida por cierto la Ley, puede interferir inconstitucionalmente en el ejercicio de los derechos fundamentales sin que pueda ejercitarse en su defensa mecanismos efectivos de garantía, como es en este caso el proceso de amparo.

76. Así lo ha sostenido este Colegiado en el Exp. N.º 07320-2005-AA/TC, donde se estableció que

(...) el inciso 2) del artículo 200º de la Constitución no contiene una prohibición de cuestionarse mediante el amparo leyes que puedan ser lesivas en sí mismas de derechos fundamentales, sino una simple limitación, que pretende impedir que, a través de un proceso cuyo objeto de protección son los derechos constitucionales, se pretenda impugnar en abstracto la validez constitucional de las normas con rango de ley.

77. En efecto, tal como lo tiene establecido este Colegiado en uniforme y reiterada jurisprudencia³², el denominado *amparo contra normas* resultará improcedente sólo si lo que se pretende mediante este proceso es cuestionar una norma heteroaplicativa, esto es, aquella cuya aplicabilidad no está directamente unida a su vigencia, sino que para que tenga plenos efectos requiere de actos legislativos o reglamentarios posteriores, sin cuya existencia la norma carecerá, indefectiblemente, de eficacia, esto es, de capacidad para alterar la realidad existente. Se trata en buena cuenta de normas que no crean peligros inminentes en la esfera de los derechos fundamentales, por lo que al no configurarse el supuesto exigido en el artículo 2.º del Código Procesal Constitucional (CPC), ni menos aún la existencia actual de un acto lesivo de tales derechos, la demanda de amparo resulta improcedente.

78. Distinto es el caso de las denominadas *normas autoaplicativas*, o capaces de producir lesiones o amenazas latentes en la esfera de los derechos de modo automático, tras su aprobación por el Parlamento, tal como lo sostuvo este Colegiado:

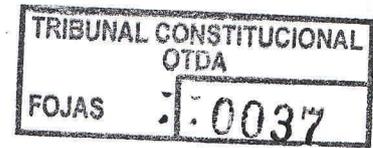
En este supuesto, cabe distinguir entre aquellas normas cuyo supuesto normativo en sí mismo genera una incidencia directa sobre la esfera subjetiva de los individuos (v.g. el artículo 1.º del derogado Decreto Ley N.º 25446: “Cesar, a partir de la fecha, a los Vocales de las Cortes Superiores de los Distritos Judiciales de Lima y Callao que se indican, cancelándose los Títulos correspondientes: (...)”), y aquellas

³¹ Exp. N.º 4677-2004.PA/TC, FJ 5

³² Además de las citadas precedentemente, Cfr. STC 0300-2002- AA y otros (acumulados), Fundamento 1; STC 2670-2002-AA, Fundamento 2; STC 0487-2003-AA, Fundamento 2; STC 2302-2003-AA, Fundamento 7; entre otras.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



otras que determinan que dicha incidencia se producirá como consecuencia de su aplicación obligatoria e incondicionada (v.g. el artículo 2.º del Decreto Ley N.º 25454: “No procede la Acción de Amparo dirigida a impugnar directa o indirectamente los efectos de la aplicación de los Decretos Leyes N.ºs 25423, 25442 y 25446.”). En el primer caso, el amparo contra la norma procederá por constituir ella misma un acto (normativo) contrario a los derechos fundamentales. En el segundo, la procedencia del amparo es consecuencia de la amenaza cierta e inminente a los derechos fundamentales que representa el contenido dispositivo inconstitucional de una norma inmediatamente aplicable³³.

79. Ambos supuestos se encuentran previstos en el artículo 3.º del CPC, que dispone: “Cuando se invoque la amenaza o violación de actos que tienen como sustento la aplicación de una norma incompatible con la Constitución, la sentencia que declare fundada la demanda dispondrá, además, la inaplicabilidad de la citada norma”.

80. Ahora bien, en el presente caso lo que se cuestiona es la aplicación del artículo 6.º inciso b), de la Ley N.º 26421, el cual dispone la prohibición de ejecución de resoluciones contra las empresas disueltas por la Corte Suprema de Justicia de la República. Si bien la norma aparenta un nivel de abstracción y generalidad, en realidad regula con precisión el supuesto de hecho a que se refiere el caso. Es decir, en la medida en que CLAE es una institución disuelta por una Resolución de la Corte Suprema, el supuesto de hecho de la Ley es precisamente aquella empresa que ha sido requerida para que cumpla una sentencia que ordena abonar una suma de dinero a favor del recurrente. Su ámbito de aplicación incide, por tanto, de modo directo en la pretensión del recurrente, quien, a partir de la emisión del acto legislativo en cuestión, no podría cobrar su acreencia a CLAE por la interferencia producida por la Ley en cuestión. Se trata, entonces, de un supuesto donde el proceso de amparo resulta procedente para cuestionar la aludida Ley.

81. Si ello es así, se debe determinar si la aplicación de la Ley N.º 26421, al presente caso, es o no constitucional. Al respecto, el Tribunal Constitucional precisa que en la resolución de una controversia en materia constitucional, en la cual está de por medio la tutela de derechos fundamentales, el juez constitucional asume un rol tutelar de tales derechos. Ello implica que en la resolución de un caso concreto no se debe limitar a la aplicación automática de la norma, si fuera el caso, al objeto de la controversia constitucional, sino que debe realizar un análisis integral de todos los elementos aportados por las partes.

82. En el presente caso, la resolución judicial que declara fundado el recurso de reposición de la empresa requerida al pago de la suma de dinero y que es objeto de

³³ Exp. N.º 4677-2004-PA/TC, FJ 4



cuestionamiento por parte del demandante, se sustenta en la aplicación de la Ley N.º 26421, sin que se advierta mayor análisis jurídico. En tal sentido, la primera cuestión de relevancia constitucional que queda claramente establecida es la aplicación retroactiva de la Ley N.º 26421, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 30 de diciembre de 1994, no obstante que el artículo 103.º de la Constitución establece que "(...) La ley desde su entrada en vigencia se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. (...)".

83. Si bien se ha señalado que el derecho a la ejecución de sentencias es un derecho relativo y no absoluto, ello no implica que las restricciones a su ejercicio estén sometidas a la absoluta discrecionalidad de los órganos constitucionales facultados para ello. En el presente caso, el demandante, luego de un proceso judicial regular, obtuvo el reconocimiento de su derecho al pago de una determinada suma de dinero, con fecha 26 de diciembre de 1993, resolución que fue declarada consentida el 3 de marzo de 1994, mucho antes de la entrada en vigencia de la Ley N.º 26421, del 30 de diciembre de 1994, y con lo cual adquirió la calidad de cosa juzgada, la que está garantizada en el segundo párrafo del artículo 139.º, inciso 2, de la Constitución.

84. De otro lado, un segundo elemento jurídicamente relevante para el análisis y la resolución del caso que es objeto de controversia constitucional es el hecho de que, a pesar de que la resolución que reconoce el derecho al pago de suma de dinero del recurrente quedó consentida con fecha 3 de marzo de 1994, es recién el 29 de diciembre de 2003 que se requiere formalmente el pago a la empresa demandada. En relación con esto, el demandante afirma que ello se debió a que el Juez *ad hoc* para el caso CLAE extravió el expediente, motivo por el cual desde el mes de marzo de 1994 no pudo ejecutar la resolución que le reconocía su derecho, hecho que, según el demandante (f.17) consta en la resolución de fecha 1 de setiembre de 2003, no ha sido desvirtuado ni contradicho por la emplazada en el proceso de amparo ni por el Procurador a cargo de los Asuntos Judiciales del Poder Judicial; es más, ha sido el propio demandante el que tuvo que reconstruir el expediente (f. 27).

85. En ese sentido, el Tribunal Constitucional estima que la aplicación del artículo 6.º, inciso b), de la Ley N.º 26421 al demandante es inconstitucional y, por ende, arbitraria, por vulnerar los artículos 103.º y 139.º, inciso 2, de la Constitución. Más aún si se considera que la Constitución también reconoce el derecho a la propiedad (artículo 70.º) y fomento, y garantiza el ahorro (artículo 78.º).

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 4119-2005-PA/TC
LIMA
ROBERTO RENATO BRYSON BARRENECHEA

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda;
2. Dejar sin efecto la resolución judicial de fecha 26 de marzo de 2004; en consecuencia, ordena que se cumpla la resolución judicial de fecha 29 de diciembre de 2003;
3. Declarar inaplicable al presente caso el artículo 6.º, inciso b), de la Ley N.º 26421.

Publíquese y Notifíquese.

SS.

ALVA ORLANDINI
BARDELLI LATIRIGOYEN
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA
VERGARA GOTELLI
LANDA ARROYO

Lo que certifico:


Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Exp. 4119-05-PA/TC
Lima
Roberto Renato Bryson Barrenechea

FUNDAMENTOS DEL VOTO DEL MAGISTRADO VERGARA GOTELLI

Estando de acuerdo con el fallo pero no con los fundamentos del 03 al 09 y 84 y 85, emito el siguiente voto:

1. No hay vicio en las resoluciones inferiores y por tanto no hay nulidad; se trata en rigor procesal de un error en el juzgar que ha permitido el rechazo ab initio de la demanda, cuyo razonamiento sustentatorio el Tribunal Constitucional revoca, pudiendo así, como consecuencia, disponer la admisión a trámite de la demanda por el Juez de primer grado; empero, de acuerdo a la argumentación que este colegiado expone en los fundamentos 6), 7) y 8), por los que llama a un pronunciamiento sobre el fondo en razón de constituir lo actuado un proceso de urgencia, amén del tiempo transcurrido en su tramitación, considero también procedente la revisión fondal.
2. Considero menester agregar que en la sistemática acogida por el Código Procesal Civil Peruano el proceso de conocimiento en sus tres canales procedimentales concluye con la sentencia firme que pone término, definitivamente, a los cuatro primeros estadios de los cinco en que tradicional y dogmáticamente han sido considerados dichos pasos en el proceso ordinario, entregándosele al victorioso el título que dice precisamente de la sentencia con autoridad de cosa juzgada que le da la razón. La ejecución de esta sentencia (quinto estadio del proceso) entraña la ejecución del título, inalterable e inamovible, en atención a sus propios términos que son los términos de la sentencia que quedó en poder del victorioso como expresión de un derecho reconocido por el órgano jurisdiccional para ser realizado a su requerimiento a través del residual proceso de ejecución (de sentencia) estatuido en los artículos 688 y siguientes hasta el 692 y 713 hasta el 719 del citado Código, en el que se prevé limitadísimas expresiones de contradicción. El titular tiene, como derecho, el plazo de prescripción señalado en el inciso 1 del artículo 2001 del Código Civil, por lo que la ley 26421 resulta implicate con las disposiciones de la Constitución Política del Perú contenidas en los artículos 138 y 139, inciso 2, siendo por tanto dicha ley inaplicable al caso que trae el recurrente.

SR.
VERGARA GOTELLI

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)