



UNIVERSIDAD  
DE PIURA

REPOSITORIO INSTITUCIONAL  
PIRHUA

# ANÁLISIS EXTERNO E INTERNO DEL PROBLEMA DE LA INEJECUCIÓN DE SENTENCIAS CONSTITUCIONALES QUE TUTELAN DERECHOS FUNDAMENTALES

Juliana Vargas-Chumacero

Piura, diciembre de 2018

FACULTAD DE DERECHO

Maestría en Derecho Público con Mención en Derecho Constitucional

Vargas, J. (2018). *Análisis externo e interno del problema de la inejecución de sentencias constitucionales que tutelan derechos fundamentales* (Trabajo de investigación de maestría en Derecho Público con Mención en Constitucional). Universidad de Piura. Facultad de Derecho. Piura, Perú.



Esta obra está bajo una licencia

[Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

[Repositorio institucional PIRHUA – Universidad de Piura](https://repositorio.institucional.pirhua.edu.pe/)

**UNIVERSIDAD DE PIURA**  
**FACULTAD DE DERECHO**  
**MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO**



**Análisis externo e interno del problema de la  
inejecución de sentencias constitucionales que tutelan  
derechos fundamentales**

**Trabajo de Investigación para optar el Grado de Máster en Derecho Público  
Con Mención en Derecho Constitucional**

**Juliana Paola Vargas Chumacero**

**Asesor: Dr. Carlos Hakansson Nieto**

**Piura, diciembre 2018**



## **Aprobación**

Del Trabajo de Investigación titulado “**Análisis externo e interno del problema de la inejecución de sentencias constitucionales que tutelan derechos fundamentales**”, presentada por la abogada Juliana Paola Vargas Chumacero para obtener el Grado de Máster en Derecho Público con mención en Derecho Constitucional, fue aprobado por el Director Dr. Carlos Hakansson Nieto.

---

Director de Trabajo de Investigación



## **Dedicatoria**

Infinitas gracias a quienes siempre me apoyaron con todo mi afecto, cariño y total esfuerzo a mis padres.



## Resumen Analítico

**Título de Trabajo de Investigación:** Análisis externo e interno del problema de la inejecución de sentencias constitucionales que tutelan derechos fundamentales.

**Autor:** Juliana Paola Vargas Chumacero

**Asesor de Trabajo de Investigación:** Dr. Carlos Hakansson Nieto

**Tipo de Trabajo de Investigación:** Trabajo de Investigación de Maestría

**Grado que opta:** Master en Derecho Público con mención en Derecho Constitucional

**Institución:** Universidad de Piura. Facultad de Derecho

**Palabras claves:** Ejecución de sentencias, interpretación constitucional, juez constitucional, Tribunal Constitucional, Código Procesal Constitucional, derecho a la ejecución de resoluciones judiciales, tutela jurisdiccional, Estado Constitucional de Derecho

**Descripción:** Trabajo de investigación grado de Master en Derecho Público, perteneciente a la línea de investigación sobre el problema real de la inejecución de las sentencias constitucionales, de los mecanismos y apremios que hay para remediarlo tanto por el juez como por los justiciables, y de las implicancias en torno del problema, así como del entendimiento de los conceptos importantes que se deben valorar y aplicar para solucionar el problema de raíz.

**Contenido:** El Trabajo de investigación está dividido en once capítulos, siendo que los primeros tres analizan las materias de fondo que constituyen el soporte primordial del que parte el problema y que son el análisis del papel del juez, la sentencia y la interpretación constitucional. Que los capítulos cuarto y quinto están destinados a estudiar la naturaleza y las implicancias de la inejecución de las sentencias como de las modalidades en las que se manifiesta, respectivamente. Mientras que los capítulos sexto al décimo, estudiamos las herramientas procesales para hacer efectivo el cumplimiento de las sentencias constitucionales, que van desde las facultades de coerción, el amparo contra amparo, represión de actos lesivos homogéneos, recurso de apelación por salto, recurso de agravio constitucional a favor del cumplimiento y el estado de cosas inconstitucional. Y el último capítulo, hace un análisis útil y profundo para solucionar este problema a partir de la sentencia recaída en el Exp. N° 1791-2010-PA/TC..

**Metodología:** Método cualitativo, enfoque interpretativo, que utiliza la deducción, ya que parte de los conocimientos generales para centrarse en el caso específico mediante el razonamiento lógico y las conclusiones finales que se van generando de cada capítulo, y que mediante el análisis se estudia con mayor profundidad cada elemento por separado y de esta forma conocer la naturaleza del fenómeno de estudio para revelar su esencia y solución.

**Conclusiones:** El problema de la inejecución de las sentencias constitucionales es de tal índole que trasciende a las partes para cuestionar el principio de supremacía constitucional en un Estado de Derecho como el nuestro, y que si bien existe en el orden jurídico procesal los mecanismos necesarios para hacer efectiva la decisión judicial, estas son medidas que por un lado, al juez le cuesta utilizar, cuando hablamos de medidas y coercitivas, y le cuesta admitirlas, cuando hablamos del amparo contra amparo, represión de actos lesivos

homogéneos y los demás estudiados, poniendo una serie de limitaciones y obstáculos para su procedencia; y por otro lado, todo ello si bien están a manos de las partes afectadas para salvaguardar sus derechos, esto les genera ineludiblemente mayor tiempo y esfuerzo. Por eso es que ya subsumiéndonos a un análisis interno de la cuestión, debemos partir de identificar y valorar la correcta funcionalidad del juez constitucional, el indispensable uso de la interpretación constitucional como herramienta útil de todo el proceso incluida la etapa de ejecución y la comprensión que el Derecho Procesal no es más que el derecho procesal de la Constitución, un derecho procesal especial distinto al que rige los demás procesos, y que si bien opera aleatoriamente con la regulación del legislativa del proceso civil y penal, se debe nutrir antes que anda de los conceptos, principios y valores del Derecho Constitucional.

**Fuentes:** Análisis y levantamiento de información de diversos artículos de revistas y libros reseñados en la bibliografía de la tesis, como también en la jurisprudencia emanada del TC.

**Fecha de elaboración resumen:** noviembre de 2018.

## Tabla de contenido

<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1 El papel del juez constitucional .....</b>	<b>7</b>
1.1. La posición del juez en el actual Estado .....	7
1.2. El juez constitucional frente al juez ordinario.....	8
1.2.1. Su diferencia sustancial en orden a la Constitución.....	8
1.2.2. Diferencias de índole procesal .....	9
1.3. La labor destinada del juez constitucional .....	10
1.3.1. Lo que hace un juez constitucional .....	11
1.3.2. Lo que debe hacer un juez constitucional .....	12
1.4. La vinculación del juez constitucional con la Constitución.....	13
1.4.1. La orientación de su quehacer jurídico en orden a esa vinculación.....	13
1.4.2. El juez constitucional en la fase de ejecución sigue vinculado a la Constitución .....	14
<b>Capítulo 2 Las sentencias constitucionales.....</b>	<b>17</b>
2.1. Sobre la noción de sentencia constitucional.....	17
2.1.1. Su importancia dentro del problema de su ejecución.....	17
2.1.2. La sentencia constitucional es una sentencia de condena .....	18
2.1.3. Aclaración sobre su doble procedencia.....	19
2.2. Sobre la naturaleza de la sentencia constitucional .....	20
2.2.1. Contenido de la sentencia constitucional .....	21
2.3. Sobre la finalidad de las sentencias constitucionales .....	22
2.3.1. Sobre el fin último de las sentencias constitucionales .....	23
2.3.2. Sobre los medios a utilizar para entender su finalidad.....	24
2.3.3. Sobre el fin inmediato de su ejecutabilidad.....	25
<b>Capítulo 3 Sobre la interpretación constitucional .....</b>	<b>29</b>
3.1. Sobre el sentido de la interpretación constitucional.....	29
3.2. Sobre los alcances de la interpretación constitucional.....	31
3.2.1. Con la utilización del método histórico.....	32

3.2.2.	Con la utilización del método literal .....	33
3.2.3.	Con la utilización del método sistemático .....	34
3.2.4.	Con la utilización del método finalista o teleológico.....	35
3.3.	Sobre los principios que rigen la interpretación constitucional.....	36
3.3.1.	Principio de Unidad de la Constitución .....	37
3.3.2.	Principio de Presunción de Constitucionalidad .....	37
3.3.3.	Principio de Concordancia Práctica .....	37
3.3.4.	Principio de Corrección Funcional .....	37
3.3.5.	Principio de Previsión de Consecuencias.....	38
3.3.6.	Principio de Función Integradora.....	38
3.3.7.	Principio de Fuerza Normativa de la Constitución .....	38
3.3.8.	Principio de Razonabilidad .....	39
3.3.9.	Principio de Formula Política .....	39
3.3.10.	Criterio de Preferencia por los Derechos Humanos.....	39
3.4.	Sobre los Principios que recoge el ordenamiento jurídico procesal constitucional.....	40
3.4.1.	Principio de Dirección Judicial del Proceso .....	40
3.4.1.1.	Sub principios que conforman el principio de dirección judicial del proceso.....	41
3.4.2.	Principio de Gratuidad .....	42
3.4.3.	Principio de Economía Procesal .....	43
3.4.3.1.	Sub principios que conforman el Principio de Economía Procesal.....	43
3.4.4.	El Principio de Inmediación.....	44
3.4.5.	El Principio de Socialización .....	44
3.4.6.	Principio de Iura Novit Curia.....	45
3.4.7.	El Principio In Dubio Pro Proceso o Favor Proccesum, .....	45
3.4.8.	Principio de Integración.....	46
3.4.9.	Principio de Vinculatoriedad .....	46
3.4.10.	Principio de Congruencia de las sentencias .....	46
3.4.11.	El principio de informalidad .....	47

<b>Capítulo 4 El problema de la inejecución de sentencias constitucionales .....</b>	<b>49</b>
4.1. Sobre la noción del problema de la ejecución de sentencias constitucionales.....	49
4.1.1. Trasfondo del problema.....	49
4.1.2. Regulación normativa del problema.....	50
4.2. Trascendencia del problema.....	51
4.2.1. Dificultades que genera el problema de la inejecución de sentencias.....	52
4.2.2. Los llamados para atender la ejecución de las sentencias .....	53
4.3. Sobre la correcta técnica que debe utilizar el juez para evitar el problema .....	54
4.4. La ejecución frente a la inejecución.....	55
4.4.1. Sobre lo que constituye la ejecución una sentencia constitucional .....	55
4.4.2. Sobre lo que se pretende ejecutar .....	56
4.4.3. La inejecución: un problema que afecta a todas las sentencias.....	58
4.4.4. Sobre la responsabilidad de los jueces en la ejecución de sentencias .....	59
4.4.5. La importancia del cumplimiento de las sentencias constitucionales .....	60
4.5. Responsabilidad derivada por incumplimiento de sentencias.....	63
4.5.1. Incumplimiento de sentencia por particulares.....	65
4.5.2. Incumplimiento de sentencias por funcionarios públicos .....	66
4.6. El significado fáctico que comprende el incumplimiento de las sentencias .....	67
4.7. Vinculación de la inejecución con el Poder Ejecutivo.....	70
4.7.1. Medidas garantistas a favor de la ejecución por el Ejecutivo .....	71
4.8. Razones que inciden en la inejecución de las resoluciones en la jurisdicción constitucional .....	72
4.8.1. Imprecisión u oscuridad del objeto de la ejecución .....	73
4.8.2. Incumplimiento del ente u órgano recurrido .....	74
4.8.3. Insuficiencia de los medios de ejecución .....	74
4.9. Medidas que podrían reforzar la ejecutabilidad de las resoluciones en la jurisdicción constitucional .....	75
4.9.1. Informe de ejecución,.....	75
4.9.2. Fijación de plazos para el acatamiento.....	76
4.9.3. Creación de tribunales especializados encargados de ejecutar las resoluciones de la jurisdicción constitucional .....	76
4.9.4. Creación de penas de inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.....	76
4.9.5. Publicidad de los responsables del no acatamiento,.....	77

4.9.6. Creación de medios alternativos de ejecución, .....	77
4.10. Papel obstructivo de los Procuradores Públicos en la ejecución de las sentencias .....	77

## **Capítulo 5 Modalidades de incumplimiento de las sentencias constitucionales ..... 81**

5.1. Contenido de la sentencia constitucional a ser cumplida.....	81
5.2. Omisión en la adopción de medidas coercitivas para el cumplimiento de sentencias .....	82
5.3. Formas de incumplimiento de las sentencias constitucionales .....	83
5.3.1. Incumplimiento total o expreso de la sentencia .....	83
5.3.2. Incumplimiento parcial de la sentencia.....	83
5.3.3. Cumplimiento defectuoso de la sentencia.....	84
5.3.4. Cumplimiento tardío de la sentencia.....	85
5.3.5. Reiteración del acto calificado en una sentencia como lesivo de un derecho fundamental .....	87

## **Capítulo 6 Mecanismos de cumplimiento de las sentencias ante el problema de la inejecución ..... 89**

6.1. Las facultades de coerción y responsabilidades .....	89
6.1.1. Las medidas coercitivas previstas para la ejecución de la sentencia .....	89
6.1.1.1. La imposición de multas.....	90
6.1.1.2. La destitución del responsable.....	91
6.1.2. Procedimientos administrativos .....	93
6.1.3. Opción dejada de lado a nivel normativo: el "arresto civil" .....	94
6.1.4. Otras medidas alternativas .....	95
6.2. Otros apremios adicionales para quienes incumplen las sentencias constitucionales.....	96
6.2.1. Apremios que los jueces pueden aplicar .....	97
6.2.2. Apremios a los abogados de las partes.....	97
6.2.3. Responsabilidad de los jueces ejecutores.....	98
6.2.4. Ejecución de las obligaciones patrimoniales en las sentencias constitucionales.....	98
6.2.4.1. Cuando el obligado es un particular .....	99

6.2.4.2. Cuando el obligado es el Estado.....	99
6.3. Otras herramientas procesales para la ejecución de las sentencias constitucionales.....	100
6.3.1. El Amparo contra Amparo en favor del cumplimiento de las sentencias ....	100
6.3.2. Represión de Actos Lesivos Homogéneos .....	100
6.3.3. El Recurso de Apelación por Salto.....	101
6.3.4. El Recurso de Agravio Constitucional a favor del cumplimiento de las sentencias .....	102
6.3.5. El Estado de Cosas Inconstitucionales .....	103

## **Capítulo 7 El amparo contra amparo a favor del cumplimiento de las sentencias**

<b>constitucionales .....</b>	<b>105</b>
7.1. Justificación.....	105
7.2. Posturas doctrinarias sobre el Amparo contra Amparo.....	106
7.2.1. Posturas en contra.....	106
7.2.2. Posturas a favor .....	108
7.3. Sustento Constitucional.....	109
7.4. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional anterior al Código Procesal constitucional .....	110
7.5. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional posterior al Código Procesal Constitucional .....	112
7.5.1. Primer Criterio: Su procedencia se condiciona a los casos en que la vulneración constitucional resulte evidente o manifiesta.....	112
7.5.2. Segundo Criterio: Su habilitación opera por una sola y única oportunidad.....	113
7.5.3. Tercer criterio: Resulta pertinente tanto contra resoluciones estimatorias como contra las desestimatorias .....	114
7.5.4. Cuarto Criterio: Su habilitación se condiciona a la vulneración de uno o más derechos constitucionales independientemente de la naturaleza de los mismos.....	116
7.5.5. Quinto Criterio: Se habilita en defensa de los terceros que no han participado en el proceso y cuyos derechos han sido vulnerados, así	

como respecto del recurrente que por razones extraordinarias no pudo acceder al agravio constitucional .....	117
7.5.6. Sexto Criterio.- Procede en defensa de la doctrina vinculante establecida por el Tribunal Constitucional y de los precedentes vinculantes establecidos por el mismo Tribunal .....	118
7.5.7. Séptimo criterio.- No procede contra decisiones emanadas del Tribunal Constitucional .....	120
7.5.8. Octavo Criterio.....	121
7.6. Las nuevas reglas del “amparo contra amparo” .....	121
7.6.1. Objeto.....	122
7.6.2. Pretensión.....	122
7.6.3. Juez competente .....	123
7.7. Derechos protegidos por el amparo contra amparo .....	123
7.8. Límites procesales a la revisabilidad del amparo contra amparo .....	125
7.9. Nueva tendencia: El amparo contra resoluciones judiciales provenientes de otros procesos constitucionales.....	126
7.9.1. Presupuestos para su procedencia .....	126
7.10. Amparo contra proceso de cumplimiento .....	127
<b>Capítulo 8 El estado de cosas inconstitucional .....</b>	<b>129</b>
8.1. Antecedentes.....	129
8.1.1. Origen norteamericano.....	129
8.1.2. Influencia colombiana.....	130
8.2. Justificación .....	131
8.3. Fundamentos de la técnica de estado de cosas inconstitucional .....	132
8.3.1. La persona humana. El principio de dignidad.....	132
8.3.2. El Estado Social Democrático y Constitucional de Derecho .....	134
8.3.3. El Principio de Igualdad.....	136
8.3.4. El Derecho a la Tutela Judicial Efectiva .....	137
8.4. Alcances de su definición .....	138
8.5. Sustento de la técnica en el ordenamiento jurídico peruano.....	139
8.6. Regulación en el ordenamiento constitucional peruano .....	140
8.7. Requisitos a tener en cuenta para su correcta aplicación.....	142

8.8.	Consecuencias de la declaración del estado de cosas inconstitucional.....	142
8.9.	Riesgos en la jurisprudencia.....	143
<b>Capítulo 9 La represión de actos homogéneos.....</b>		<b>145</b>
9.1.	Definición.....	145
9.2.	Regulación normativa en el ordenamiento jurídico .....	146
9.3.	Fundamentos .....	148
9.3.1.	Evitar el desarrollo de nuevos procesos constitucionales .....	148
9.3.2.	Garantizar la obligatoriedad de las sentencias ejecutoriadas .....	149
9.4.	Presupuestos para conocer un pedido de represión de actos lesivos homogéneos ..	151
9.4.1.	Existencia de una sentencia ejecutoriada a favor de la demanda en un proceso constitucional de tutela de derechos fundamentales .....	151
9.4.2.	Cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de condena .....	152
9.5.	Criterios para identificar un acto lesivo homogéneo.....	153
9.5.1.	Elementos subjetivos.....	153
9.5.1.1.	Persona afectada .....	153
9.5.1.2.	Origen o fuente del acto lesivo .....	155
9.5.2.	Elementos objetivos: homogeneidad del nuevo acto respecto anterior.....	156
9.5.2.1.	Manifiesta homogeneidad.....	157
9.5.2.2.	Temporalidad.....	158
9.6.	Aspectos procesales adicionales .....	158
9.6.1.	Procesos en los que aplica.....	158
9.6.2.	Juez competente .....	159
9.6.3.	Trámite .....	159
9.6.4.	Contenido de la resolución.....	159
9.6.5.	Efectos de la decisión.....	159
9.6.6.	Recursos de impugnación.....	159
9.7.	Creación del nuevo recurso de agravio constitucional verificador de la homogeneidad del acto lesivo .....	160
9.8.	Relación entre la doctrina de la represión de actos homogéneos y la técnica del estado de cosas inconstitucional.....	161

<b>Capítulo 10 Recurso de agravio constitucional a favor del cumplimiento de las sentencias constitucionales .....</b>	<b>163</b>
10.1. Definición .....	163
10.2. Características.....	163
10.2.1. Provenientes de la Constitución y la Ley .....	163
10.2.2. Provenientes de la Jurisprudencia .....	164
10.3. Importancia .....	165
10.4. El redimensionamiento del recurso de agravio constitucional .....	166
10.5. Recurso de agravio constitucional a favor de la ejecución de una sentencia del tribunal constitucional.....	167
10.5.1. Regulación Normativa .....	168
10.5.2. Regulación jurisprudencial .....	168
10.5.2.1. Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 27 de enero de 2006, recaída en el Exp. N° 02877-2005-PI/TC.....	168
10.5.2.2. Resolución del Tribunal Constitucional de fecha 2 de octubre de 2007, recaída en el Exp. N° 00168-2007-Q/TC .....	169
10.5.3. Presupuestos procesales y sustantivos .....	171
10.5.4. Trámite procesal.....	172
10.6. Herramientas que tiene el tribunal constitucional para resolver el recurso de agravio extraordinario.....	173
10.6.1. La utilización del test de verificación acerca del cumplimiento de sentencias constitucionales .....	173
10.6.2. Interpretar el mandamus contenido en sentencias constitucionales.....	174
10.7. Recurso de apelación por salto .....	175
10.7.1. Su origen jurisprudencial .....	175
10.7.2. Rasgos característicos .....	178
10.7.3. Fundamentos para su creación .....	179
10.7.4. Procedencia e improcedencia.....	180
10.7.5. Recurso de apelación por salto a favor de la ejecución de una sentencia del Tribunal Constitucional que declara infundada la demanda .....	181
10.8. El RAC a favor del cumplimiento de sentencias estimatorias dictadas por el poder judicial .....	181
10.8.1. Origen Jurisprudencial .....	181

10.8.2. Finalidad.....	183
10.8.3. Regulación Normativa.....	184
10.8.4. Presupuestos procesales y sustantivos.....	184
10.8.5. Tramitación procesal .....	185

**Capítulo 11 Análisis de la constitucionalidad en la etapa de ejecución de las sentencias constitucionales a través de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 1791-2010-PA/TC..... 187**

11.1. Caso Chumacero Maticorena: sentencia contenida en el Exp. N° 1797-2010-PA/TC .....	187
11.1.1. Resumen del caso .....	187
11.1.2. Fundamentos Jurídicos.....	188
11.2. Problemática planteada en el caso.....	190
11.2.1. Sobre la Demanda de Amparo contra Amparo .....	190
11.2.2. Sobre la garantía de la cosa juzgada.....	197
11.2.2.1. Regulación de la cosa juzgada a nivel constitucional, legislativo y jurisprudencial.....	198
11.2.2.2. Clasificación de cosa juzgada .....	200
11.2.2.3. Límites de la Cosa Juzgada.....	201
11.2.2.4. Cosa Juzgada Constitucional .....	205
11.2.3. Derecho a la Ejecución de Resoluciones Judiciales.....	208
11.2.3.1. Reconocimiento en el ordenamiento jurídico .....	208
11.2.3.2. Naturaleza Jurídica del derecho a la ejecución .....	210
11.2.3.3. Doble dimensión: subjetiva y objetiva.....	212
11.2.3.4. Contenido del derecho .....	212
11.2.3.5. Características.....	213
11.2.3.6. Sujetos obligados .....	215
11.2.3.7. 11.2.3.7 Relación con el derecho a la cosa juzgada.....	217
11.3. Propuestas planteadas sobre el problema.....	219
11.3.1. Análisis de la importancia del Juez Constitucional.....	220
11.3.2. Análisis de la interpretación constitucional como herramienta hermenéutica utilizada por el Juez Constitucional.....	226

11.3.3. Comprensión de la concepción del Derecho Procesal Constitucional como Derecho Constitucional Concretizado.....	231
11.3.3.1. Principio del doble carácter de los procesos constitucionales.....	235
11.3.3.2. El principio de autonomía procesal del Tribunal constitucional.....	237
11.3.3.3. Principio de interpretación conforme con la Constitución.....	239
<b>Conclusiones .....</b>	<b>243</b>
<b>Referencias bibliográficas.....</b>	<b>247</b>

## ABREVIATURAS

CPC	Código Procesal Constitucional
TC	Tribunal Constitucional
OCMA	Oficina de Control de la Magistratura
ODECMA	Oficina Descentralizada de Control de la Magistratura
EXP.	Expediente
AA	Acción de Amparo
HC	Habeas Corpus
HD	Habeas Data
AC	Acción de cumplimiento
Q	Queja
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
RTC	Resolución del Tribunal Constitucional
PI	Proceso de Inconstitucionalidad
PJ	Poder Judicial



## **Introducción**

Cuando me propuse el estudio del presente tema, lo hice pensando en mi propia experiencia, y en el desafío que tuve que enfrentar para poder preservar mi derecho al trabajo cuando fui despedida inconstitucionalmente; y es que cuando el tema no le toca a uno en los hechos, es muy difícil sensibilizarnos y entender hasta qué punto llega la injusticia y la arbitrariedad por parte del Estado, que parece confabularse en todos sus poderes que lo constituyen, contra la restitución integral de los derechos vulnerados.

Recuerdo muy bien, haber consultado el tema, a muchos colegas quienes me dijeron, déjalo allí nomas, lo importante es que ya ganaste, y de decirme también, tampoco es que el trabajo valga la pena, como para sacrificar más tiempo y esfuerzo, entonces me dije a mi misma, que la lucha aún no había concluido, y que no podía ganar a medias, ni permitir que nadie obstaculice la realización completa de mi derecho, porque no había un interés cuantitativo apreciable económicamente, sino un interés cualitativo, en razón al tema tan importante que tenía en las manos y por el que tenía luchar para hacerlo valer, no frente a cualquiera, sino frente a un poder del Estado.

Nunca había visto tan de cerca dicho problema, y siempre creí que las sentencias no se ejecutaban realmente, por falta de una buena regulación que le correspondía establecer al poder legislativo, y que existía un régimen muy débil para salvaguardar el derecho a la ejecución de resoluciones judiciales. Sin embargo, a partir del desarrollo de la presente investigación, pude vislumbrar que en nuestro ordenamiento jurídico sí contamos con las herramientas necesarias para dicha salvaguardia, porque no solo el legislador sino y sobre todo, el Tribunal Constitucional se habían encargado de regular dicho tema, y que si bien no es una regulación muy prolija y extensa, es suficiente para tratar el tema de la inejecución. Entonces comprendí, que de nada sirven la cantidad ni calidad de las normas que regulen el tema, si a quien le corresponde aplicarlas en las controversias jurídicas, no actúa conforme al mandato encargado de su función y a los fines del proceso constitucional.

Y es que los problemas de la ejecutabilidad de las sentencias constitucionales son de tal índole, que involucra y arriesga a todo el proceso, el cual no sirve de nada, si al final, no se llega a cumplir con lo ordenado. Y es que muchas veces, pareciera que todo acabara cuando la sentencia queda firme, inimpugnable y regresa al juez de origen para su ejecución; no obstante los problemas más frecuentes ocurren aquí, donde el demandado o

se niega a cumplir, retardando su actuación o la cumple como quiere, mientras que el juez constitucional asume o una actitud pasiva y condescendiente con el demandado; o termina por aliarse con éste en desmedro del demandante ganador, quedándole a éste tener que recurrir a otras instancias para poder hacer efectivo su derecho.

Me parece contradictorio e inexplicable, tanto por mi experiencia personal como por la de otros clientes, que el mismo juez constitucional de primera instancia que declara fundada la demanda y que luego le toca ejecutar la sentencia firme, cambie su parecer, y ejecute la sentencia en otros términos distintos a los dispuestos en ella; como también deje pasar el tiempo sin tomar una decisión oportuna acerca de la quietud del demandado y que se acobarde a actuar cuando el demandado es una empresa o entidad del Estado, como si no tuviera imparcialidad y el proceso constitucional tratara de proteger los intereses estatales.

Este es pues a *grosso* modo, el panorama real en la inejecución de las sentencias constitucionales; ahora bien, por una parte, no hay problema alguno, en los mecanismos que el ordenamiento procesal constitucional le ofrecen al demandante vencedor del proceso para hacer efectiva la decisión judicial, y que de cualquier manera, éste los va a utilizar, ya sea : el proceso de amparo contra amparo, el estado de cosas inconstitucional, la represión de actos homogéneos y el recurso de agravio constitucional; los cuales son temas que serán cuidadosamente tratados respectivamente en los capítulos séptimo, octavo, noveno y décimo del presente trabajo.

Pues bien, no nos queda duda alguna, que el demandante para lograr la plenitud de su derecho, utilizará las medidas necesarias e idóneas para conseguirlo, debiendo solo valerse de un buen patrocinio legal, que realice una buena fundamentación jurídica para cada caso en concreto, tema que no reviste de mayores inconvenientes; sin embargo, conocer esas medidas nos proporciona un alcance de los instrumentos con los que contamos los justiciables para hacer paliar la inejecución y buscar otro pronunciamiento superior que lo rectifique.

Que además de las medidas procesales previstas para los justiciables en pro de la debida ejecución de la sentencia constitucional, también se han de estudiar mecanismos de cumplimiento previstos para el juez con el fin de efectivizar lo ordenado en la sentencia, como las medidas coercitivas, los procedimientos administrativos y apremios adicionales impuestos a los involucrados en el proceso: como a los abogados, a las partes y al mismo

juez; los cuales resultan indispensables hacerlos valer, y no quedarse en letra muerta sin eficacia en los hechos, por eso para su conocimiento son estudiados en el capítulo sexto.

Porque la inexecución de las sentencias constitucionales, no es un problema solo teórico sino eminentemente práctico, y que involucra no solo a las partes en el proceso, ni al Estado sino que compromete a todos en general, en cuanto atañe a la misma esencia del Estado Constitucional de Derecho. Por eso su trasfondo, trascendencia, presupuestos, razones que inciden en ella, medidas a innovar que podrían reforzar la ejecución y demás, serán tratados de modo específico en el capítulo cuarto del presente trabajo, para comprender que este problema no es irrelevante sino muy al contrario de lo que se imagina.

Y es que el incumplimiento de las sentencias, no casi siempre es de responsabilidad única y exclusiva del demandado, que o si bien no cumple, o cumple parcialmente lo ordenado, o la cumple de modo tardío, defectuoso o simulado; sino que a veces la responsabilidad viene a ser solidaria, dado que el juez también contribuye al incumplimiento por su actitud pasiva y omisiva en la adopción de las medidas que le franquea la ley para ejecutar el fallo constitucional; como también la responsabilidad del juez que emite la sentencia, la cual de por sí resulta imprecisa y poco clara; estos temas serán estudiados en el capítulo quinto de esta investigación.

Por otra parte, y en esto se revela la sustancialidad y solución del problema, está el juez constitucional, como protagonista principal en la etapa de la ejecución de las sentencias constitucionales, el cual ya sea por voluntad propia o instado a causa de la interposición de un recurso ( a favor de la ejecución), ha de operar considerando que su actuar reviste especial importancia, porque su objeto de trabajo versan sobre derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, ampliando su mentalidad en orden a su favorecimiento y realización plena, por encima de cualquier voluntad o interés particular o estatal; por eso su estudio minucioso será abarcado en el capítulo primero del presente trabajo.

La equivocada actuación del juez constitucional en el desarrollo de la ejecución de sus sentencias, empieza por no tener asignada un encargo especial por la ley para dedicarse solo a dicha materia, de modo que no existe un juez constitucional avocado única y exclusivamente a la materia constitucional, sino que éste conoce de otras materias diversas, de modo tal que imprime en su mente, un razonamiento uniforme para todos los procesos, sin privilegiar al más importante, sin darle el trámite preferente y sin actuar como

legítimamente corresponde. Por ello, es que al juez constitucional le falta aún entender que se entiende por sentencia constitucional, sobre su naturaleza, importancia, contenido y finalidad; la misma cuyo estudio está previsto en el segundo capítulo.

En consecuencia, no es irrelevante la actividad que le atañe al juez constitucional, cuya labor está sometida a una herramienta hermenéutica de uso indispensable que es la interpretación constitucional, la misma que no solo se utiliza para redactar la sentencia constitucional sino también para controlar su ejecución; y que sin ella sería imposible que el juez logre el fin último al que está destinado el proceso constitucional; por ello sobre su sentido, alcances y principios que rigen esta interpretación serán analizados en el tercer capítulo de manera minuciosa y atendiendo primariamente a lo que de ella dice el máximo intérprete de la Constitución.

Al juez constitucional, sobre todo al judicial, le falta comprender que está sometido a la Constitución desde el inicio hasta el fin del proceso constitucional, lo que significa que en la etapa de ejecución no puede desvincularse de ella, ni de los principios y derechos que la contienen, de modo que no puede resultar indiferente y pretender que ya no hay más por hacer, porque de nada sirve una sentencia fundada formalmente correcta y motivada, si sustancialmente no se ve realizada en los hechos, acarreando no solo una frustración para el justiciable, sino una inutilidad de los procesos constitucionales y una inoperatividad de la jurisdicción constitucional como apto para velar por la tutela de los derechos, generando un desequilibrio en el orden que debe operar en todo Estado Constitucional de Derecho.

Y por último, partiendo de la problemática planteada en el caso recaído en el Exp. N° 1791-2010-PA/TC, considero que el juez constitucional por su arraigo a las concepciones del proceso general, no entiende la naturaleza del derecho procesal constitucional en el que está inmerso, y que trasciende al derecho proceso general para colocarse en el área del Derecho Constitucional, porque más que un derecho del proceso constitucional es el derecho procesal de la Constitución. Lo que significa que el juez constitucional no puede trabajar al margen de la Constitución, ni ésta puede funcionar al margen del derecho constitucional, por eso es imprescindible que el razonamiento del juez constitucional este imbuido por criterios y conceptos de Derecho Constitucional, y que además priorice la aplicación de esta norma suprema frente a cualquier otra, y que está última solo será aplicada si guarda conformidad con la Constitución; un tema que será estudiado concretamente en el capítulo undécimo del presente trabajo, donde además se propone que el juez constitucional actúe siempre en mérito a una labor interpretativa previa

y en congruencia con la naturaleza del papel que desempeña en el ordenamiento jurídico, a fin de no convertirse en un sujeto violador de derechos fundamentales.

No obstante, a pesar de toda el esfuerzo que en mentalidad jurídica se haga sobre el tema para que el juez constitucional pueda desempeñar un buen papel dentro del proceso constitucional en concreto, y dentro del Estado Constitucional de Derecho en general; considero que son necesarias cuatro cosas: la urgente implementación en el sistema de justicia de una magistratura especializada Constitucional, a lo que los jueces solo se avoquen a dichos temas; el necesario reconocimiento expreso como sentencia constitucional a las emitidas por el Poder Judicial y a su poder vinculante para todos; la creación de sanciones de inhabilitación a los magistrados que no cumplen de modo reiterativo con la ejecución y son corregidos por el Tribunal Constitucional; y la necesaria promoción por la defensa de valores, derechos y principios constitucionales a través de la enseñanza en los centros educativos, universidades, colegios profesionales, asociaciones civiles, instituciones públicas, etc.; porque esta es la única manera efectiva de lograr una conciencia colectiva que haga identificar a las personas con el respeto por la Constitución y de favorecer la realización absoluta y plena de los principios y derechos que ella consagra.

Finalmente, quiero extender un agradecimiento en primer lugar, a Dios que por su infinita bondad me permite estar aquí y dedicarme a lo que más me gusta, al mismo tiempo que representa un avance en mi desarrollo profesional; en segundo lugar, agradezco a mi familia, quienes me han tenido mucha paciencia y siempre han colaborado con sus palabras y sus muestras de amor, a seguir avanzando cada día dándome la fortaleza necesaria sobre todo en los momentos más difíciles que me ha tocado vivir; en tercer lugar quiero agradecer a mi asesor de tesis, el doctor Hakansson Nieto, quien definitivamente es para mí, el mejor maestro que he tenido en mi vida académica, y que cuya inteligencia es tan admirable como su calidad humana, y quien con su delicadeza, amabilidad y sonrisa, me han alentado mucho en seguir esta investigación desde sus inicios. Y por último, agradecer a la Universidad de Piura, mi segundo hogar, donde no tan solo he acudido por temas de estudios sino tan solo para admirar su belleza en sus hermosos paisajes y en esa paz interior que me transmite, y donde definitivamente la Facultad de Derecho y en especial la Dirección de Post Grado, han contribuido en sumo grado en hacer de mí, la persona que soy detrás del título de Abogado, y que han aportado para no rendirme nunca y seguir luchando por cultivarme profesionalmente teniendo como modelos a seguir, los juristas connotados que enseñan en ella.

Sin más, dejo a vosotros el desarrollo de mi trabajo de investigación, esperando que sea de vuestro agrado y que de alguna manera aporte para entender las implicancias externas e internas que conlleva este problema de la inejecución de sentencias constitucionales.

# **Capítulo 1**

## **El papel del juez constitucional**

### **1.1. La posición del juez en el actual Estado**

Si se quiere entender el alcance y contenido de una sentencia constitucional, cuyo problema principal es en la actualidad el de su ejecución en la vía judicial, de lo que se tiene que partir, es de la verdadera concepción y rol que le corresponde a un juez constitucional, el que a pesar de tener esa investidura formal; no obstante en el ámbito material deja mucho que pensar, dado que en el quehacer judicial se observa su regular y/o escaso nivel de competitividad, a pesar del papel tan importante que ocupa en el orden constitucional.

Hay un cambio fundamental que, vinculado específicamente al concepto de Estado de Derecho, ha acontecido en el mundo jurídico europeo. Dicho cambio ha generado una nueva teoría constitucionalista, el llamado constitucionalismo moderno o neoconstitucionalismo, la cual descubre nuevos roles en los actores del Derecho y somete a revisión crítica las funciones que les asignaba el positivismo jurídico. Por eso, hoy la figura del Estado de Derecho es reemplazada por la del Estado Constitucional, donde el poder queda sometido a la Constitución y no solo a la ley.

En ese contexto, el actor principal en el Estado Constitucional no es el legislador, sino el juez y que, por consiguiente, la función legislativa cede el paso ante la función jurisdiccional; y donde la norma no es aquí un modelo acabado que se trasplanta mecánicamente a la realidad del caso concreto planteado ante el operador judicial, sino que debe ser reemplazado por métodos de interpretación que brinden argumentos para justificar una decisión que debe ser razonable, socialmente aceptable y justa. En este ámbito se impone una transformación en la forma del razonamiento jurídico que los jueces poseen en la actualidad, y sobre todo en los jueces constitucionales.

El nuevo Estado Constitucional, Social y Democrático de Derecho exige que el Juez asuma nuevos desafíos acordes con el desarrollo del Derecho y del Estado. La función que debe cumplir hoy está lejos del rol estático y mecánico que significó y se le atribuyó en los primordios del Estado de Derecho. Antes de aplicador ciego de la ley, hoy el juez desempeña un papel mucho más activo y fundamental: es el principal protector de los

derechos fundamentales y, a través de la interpretación de la norma desde la Constitución, es creador del Derecho<sup>1</sup>.

En la actualidad, el Estado es otro: en su fisonomía, en su organización, en su estructura y en la definición de sus finalidades; hoy, ya no es la ley la máxima expresión de la soberanía; hoy, la Constitución ya no es una mera declaración política de principios; sino que la Constitución se ha convertido en el principal elemento normativo de todo el sistema jurídico y de aplicación preferente en la pirámide kelseniana y de la primacía constitucional<sup>2</sup>.

Por lo tanto, el Juez tiene la obligación y deber de aplicar la ley en consonancia con los derechos y garantías proclamados por la Constitución; sobre todo hoy, el juez no puede negar la protección de los derechos que le son solicitados escudándose en la ausencia de normativa expresa, porque los derechos, hoy, deben ser tutelados por los jueces y tribunales aunque esos derechos no aparezcan reconocidos en la ley.

## **1.2. El juez constitucional frente al juez ordinario**

En principio todos los jueces son y deben ser constitucionales y actuar conforme a lo previsto desde la Constitución; no obstante, los jueces constitucionales tienen atribuida una misión especial que está por encima a la de los jueces ordinarios ya que los procesos que dirigen están reconocidos desde la Constitución y cuyo objeto de protección y garantía están regulados desde la Constitución, por eso su vinculación directa con ella.

### **1.2.1. Su diferencia sustancial en orden a la Constitución**

Si bien el término juez se utiliza para designar a aquel a quien la ley confiere la potestad de administrar justicia por encargo de la sociedad y del Estado, no es lo mismo un juez ordinario que un juez constitucional. De modo que distingue a un juez constitucional de uno ordinario según García Belaúnde<sup>3</sup>, que el primero tiene la misión clara y concreta de fallar en relación con la validez general de la norma respecto a la Constitución, asegurando sobre todo la supremacía de la Carta Fundamental; mientras que el segundo, falla en los casos particulares de la aplicación de la ley.

---

<sup>1</sup> Espinoza Saldaña, Eloy. Jurisdicción Constitucional, impartición de justicia y debido proceso. Lima, Ara, 2003. Pag.250.

<sup>2</sup> Palomino Manchego, José. Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales. Lima, Grijley, 2008. Pag.101.

<sup>3</sup> García Belaúnde, Domingo. La Sentencia Constitucional en el Perú, Lima, Adrus, 2010. Pag.16.

Es el juez constitucional quien decide los casos puestos a su consideración con la Constitución y desde ella, utilizando los códigos, leyes, reglamentaciones y demás normas solo con carácter subsidiario y en la medida en que respeten el fondo y la forma constitucional, mientras que el juez ordinario, a contrario sensu, utiliza primero las leyes ordinarias y a posteriori las compatibiliza con la Constitución.

Es por esta razón, que la jurisdicción ordinaria, por su propia naturaleza y limitaciones, no llega a ofrecer una protección plena y útil a los derechos constitucionales, por lo que es necesario instalar un mecanismo eficaz y reforzado de tutela constitucional, que tendría que incluir procedimientos especiales y tribunales especiales<sup>4</sup>; porque la magistratura constitucional cumple roles que exigen una funcionalidad constante y ágil, que exige una interpretación activa, creadora y dinámica distinta a la magistratura ordinaria, porque debe pensar y resolver con criterio de Derecho Constitucional y no con mentalidad de otras áreas.

### **1.2.2. Diferencias de índole procesal**

Los fallos que provienen del juez ordinario se limitan a los efectos que tienen lugar entre las partes que promovieron el litigio, no repercuten en el resto de la colectividad; puesto que la valoración, la motivación y la decisión que efectúan se dan en torno a un interés individual, por lo que una vez solucionado el conflicto o dilucidada la incertidumbre jurídica, lo resuelto no tiene mayores alcances y utilidad que para aquellos que formaron parte del proceso. En cambio, los efectos de los fallos de los jueces constitucionales siempre están ubicados más allá del supuesto litigio.

Otra diferencia entre el juez ordinario y el juez constitucional, es que el primero tiene la prohibición expresa de fallar extrapetita, es decir, no puede motivar o resolver aspectos que no hayan sido expuestos directamente por las partes; el segundo en cambio, opera con mayor libertad que el ordinario, ya que cuando así lo exija la circunstancia y convenga a los fines propios del proceso puede pronunciarse sobre cuestiones adicionales a las que originalmente fueron peticionadas, relacionadas con la materia controvertida y necesarias para la solución del conflicto y/o restablecimiento del derecho o del orden constitucional. Siendo deber del juez constitucional, promover el reconocimiento tutelar de

---

<sup>4</sup>Sagues, Néstor Pedro. La Interpretación Judicial de la Constitución. Buenos Aires, Depalma, 1998. Pag.204.

aquellas situaciones que estando presentes pero incorrectamente planteadas, amerite su intervención como real guardián de la Constitución; y por ende protector de los derechos fundamentales reconocidos en ella.

Por su parte, el constitucionalista Nelson Ramírez Jiménez<sup>5</sup>, expone que existe una diferencia clara entre la labor de un juez constitucional respecto a la de un juez ordinario, en la gestión y decisión de un proceso garantista, lo que permitiría que esas decisiones sean especialmente valoradas y respetadas. Estas diferencias pueden clasificarse: **En primer lugar**, por sus fines; dado que en los procesos ordinarios el Juez no tiene por objeto hacer valer el Principio de Supremacía Constitucional ni siempre persigue la protección de los derechos fundamentales, mientras que esa es la esencia de la labor del juez constitucional. **En segundo lugar**, por el rol del juez; cuyo control sobre la actuación de las partes es de mayor intensidad en los procesos constitucionales. **En tercer lugar**, por los principios orientadores del proceso; como el de Publicidad, Gratuidad, Economía Procesal, Socialización del proceso, Impulso Oficioso, Elasticidad y *Favor Processum*, los cuales tienen mayor presencia en los procesos constitucionales, al punto que algún sector de la doctrina llega a reconocerle autonomía procesal al juez constitucional. Y en último lugar, por su naturaleza subjetivo-objetivo, porque no solo protegen los derechos fundamentales sino también, buscan respetar los valores materiales del ordenamiento jurídico.

### 1.3. La labor destinada del juez constitucional

Por el ámbito del proceso en que el juez constitucional se desenvuelve, es evidente que su labor está investida de más derechos- a diferencia de un juez ordinario- en cuanto facultades para actuar, pero también de deberes, dado que debe estar al margen de toda arbitrariedad y en respeto y promoción constante a los principios, valores y derechos constitucionales.

---

<sup>5</sup> Ramírez Jiménez, Nelson. En Sociedad Jurídica N° 01. Jurisdicción Constitucional. Guerra de Cortes. Pag. 25.

### 1.3.1. Lo que hace un juez constitucional

El juez constitucional, para el ex magistrado del Supremo Tribunal Bardelli Lartirigoyen<sup>6</sup>, protagoniza la función de llevar adelante la óptima y eficaz realización de los procesos constitucionales en defensa de la Constitución y los valores superiores, en procura de hacer más efectivo el derecho y alcanzar la tan ansiada paz social en justicia, y por ello el Código Procesal Constitucional lo ha dotado de facultades bastante especiales que le permiten cumplir con la misión conferida.

Es indudable, que la labor del juez constitucional, va mas allá de la de ser un mero aplicador de la norma. Su actividad es totalmente dinámica, puesto que necesariamente tiene que presuponer una labor interpretativa previa, indispensable para adecuar el mandato genérico de la Carta Fundamental a los innumerables casos que se presentan en la realidad, es en suma, un juez con mucho activismo judicial. Y como muestra de ello, se encuentra lo dispuesto en los artículos II, V, VI, VIII y IX (segundo párrafo) del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, así como los artículos 1°,8°,11°,16°,22°,entre otros, donde se advierten con claridad algunas de las investiduras que el citado Código confiere el magistrado constitucional para a partir de ello deslindar el rol y la responsabilidad que le toca desempeñar dentro de la administración de justicia, y para que dentro de un margen de libertad, puedan interpretar con mayor precisión las disposiciones constitucionales para luego materializarlas en el momento de su aplicación, admitiendo que es el mejor conocedor de las normas constitucionales y confiando en su disposición para ser su más fiel defensor.

Es por esta razón, que el Derecho Procesal Constitucional que sirve de sustento teórico y práctico a esta nueva vinculación de los jueces constitucionales a los derechos, ha adoptado una serie de principios e instituciones propias que, son apartadas muchas veces de los institutos clásicos del Derecho Procesal, y que le permiten una mejor y más eficaz tutela de los derechos fundamentales; así se ha reconocido la presencia de principios como el Impulso de oficio, la Economía procesal, la Inmediación, la Socialización, el Pro *Actione*, la adecuación de las formas a los fines del proceso y el propio rol del juez como director del proceso.

---

<sup>6</sup> Citado por Hernández Valle, Rubén. Jurisdicción Constitucional. Pag. 270.

### **1.3.2. Lo que debe hacer un juez constitucional**

En un contexto en el que se viene consolidando la democracia, se exige más que nunca la actuación de un juez constitucional independiente y soberano en sus facultades, que haga respetar los derechos en la pugna constante que existe en el marco de los conflictos sociales, que procure el restablecimiento y el mantenimiento del orden constitucional por encima de toda presión gubernamental o del poder político. Por ello, el perfil que se demanda en el juez constitucional presupone especial capacidad de determinación y vocación exclusiva para ser guardián máximo de la Carta Fundamental, de los principios y valores que inspiran su proclamación y vigencia<sup>7</sup>.

Resulta necesario, que el juez constitucional deba entender de modo inexorable la esencia de la Constitución, identificarse con ella, comprender la orientación de sus disposiciones y tener en consideración las condiciones sociales, económicas y políticas existentes en el momento en que tenga que desentrañar el sentido mismo de los preceptos constitucionales, antes que hacer de ella una abstracción lógica formal<sup>8</sup>; dado que la labor del juzgador constitucional exige que este orientada por una interpretación constitucional, con conocimiento y compromiso con los valores y principios que sirvan de fuente para el contenido de la Constitución y que a su vez inspiran al resto del ordenamiento jurídico, por lo que no pueden seguir las mismas reglas que las que se utilizan para las normas ordinarias, ya que el objeto y finalidad de dicha labor es trascendente.

Un juez constitucional vinculado a los valores constitucionales y obligado a la protección de los derechos y la dignidad de la persona, para el constitucionalista Gerardo Eto Cruz<sup>9</sup>, asume nuevos retos y tareas en el ejercicio de su función jurisdiccional, alejados totalmente de las que le cabía en el constitucionalismo decimonónico o de entreguerras, porque ya no se encuentra comprometido con la autoridad parlamentaria, ni la vinculación a la ley o la pureza del método. Su punto de apoyo, ahora se encuentra en los derechos fundamentales y las técnicas de interpretación, así como las de protección procesal que utilice, y tanto los procesos de control abstracto de las normas como los de tutela específica de derechos, deben responder a ese fin.

---

<sup>7</sup>Bardelli Lartirigoyen, Juan Bautista. En Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano N° 08. El Juez Constitucional. Uruguay, Konrad-Adenauer Stiftung E.V, 2008. Pag. 16.

<sup>8</sup>Ibidem, pag. 17.

<sup>9</sup>Eto Cruz, Gerardo. La Sentencia Constitucional en el Perú. Pag. 16.

#### **1.4. La vinculación del juez constitucional con la Constitución**

Como jueces constitucionales podremos conceputar en nuestro ordenamiento, tanto a los magistrados del Tribunal Constitucional así como a los jueces constitucionales del Poder Judicial, quienes ejercen esta facultad desde un ámbito de competencia especializada, es decir, resuelven controversias vinculadas a los procesos constitucionales de la libertad(hábeas corpus, amparo, hábeas data y cumplimiento)- que responde a una extensión del sistema dual de control de laconstitucionalidad que tenemos- y ambos jueces deben estar sometidos de modo primario a la Constitución.

##### **1.4.1. La orientación de su quehacer jurídico en orden a esa vinculación**

El juez deberá interpretar y decidir principal y preponderantemente de acuerdo a lo dispuesto por la Constitución, aun cuando las reflexiones políticas y los intereses sociales exijan lo contrario. Por ello, más que otros jueces, como advierte el ex magistrado César Landa<sup>10</sup>, el juez constitucional no puede perder de vista las consecuencias de su sentencia; ya que debe vislumbrar los efectos que ella tendría no solo en el contexto jurídico, sino también en lo político, económico y social, porque el mínimo error en contravención con el orden constitucional puede resquebrajar todo el statu quo imperante en determinada sociedad.

El juez constitucional como custodio de la Constitución, señala el constitucionalista argentino Néstor Sagües<sup>11</sup>, “le corresponde el clásico trabajo de tutelar a los particulares de los abusos del poder oficial, algo decisivo en lo que hace a la seguridad jurídica, en su múltiple acepción de regularidad de comportamientos, de prevenir riesgos y de reparar lesiones que se produzcan a los derechos individuales y sociales. En esa misión, los jueces constitucionales, y específicamente una Corte Constitucional, actúan materialmente como tribunales de garantías constitucionales, constituyéndose el juez constitucional como agente de la seguridad jurídica, en sus papeles represivos, al actuar como protagonista en la restauración ante las infracciones del derecho”.

---

<sup>10</sup> Landa Arroyo, César. Estudios sobre Derecho Procesal Constitucional. México D.F, Editorial Porrúa, 2006. Pag. 106.

<sup>11</sup>Sagües, Néstor. En Revista Pensamiento Constitucional Año IV N°4. Jurisdicción Constitucional y Seguridad Jurídica. Pag. 49.

Siguiendo a Sagües<sup>12</sup>, señala que el juez constitucional desempeña sus funciones represivas y creativas de modo ordenado, mediante respuestas jurídicas coherentes y persistentes; lo que implica una respetable dosis de continuidad jurídica en el razonamiento y en las decisiones judiciales, con un marcado respeto por los precedentes y la doctrina jurisprudencial pacíficamente aceptada. De modo tal, que el rol del juez constitucional es muy importante y definitorio para que en un estado concreto haya o no seguridad jurídica.

Consciente de ello, el Código Procesal Constitucional, procura instituir la presencia de un juez creador de derechos constitucionales, traductor y defensor fiel del contenido y los fines de las normas constitucionales, que desempeñe sus funciones con independencia y más allá de las presiones y abusos del poder público, que actúe con firmeza para resolver los conflictos por encima de los intereses de las partes y con especial capacidad para ponderar las consecuencias jurídicas y sociales de sus decisiones. Por ello, ha investido a sus operadores de las facultades para que, dentro de un margen de libertad, puedan interpretar con mayor precisión las disposiciones constitucionales para luego materializarlas en el momento de su aplicación, admitiendo que es el mejor conocedor de las normas constitucionales y confiando en su disposición para ser su más fiel defensor.

En tal sentido, una observación liminar es que no todo juez constitucional está habilitado en los hechos para asumir y cumplir adecuadamente aquellas funciones represivas y activas que le competen dentro del Estado, dado que la experiencia peruana muestra que hay presupuestos inexorables, que si no se conjugan en el ámbito de las realidades frustrarán la hipótesis de una judicatura confiable para proporcionar la tan ansiada y necesaria seguridad jurídica.

#### **1.4.2. El juez constitucional en la fase de ejecución sigue vinculado a la Constitución**

El juez constitucional al convertirse en juez de ejecución, no deja de ser constitucional, motivo por el cual sigue sometido a la Constitución y a los principios y valores que la inspiran. Esta actividad tiene consecuencias muy puntuales, la primera de las cuales consiste en el deber que ostenta el juez de analizar la constitucionalidad de la ejecución que le es solicitada.

---

<sup>12</sup>Op.Cit. Pag. 50.

Que esa vinculación del juez de ejecución a los mandatos constitucionales, terminan exigiendo de él una actitud o predisposición especial para lograr el objetivo de reponer las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho afectado, o de restablecer la supremacía normativa de la Constitución, anteponiendo las razones de fondo por sobre las de forma para conseguir ese cometido. Así lo ha entendido el Tribunal Constitucional<sup>13</sup> al señalar: “ (...) que la responsabilidad de los jueces constitucionales, no se agota con la emisión de una sentencia fundada en derecho o debidamente motivada, dentro de los alcances previstos en el artículo 139° numeral 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 aquello no puede ser ejecutado”.

En consecuencia, será necesario esperar del juez constitucional de ejecución una especie de lectura contextual de los fallos que está llamado a ejecutar, ello, no con el fin de auspiciar alejamientos indebidos del sentido literal del fallo, sino al solo efecto de propiciar una mejor implementación de las sentencias constitucionales en su integridad y para proteger adecuadamente los derechos fundamentales involucrados en la litis<sup>14</sup>. Se trata en suma, de anteponer la finalidad de los procesos constitucionales a un apego desmedido y ciego al *decisum* de la sentencia constitucional.

Finalmente agregar, que la elección de los jueces constitucionales debe hacerse peticionando requisitos objetivos a los candidatos, a saber que ostenten manifiesta especialización en temas de Derechos Humanos y en Derecho Constitucional, en ese orden; que tengan una clara concepción de la justicia constitucional. Desde aquí mi sincera invocación para que se instaure en el Poder Judicial una magistratura constitucional especializada, como existe en materia civil, penal, comercial, laboral y de familia, ya que ello va a permitir contar con el Poder Judicial que merecemos y no con el que podemos.

---

<sup>13</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04119-2005-PA/TC.

<sup>14</sup> García Belaúnde, Domingo. Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales. Lima, Grijley, 2008. Pág. 131.



## **Capítulo 2**

### **Las sentencias constitucionales**

#### **2.1. Sobre la noción de sentencia constitucional**

Si la naturaleza e importancia de la sentencia fuera conocida y considerada por las partes intervinientes en el proceso, incluido el juez constitucional, no existirían problemas como los que ahora se discuten a raíz del caso materia de la tesis; dado que la gravedad de su incumplimiento no se puede equiparar al incumplimiento de otro tipo de sentencia, porque el objeto de protección de las sentencias y el fin para el que están destinados los procesos constitucionales, hacen de la sentencia constitucional y de su ejecución un asunto de suma trascendencia, donde la norma legal y la jurisprudencia.

##### **2.1.1. Su importancia dentro del problema de su ejecución**

No podemos hablar de ejecución de sentencia constitucional, sin antes entender que significa la misma, y el orden privilegiado que ocupa en el ámbito jurídico, ya que constituye el acto jurisdiccional por excelencia, y que a diferencia de las sentencias emitidas en el ámbito procesal civil o penal, la sentencia constitucional ha resquebrajado muchos conceptos y principios básicos de la Teoría General del Proceso, razón por la cual son mal entendidas por las partes en el proceso, y mal ejecutadas por los agentes judiciales, dado que aún no se ha comprendido a cabalidad la determinada forma de ser de las sentencias constitucionales y a la jurisdicción constitucional de la que forman parte.

En ese sentido, denominamos sentencia constitucional a aquellas decisiones jurisdiccionales, emanadas tanto por los jueces ordinarios como por el Tribunal Constitucional, que tienen por virtud poner fin a los procesos constitucionales que regula el Código Procesal Constitucional, bien sean los de tutela de derechos, o los de control orgánico.

En razón a lo expuesto, conviene destacar lo dicho por el jurista Rojas Bernal<sup>15</sup>, quien al igual que nosotros, coincide que la sentencia constitucional a diferencia de la recaída en los procesos ordinarios, presenta determinadas características que hacen de su ejecución un asunto no menos peculiar, lo que la

---

<sup>15</sup> Rojas Bernal, José Miguel. En Gaceta Constitucional. Ejecución de Sentencias Constitucionales, ratio decidendi y conclusión de procesos ordinarios. Lima, Gaceta Jurídica, Abril 2010. Pag. 99.

distingue de las demás. Asimismo, dicho autor señala: “(...) que la sentencia constitucional existe desde una primera y fundamental dimensión, como acto procesal de un colegio de jueces que pone fin a un determinado proceso, resolviendo así las cuestiones suscitadas en el mismo. Pero es también -segunda dimensión –una forma de creación del derecho cuyo alcance erga omnes lo identifica como una auténtica norma, y en su tercera dimensión es un acto de poder, más aun actos del único poder cuya privilegiada posición constitucional le permite decidir sobre la validez o invalidez de las actuaciones de los demás poderes”<sup>16</sup>.

Pero ocurre, que en el ordenamiento procesal constitucional se configura un marco propicio que confirma la aludida peculiaridad e importancia que concurre en toda sentencia constitucional, y que se enfatizan en: la posibilidad de ejecutar provisionalmente la sentencia constitucional estimatoria de primer grado (artículo 22° del CPC), los presupuestos legales para solicitar una medida cautelar (artículo 15° del CPC), la interdicción del acto lesivo homogéneo sobreviniente al declarado inconstitucional (artículo 60° del CPC), entre otros.

### **2.1.2. La sentencia constitucional es una sentencia de condena**

Las sentencias que tutelan los derechos fundamentales son sentencias de condena puesto que contienen un mandato ejecutivo, y, por ende, se trata de resoluciones que pueden ser objeto de ejecución forzosa, así fluye de lo que establece el artículo 1° del CPC, cuando prescribe que los procesos constitucionales de la libertad tienen como fin reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho, igualmente cuando se dispone el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo. Sin embargo, aun reconociendo que este tipo de sentencias son de condena, existe todo un mar de fondo en esta compleja problemática, “(...) por cuanto el juez constitucional no solo 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”<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup>Op. Cit. Pag. 101 y 102.

<sup>17</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04119-2005-PA/TC ( f.j. 14).

Las resoluciones de la Jurisdicción Constitucional, constituyen una modalidad del género resoluciones judiciales, así lo sostiene el jurista Rubén Hernández Valle<sup>18</sup>; no obstante, la temática de estas resoluciones tiene algo característico, pues no se dirigen a satisfacer exclusivamente un interés privado o en beneficio de un grupo, sino que persigue tutelar valores que afectan directamente a todos los miembros de una sociedad determinada. Y si bien, las sentencias constitucionales son más cercanas procesalmente al tipo de sentencia de condena de ejecución forzosa, conforme lo expresatambién José García Yzaguirre<sup>19</sup>, sin embargo, este no es el enfoque de mira a tener para un análisis de este tipo, pues como lo ha dispuesto el propio Tribunal Constitucional<sup>20</sup>, 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 provenientes– en principio- del máximo tribunal jurisdiccional del país; interpretación que tiene sustento en el artículo VI y VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

### **2.1.3. Aclaración sobre su doble procedencia**

A pesar de la definición sesgada de la ejecutabilidad de la sentencia constitucional, podemos concluir que la definición e importancia de la sentencia constitucional no se deriva del órgano que la emite sino del proceso de donde emana, es decir del proceso constitucional, el cual, a su vez no es de por sí cualquier tipo de proceso, sino que es un proceso especial, cualificado, previsto desde la misma Constitución para defenderla - artículo 200°- y proteger los derechos fundamentales de las personas. Por ende, mal se hace en calificar a la sentencia constitucional solo como aquella expedida por el Tribunal Constitucional, haciendo un trato discriminatorio y privilegiado frente a las sentencias expedidas por el Poder Judicial, las cuales son también sentencias constitucionales porque emanan de una jurisdicción especializada que es la constitucional.

---

<sup>18</sup> Hernández Valle, Rubén. Derechos Fundamentales y Jurisdicción Constitucional. Lima, Jurista Editores, 2006. Pag. 270.

<sup>19</sup> Citado por Yzaguirre García, José Víctor. En *Advocatus* N° 19. Revista editada por alumnos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Lima. Asociación Civil ADV Editores. Lima, 1998. Aspectos Generales sobre la inexecución de sentencias del Tribunal Constitucional. Pag. 490 y 491.

<sup>20</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 4119-2005-PA/TC (f.j.27).

Y esto es así, porque es consecuencia de la adopción del modelo dual de control constitucional que lo tiene a cargo tanto el Poder Judicial ( control difuso) como el Tribunal Constitucional (control concentrado); y que si bien es indiscutible el rol preponderante que ocupa éste en nuestro Estado de Derecho, y la envergadura y alcances de sus sentencias que llegan a constituirse en precedentes vinculantes y doctrina jurisprudencial; nuestro papel en este trabajo no es restarle valor a sus sentencias que de hecho la tienen y en demasía; sino en rescatar la denominación y funcionalidad que cumplen también las sentencias del Poder Judicial emitidas en procesos constitucionales, y que son sin lugar a dudas sentencias constitucionales, y que no deben ni deberían estar en desventaja ni ser excluidas por la doctrina ni jurisprudencia cuando de sentencias constitucionales se trata y más aún cuando se hable de resolver el problema de su inejecución, dado que este mal afecta en el fondo a todas las sentencias, aunque la realidad demuestra que afecta en mayor medida a las sentencias constitucionales emanadas del Poder Judicial, y esto ocurre efectivamente porque no se le ha destacado su reconocimiento formal en el ordenamiento constitucional y su vinculatoriedad.

## **2.2. Sobre la naturaleza de la sentencia constitucional**

Podemos definir a las sentencias constitucionales, como aquellos actos procesales emanados de un órgano adscrito a la jurisdicción especializada, mediante las cuales se pone fin a una litis cuya tipología se deriva de alguno de los procesos previstos en el CPC.

El Tribunal Constitucional<sup>21</sup> ha denominado sentencia constitucional,“(...) a aquella decisión emanada tanto por los jueces ordinarios como por el Tribunal Constitucional, que tiene por virtud poner fin a los procesos constitucionales que regula el CPC, bien sean los procesos de tutela de derechos o los de control orgánico, y es que materialmente la sentencia constitucional representa, como lo quería Kelsen una norma jurídica individual, pues supone la individualidad del derecho abstracto a la solución del caso concreto, y es que todas las sentencias son constitucionales o deben serlo en la medida en que deben basarse en la Constitución y deben respetarla”.

En los procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo, hábeas data y cumplimiento, el fin de su expedición apunta a proteger los derechos constitucionales, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho

---

<sup>21</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 01259-2012-HC/TC.

constitucional, o disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo; en los casos de los procesos de acción popular e inconstitucionalidad su finalidad es la defensa de la Constitución frente a infracciones contra su jerarquía normativa; mientras que los procesos competenciales tienen por objeto resolver los conflictos que se susciten sobre las competencias o atribuciones asignadas directamente por la Constitución o la leyes orgánicas que delimitan los ámbitos propios de los poderes del Estado, los órganos constitucionales, los gobiernos regionales o municipales.

Será tarea del operador jurídico identificar con precisión cuál es el contenido ejecutable de la sentencia constitucional correspondiente, en cuanto al tema que nos ocupa es el problema de la inejecución, labor de identificación que, desde luego, pasa por conocer, en primer término, cuál es la estructura de estas sentencias, y principalmente, del fallo en que se materializa la orden a cumplir.

### **2.2.1. Contenido de la sentencia constitucional**

Si bien, el Tribunal Constitucional<sup>22</sup> ha establecido la estructura interna de sus decisiones, y al considerarse que las sentencias constitucionales comprenden también las emitidas por el órgano judicial, y al ser importante definir el contenido ejecutable de una sentencia constitucional- comprendida en sentido amplio- es conveniente considerar los siguientes elementos a fin de ser trasplantados a toda sentencia constitucional que se discuta. Dichos elementos son:

- 1) **La razón declarativa-axiológica:** es una parte de la sentencia constitucional que contiene juicios de valor referidos a los valores y principios constitucionales, y que buscan respaldar determinada decisión, con el fin de no romper con todo esa doctrina impuesta en la Constitución.
- 2) **La razón suficiente:** se deduce como el argumento primordial y preponderante que gobierna la decisión del Tribunal para decidir sobre el fondo de la litis, ya sea de modo favorable o desfavorable al demandante, y que si bien debería encontrarse de modo explícito en la sentencia, ocurren casos que puede derivarse luego de un juicio interpretativo de la misma sentencia.
- 3) **La razón subsidiaria o accidental,** es la consideración de la sentencia que se caracteriza por ofrecer pautas orientativas o pedagógicas y que dan una visión

---

<sup>22</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional en el Exp. N° 0024-2003-AI/TC.

general sobre los temas que se tratan en la sentencia, y que si bien no son decisivas para la adopción del fallo, ayudan a los jueces constitucionales y demás operadores jurídicos a predecir cómo se va resolver dicha cuestión en otros casos similares.

- 4) **La invocación preceptiva:** ya sea tanto para la procedencia o no de lo solicitado a través del proceso constitucional se consignan en la sentencia las normas del bloque de constitucionalidad, provenientes ya sea de la Constitución, del Código Procesal Constitucional o de la jurisprudencia emanada del Tribunal Constitucional.
- 5) **La decisión o fallo constitucional:** es el producto final que resulta de la aplicación e interpretación de las demás partes mencionadas, y que precisa las consecuencias jurídicas para el caso del que versa el proceso.

En buena cuenta, no solo en el fallo de las sentencias constitucionales emitidas tanto por el Tribunal Constitucional como del Poder Judicial, existen mandatos que deben ser cumplidos, sino también en la fundamentación que sustenta y justifica la decisión adoptada, siempre que de ella se desprenda una situación jurídica o se precise una conducta concreta a cumplir. Por eso, es importante que el juez constitucional considere no solo el fallo de la sentencia sino también cada una de las partes que contiene la sentencia<sup>23</sup>, porque la ejecución de una sentencia constitucional no es simplemente la aplicación mecánica de la parte resolutive, sino la consideración e interpretación de toda la sentencia, considerada como unidad y globalidad, que el juez no puede ignorar, sino más bien valorar cada parte de la sentencia.

### 2.3. Sobre la finalidad de las sentencias constitucionales

Las sentencias constitucionales cargan una finalidad de suma relevancia y trascendencia que está vinculada a resguardar los principios y valores contenidos en la Constitución, por ello su interpretación está sujeta a cánones constitucionales y su incumplimiento, constituye un acto grave al orden constitucional porque desnaturaliza al proceso constitucional de donde emana, por ello es necesario estudiar su naturaleza.

---

<sup>23</sup>Ibidem, párrafos 12 y siguientes.

### 2.3.1. Sobre el fin último de las sentencias constitucionales

En principio conviene resaltar lo expresado por el constitucionalista García Belaúnde<sup>24</sup>, quien señala que todas las sentencias son constitucionales o deben serlo, en la medida que deben basarse en la Constitución y deben respetarla, y cuando esto no sucede, pues simplemente estamos ante sentencias inconstitucionales, contra las cuales en numerosos ordenamientos existen remedios para atacarlas y frenar sus efectos.

El sentido estricto de una sentencia constitucional, debemos entenderlo como la que es resultado de un proceso constitucional, conforme a lo que regula el Código Procesal Constitucional; porque como se ha concluido, una sentencia constitucional es toda aquella resolución que pone punto final a un proceso constitucional, sea en sede judicial, sea en sede constitucional, pero con carácter de firme.

Y siguiendo al mismo autor, “ (...) sostiene que la sentencia constitucional se presenta como una orden privilegiada y como cosa interpretada, entendiendo que 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”<sup>25</sup>.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha expresado que los fallos en materia constitucional<sup>26</sup>, rebasan con largueza la satisfacción de un interés particular o de beneficio de un grupo, porque tienen como fin último, resguardar los principios y valores contenidos en la Constitución que por tales alcanzan a la totalidad de los miembros de la colectividad política.

Y es que, en particular, las sentencias constitucionales no son solo actos retóricos o argumentativos en torno a la Constitución o a la ley, sino también constituyen en buena parte - como agrega Grandez Castro<sup>27</sup>- actos de auténtico poder jurisdiccional, más aun los provenientes del Tribunal Constitucional. De este modo, las sentencias constitucionales son piezas del Derecho y de los derechos, que a partir de los casos concretos permite el desarrollo de los derechos frente a situaciones muchas veces no previstas en el propio ordenamiento constitucional.

---

<sup>24</sup> García Belaúnde, Domingo. La Sentencia Constitucional en el Perú. Pag. 25.

<sup>25</sup> Op. Cit. Pag. 28.

<sup>26</sup> Sentencia del Tribunal recaída en el Exp. N° 0024-2003-AI/TC.

<sup>27</sup> Citado por García Belaúnde. La Sentencia Constitucional en el Perú. Pag. 95.

Finalmente, señalar que las sentencias recaídas en los procesos de tutela de urgencia de los derechos fundamentales –cuyas finalidades han sido recogidas en el artículo 1° del CPC-cumplen además un importante rol educativo para la sociedad, por cuanto los ciudadanos al defender sus derechos participan activamente en la consolidación del Estado Constitucional, y esta función de fortalecimiento de la cultura de derechos humanos, es una responsabilidad que recae tanto en el Poder Judicial como en el Tribunal Constitucional.

### **2.3.2. Sobre los medios a utilizar para entender su finalidad**

Para Grández Castro<sup>28</sup> “(...) la sentencia constitucional no puede ser comprendida ni analizada desde las perspectivas desarrolladas por la teoría general del proceso, ni por las teorías que estudian los efectos de las sentencias de la perspectiva civil o penal; porque la sentencia constitucional requiere pues, no solo de una teoría nueva que lo fundamente, sino también, de nuevas herramientas de actuación que abandonen la idea clásica de distinción entre actos de declaración del derecho y actos de ejecución de los mismos”.

Y esto es así, porque la dimensión de la sentencia constitucional 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; dado que sus peculiaridades resultan por la especial naturaleza de las pretensiones sobre las que se pronuncia, del valor y fuerza que le otorga el sistema jurídico a sus interpretaciones y del poder extra partes y solo sometido a la Constitución y a su Ley Orgánica con que actúa el Tribunal.

Ahora bien, es importante destacar que el análisis de la sentencia constitucional no es solamente un problema procesal, una cuestión jurídico procesal a resolver como una trasposición mecánica de los principios materiales de esta disciplina, sino que nos encontramos ante un problema constitucional que exige reconsiderar de nuevo en base a criterios de derecho material constitucional y a los principios sustantivos que deben inspirar la atribución de unos u otros efectos. De manera que Peter Haberle<sup>29</sup> señala que “(...)se hace necesario recurrir a los criterios

---

<sup>28</sup>Ibidem.

<sup>29</sup> Haberle, Peter. Mencionado por Canales Cama, Carolina. La Sentencia Constitucional en el Perú. Pag.132.

de derecho material del Derecho Constitucional, en el establecimiento de los principios y desarrollo del Derecho Procesal Constitucional por parte del legislador ordinario”.

Y es que las sentencias constitucionales deben responder a una serie de imperativos determinados por principios generales y valores, cuyos significados solo pueden ser especificados en cada caso concreto, a través de las concretizaciones resultantes de la interpretación realizada por el juez constitucional; de modo tal que dada la preeminencia que tiene la interpretación en materia constitucional, puede afirmarse conforme a lo expresado por Haberle “(...) que las motivaciones, la ratio o el discurso lógico de la sentencia, tiene con respecto al fallo una mayor importancia que en otras jurisdicciones”<sup>30</sup>.

De modo tal, entendemos que la sentencia constitucional no es, ni mucho menos, un fin en sí mismo, dado que para hablar de una sentencia constitucional en sus justos términos, no basta con acudir a criterios meramente formales, sino que es preciso entrar a valorar el grado de compatibilidad material de la decisión adoptada con el cuadro de valores materiales establecidos en la Constitución. En consecuencia, una sentencia emitida por un juez constitucional, al interior de un proceso constitucional, nada dice de su compatibilidad con ese orden de valores, por lo que si una vez analizada, sucede que vulnera algún principio o derecho esencial fijado por la Constitución, tal decisión no puede recibir el *nomen iuris* de sentencia constitucional<sup>31</sup>.

### **2.3.3. Sobre el fin inmediato de su ejecutabilidad**

En un proceso constitucional el juez dicta sentencia sobre la base de la interpretación de normas principio que reconocen derechos fundamentales, derechos estos cuya tutela deben guiar evidentemente aun la etapa de ejecución de la sentencia; de lo que se deriva, que las sentencias recaídas en los procesos de la libertad, al ordenar siempre una prestación de dar, hacer o no hacer, son técnicamente sentencias de condena, en la medida en que disponen compulsivamente la realización de determinados actos cuya finalidad es reponer las cosas al estado anterior a la vulneración o amenaza del derecho Invocado, tal como

---

<sup>30</sup>Op. Cit. Pag. 133.

<sup>31</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05296-2007-PA/TC.

señala el artículo 1° del CPC. Por tanto, debe reconocerse que existe una actividad creativa del derecho en las sentencias recaídas en los procesos de tutela de derechos, como el propio Tribunal Constitucional<sup>32</sup> se ha encargado de puntualizar, cuando afirma que también en estas decisiones es posible ubicar una ardua actividad de valoración interpretativa, de ponderaciones, en síntesis, de creación, siendo por tanto, en este extremo, sentencias constitutivas, pues constituyen un derecho o una posición jurídica con relación a un objeto o situación.

Una regla del Estado Constitucional y del Principio de División de Poderes, es que las resoluciones de los tribunales deban ser cumplidas, pues de no ser así el orden jurídico decaería en un espacio de buenas voluntades donde el ejercicio de la función jurisdiccional se reduciría a la mera declaración de opiniones y recomendaciones; sin embargo, no podemos desconocer que la constitucionalización de los derechos fundamentales solo adquirirá imperio, permitiéndose la vinculación de la normalidad con la normatividad constitucional, a través de resoluciones jurisdiccionales que sean imperativas. Y es que del conjunto de procesos constitucionales que existen en el Perú, se podrá apreciar que las sentencias de cada proceso constitucional, van a garantizar por un lado la primacía de la Constitución y por otro lado, la vigencia efectiva de los derechos constitucionales, como bien se expone en el artículo II del Título Preliminar del CPC<sup>33</sup>. Y apelando a los contenidos de la jurisdicción constitucional que delinea la doctrina, bien se puede distinguir entre sentencias constitucionales que defienden la parte dogmática de la Constitución, y sentencias que defienden la parte orgánica de la Constitución.

Por un lado, tenemos las sentencias que tutelan la parte dogmática de la Constitución<sup>34</sup>, las que giran en torno a la defensa de los derechos fundamentales, y forman parte de cuatro procesos constitucionales, puesto que *prima facie* son conocidos por la judicatura ordinaria, y luego si ocurre una sentencia desestimativa o denegatoria de la pretensión del actor, éste puede recurrir al Tribunal Constitucional vía el recurso de agravio constitucional. Estas sentencias son las que derivan de los procesos de Habeas Corpus, Habeas Data, Amparo y Cumplimiento.

---

<sup>32</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04119-2005-AA/TC.

<sup>33</sup> Son fines esenciales de los procesos constitucionales garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales.

<sup>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 02005-2009-PA/TC (f.j.25).

Por otro lado, tenemos las sentencias que tutelan la parte orgánica de la Constitución<sup>35</sup>, y que responden a la protección jurídica directa de las disposiciones y principios constitucionales que consagran las atribuciones de los diversos órganos del poder, y en ese sector se ubica el control de la constitucionalidad de las leyes, que según los modelos aunque relativizado en los actuales tiempos se presentan como control abstracto, asignado a una magistratura especializada como es el Tribunal Constitucional; y los procesos que pertenecen a dicha concepción son: la Acción Popular, el Proceso de Inconstitucionalidad y el Proceso Competencial.

---

<sup>35</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0022-2004-AI/TC ( f.j. 13).



## **Capítulo 3**

### **Sobre la interpretación constitucional**

#### **3.1. Sobre el sentido de la interpretación constitucional**

La interpretación es inherente a la labor del operador jurídico, al extremo de que hoy se reconoce que no existe posibilidad de aplicar una norma jurídica, sin previamente haber interpretado su texto; más aún, considerándose a los jueces constitucionales como los guardianes últimos de la Constitución, éstos resultan ser los principales intérpretes de su contenido. En tal sentido, la interpretación constitucional ha de orientarse a mantener la seguridad jurídica y la vigencia del Estado Derecho, pues las normas constitucionales conforman la base del resto del ordenamiento jurídico. Por una determinada interpretación de la Constitución, pueden ser expulsadas del sistema jurídico de un país algunas leyes, debido precisamente a la imposibilidad de interpretarlas conforme a los preceptos constitucionales, lo cual puede originar, asimismo, la inconstitucionalidad de otras normas que se encuentren en conexión con tales leyes, siendo el Tribunal Constitucional quien en *ultima ratio* declara lo inconstitucional.<sup>36</sup>

Con miras a lograr su efectivo cumplimiento, la adecuada lectura de una sentencia constitucional exige partir de otro tipo de premisas, por ejemplo, mientras es claro que una sentencia civil solo alcanza en sus efectos a las partes que intervinieron en el proceso, en una sentencia constitucional, dependiendo del caso concreto, la cosa juzgada puede alcanzar a terceros. Porque, mientras que en un proceso civil lo que es materia de aplicación al caso concreto es generalmente una norma regla; en un proceso constitucional el juez dicta sentencia sobre la base de la interpretación de normas principio que reconocen derechos fundamentales, derechos estos cuya tutela deben guiar aun la etapa de ejecución de la sentencia (acorde con el artículo II del Título Preliminar del CPC).

Puede entenderse a la interpretación constitucional, como una de las distintas variantes que asume la interpretación jurídica en general, y que tiene características que la difieren del resto, y que atiende a reparar en las particulares características que acompañan a la Norma Fundamental y en los criterios hermenéuticos que tales características conllevan, siendo éste el punto clave que determina las diferenciadas líneas de comportamiento entre el juez ordinario y el juez constitucional<sup>37</sup>, entre la interpretación de

---

<sup>36</sup> Luis Vigo, Rodolfo. Interpretación Constitucional. Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1996. Pag. 136.

<sup>37</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 01601-2012-PA/TC ( f.j. 31).

la ley y la interpretación de la Constitución. La interpretación es constitucional en base a la materia que se trata, la cual es constitucional relativa a los derechos, principios o instituciones que son reconocidos en la Carta Magna utilizada exclusivamente en el ámbito de los procesos constitucionales, y cuya distinción está que en ella todo gira en torno a la Constitución, de modo tal que toda norma jurídica, doctrina o jurisprudencia a aplicar tiene que ser compatible con ella, ya que de lo contrario no será utilizada, porque se busca no solo priorizar la vigencia de la Constitución sino de garantizar su unidad, y finalmente, es desde ella, donde se va buscar dar solución al caso propuesto. De ahí que cobra especial relevancia, la consideración del principio o regla jurídica de que el juez constitucional construye como base de la decisión constitucional específica, pues es ella la que contiene también la interpretación del derecho o derechos fundamentales involucrados en la controversia.

El Tribunal Constitucional<sup>38</sup> ha dejado entrever que el juez de ejecución al momento de ejecutar una sentencia oscura o ambivalente, pueda interpretarla como si se tratara de una norma jurídica con la finalidad de implementarla adecuadamente; dado que en muchas ocasiones no se puede, a la primera impresión o lectura, descifrar con meridiana claridad la voluntad del legislador o la de un juez que expide un mandato judicial, inclusive estas pueden no contener la intención que se tuvo para sancionar la norma o expedir el mandato judicial.

Más que una potestad en cuanto el Tribunal Constitucional señala “puede interpretarla”, creemos que tendría que ser un “debería interpretarla”, porque es precisamente esta prerrogativa la que permite que el juez constitucional a su libre albedrío decida sin ningún parámetro ni pauta, y al final en la etapa de ejecución el proceso constitucional se termina desvirtuando a pesar de existir sentencia fundada que ampara la demanda, porque no se llega a satisfacer el real interés de la parte vencedora, haciéndose ineficaz la tutela judicial y generándose una situación de injusticia contraria a los fines del proceso constitucional. Y es que si bien la voluntad del juez debe constar expresamente en la sentencia y esa es la que debe imperar en la ejecución, casi siempre tiene que descifrarse no solo de una lectura entera y detallada de la sentencia sino considerando los antecedentes del proceso, es decir las otras piezas procesales como demanda, contestación alegatos, etc; y el contexto mismo en que se dictó; a fin de no desvirtuar los hechos primigenios que motivaron la apertura del proceso.

---

<sup>38</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 03088-2009-PA/TC ( f.j. 13-15).

### 3.2. Sobre los alcances de la interpretación constitucional

Difícilmente podría afirmarse que en una sentencia constitucional, los fundamentos que sostienen el fallo *-ratio decidendi-* no juegan rol alguno. Así lo ha entendido el Tribunal Constitucional<sup>39</sup>, reconociendo la vinculatoriedad de la *ratio decidendi* tanto en las sentencias de inconstitucionalidad así como en las recaídas en los procesos de tutela de derechos. Sin embargo, a nuestro parecer la sentencia constitucional alcanza no solo al tenor literal del fallo, sino también a todas aquellas consideraciones jurídicas contenidas en el cuerpo de la sentencia que verdaderamente sustentan el fallo, en función de los especiales fines creadores de paz y seguridad jurídica que la jurisdicción constitucional.

De modo tal que el juez constitucional al momento de interpretar una sentencia constitucional a propósito de su ejecución, debe saltar el fallo, para ir a la búsqueda, análisis y valoración no solo de las razones principales que determinaron el fallo en ese sentido- *ratio decidendi-*, sino a todas las razones expuestas en ellas, las mismas que responden a un fin, por cuanto la sentencia debe ser entendida como una unidad, en la que cada parte cumple un rol, y debe ser considerado por el juez constitucional de ejecución, más aun cuando la sentencia sea poco clara, ambigua o presente contradicciones, y nos pueden ayudar a encontrar la verdadera intencionalidad del juzgador al momento de emitir la sentencia, por lo que a nuestro parecer, y con respecto a las sentencias de procesos de tutelas de derechos, todas y cada una de las partes son vinculantes para el juez constitucional.

La interpretación constitucional<sup>40</sup>“(…) exige una particular sensibilidad e identificación con los valores y principios que sirven de fuente para el contenido de la ley fundamental y que a su vez inspiran al resto del ordenamiento jurídico en su conjunto, por lo que no pueden seguir las mismas reglas que las que se utilizan para las normas ordinarias, no tanto por razones de jerarquía normativa, sino por la trascendencia y los alcances de sus preceptos sustantivos”. Al ser objeto de interpretación una sentencia constitucional vertida dentro de un proceso constitucional, es evidente que por el objeto a tratar, que son derechos fundamentales, no puede tener los mismos criterios que una sentencia ordinaria, porque como ya se ha explicado antes son distintas, por cuanto el papel

---

<sup>39</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0005-2007-PI/TC ( f.j. 21).

<sup>40</sup> García Toma, Víctor. La Sentencia Constitucional. En Diálogo con la Jurisprudencia N° 100. Gaceta Jurídica, Lima, 2007. Pag. 15.

que ocupan en el orden jurídico constitucional y por su alcance extra partes de la sentencia, que colinda con el bien general de la comunidad y la seguridad jurídica.

El juez constitucional debe entender en primer lugar la esencia de la Constitución, identificarse con ella, comprender la orientación de sus disposiciones y tener en consideración las condiciones sociales, económicas y políticas existentes en el momento en que tenga que desentrañar el sentido mismo de los preceptos constitucionales, antes que hacer de ella una abstracción lógica formal. Dado que, el juez constitucional utiliza como elementos de discernimiento jurídico los valores materiales que la propia Constitución incorpora y cuyo proceso de concretización no puede ser visto desde la perspectiva formal propia del positivismo.

A través de la interpretación se podrá aspirar a encontrar la más definida voluntad de la norma jurídica o del mandato judicial para la solución del caso concreto, a efectos de optimizar el valor justicia. Por ello, el Supremo Tribunal, teniendo como base la identidad estructural entre una norma jurídica y un mandato judicial, tiene a bien establecer la ineludible obligación del operador judicial - juez o sala superior encargado de ejecutar lo resuelto en el proceso judicial- de valerse de los siguientes métodos de interpretación jurídica<sup>41</sup>: el literal, el histórico y el finalista, a efectos de evitar incurrir en futuras vulneraciones del derecho a que se respete una resolución que ha adquirido la calidad de cosa juzgada, y además a través de ellos nos será posible avizorar cuál es el más propicio para dotar a los dispositivos de una adecuada interpretación que satisfaga los requerimientos erigidos por la Constitución en torno a la defensa de los derechos fundamentales.

### **3.2.1. Con la utilización del método histórico**

Se interpretará el mandato judicial recurriendo a sus antecedentes, verificando para ello las pretensiones de la demanda, el auto admisorio de la demanda, la contestación de la demanda, el auto de saneamiento y la fijación de puntos controvertidos, y todo escrito judicial que sirva para descubrir que es lo que realmente pretendió el actor o actores de la demanda. Así pues, vemos que el Tribunal Constitucional<sup>42</sup> se ha valido del método de interpretación histórica, con ocasión del caso LizanaPuelles, al afirmar que el tránsito del Estado Legal de

---

<sup>41</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 03088-2099-PA/TC (f.j. 15).

<sup>42</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05854-2005- AA/TC (f.j.3).

Derecho al Estado Constitucional de Derecho supuso, entre otras cosas, abandonar la tesis según la cual la Constitución no era más que una mera norma política, esto es, una norma carente de contenido jurídico vinculante y compuesta únicamente por una serie de disposiciones orientadoras de la labor de los poderes públicos, para consolidar la doctrina conforme a la cual la Constitución es también una norma jurídica, es decir, una norma con contenido dispositivo capaz de vincular a todo poder – público o privado- y a la sociedad en su conjunto.

A través de este método, el juez constitucional de ejecución al momento de hacer cumplir el fallo, tendrá que interpretarlo en concordancia con los actos procesales anteriores, a fin de que no existan contradicciones ni restricciones, y sobre todo cuando se trata de llenar vacíos. Sucede mucho en los casos de sentencias constitucionales de procesos de amparo sobre reincorporación laboral, que muchas veces el juez constitucional solo señala en la sentencia *“declara fundada la demanda de amparo(...) reincorporando a la demandante en el puesto que desempeñaba u otro similar categoría”* Y lo que ocurre aquí, es que el demandado cree que cumple cuando repone a la demandante en un puesto similar, que realmente no resulta siendo el mismo, y que le supone más gastos a la demandante, porque si por ejemplo, antes trabajaba en Piura, ahora lo hace en Ayabaca, a horas del lugar donde vive, también ocurre, o que se le repone en el mismo puesto de trabajo pero se le paga menos o se le cambia de contratación laboral. Y es que por conocimiento práctico, en mi carrera profesional, casi siempre el demandado empleador va buscar maneras de incumplir o cumplir a medias, por esa razón el juez constitucional tiene que acudir, en casos como los mencionados, a la génesis del proceso, a la demanda, a la contestación, porque allí se encontrará la verdad y se llenaran los vacíos que dejan los fallos judiciales, corrigiéndose así la actitud indebida del demandado. Y es que a veces la parte resolutive de la sentencia lo dice todo, pero otras veces, no.

### **3.2.2. Con la utilización del método literal**

Se ejecutará lo resuelto en un proceso judicial descubriendo el significado y sentido del mandato judicial a través del estudio y análisis de la letra del propio mandato, que puede ser una obligación de dar, hacer, no hacer, etc; prestando atención a la gramática, a la semántica y a la sintaxis. Es decir, el resultado de la

interpretación será el concebido dentro de los parámetros redactados, ni más ni menos. Así pues, ha señalado García Amado<sup>43</sup>“(…) que el empleo de este método determina que la actividad interpretativa es desentrañamiento semántico y establecimiento de su significado, porque todos los enunciados del lenguaje que a diario utilizamos poseen una dimensión sintáctica, semántica y pragmática”.

Cuando las sentencias constitucionales contienen fallos precisos y exactos, es justo acudir a este método, porque de las mismas palabras se puede entender cuál es la voluntad del juzgador y cuál es la obligación que ha de cumplir el demandado, atendiendo siempre al significado adecuado y correcto de dicha palabra, y cuando no es así, no hay problema alguno. Los problemas ocurren cuando los fallos no son claros y son insuficientes, de modo que si el juez constitucional se queda con el uso exclusivo de este método, no solo comete un grave error sino que está en peligro la tutela judicial efectiva del demandante, porque será un cumplimiento parcial, de modo que el juez deberá acudir a otros métodos, ya que el literal le resultará insuficiente, como el histórico, a efectos de realizar la justicia.

### **3.2.3. Con la utilización del método sistemático**

Se conoce a aquel como un todo orgánico y coherente, que justifica la instauración de categorías normativas que permiten apreciar la estructura de nuestro sistema jurídico como una unidad presidida por la Constitución, siendo imprescindible que el intérprete realice su actividad partiendo del presupuesto de la unidad y coherencia del sistema jurídico, a efectos de que toda labor interpretativa se sustente no solo en el análisis aislado del dispositivo analizado sino en los que se encuentren vinculados a su contenido, pues ello proporcionará criterios más amplios<sup>44</sup>.

En esa misma línea, Rubio Correa ha señalado<sup>45</sup>que “(…)la interpretación sistemática presupone que la Constitución es un sistema normativo, y un sistema es un conjunto de partes que se interrelacionan según ciertos principios, y siempre se encuentran respuestas a las necesidades normativas para la vida social dentro de dicho sistema, integrando las partes y aplicando los principios; por ello, en cada

---

<sup>43</sup> García Amado, Juan Antonio. En *Ius Constitucional. Análisis Multidisciplinario de la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima, Grijley, 2008. Pag. 131.

<sup>44</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00273-1993-AA/TC ( f.j.4).

<sup>45</sup> Rubio Correa, Marcial. *La Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*, PUCP, Lima, 2005, Pag. 70.

problema constitucional se debe revisar no solamente la regla aplicable sino todo el texto constitucional y los principios de la disciplina para armonizar una respuesta a partir de todos los elementos normativos que encontremos”.

Este principio es muy poco utilizable por parte de los jueces constitucionales, los cuales se limitan a la aplicación y análisis de la disposición normativa aplicable al caso, ignorando no solo el resto de normas vinculadas a ella y de la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional al respecto, sino en cuanto a la misma Constitución como norma suprema, y aplican un criterio mecánico similar a la de un juez ordinario, y aquí es precisamente donde se proyecta la presente investigación, partiendo en primer lugar, de la orientación del juez constitucional el cual no puede desligarse de los principios, derechos y valores reconocidos en la Constitución más aún en la etapa de ejecución, porque de nada sirve una sentencia fundada debidamente motivada si no puede ser ejecutada. Y en segundo lugar, es necesario que el juez comprenda que debe estar imbuido de los conocimientos de la materia sobre la que trabaja la cual es la procesal constitucional, que no es más que el derecho constitucional concretizado, por lo que su actividad incluso se debe remitir a conceptos y principios del derecho constitucional, para que sea realmente completa.

#### **3.2.4. Con la utilización del método finalista o teleológico**

Se interpretará el mandato judicial a través del fin para el cual fue expedido, es decir, se deberá descubrir cuál era la finalidad buscada con su expedición; para ello, se tomara como parámetro interpretativo la naturaleza misma del proceso judicial y las pretensiones que por ley solo son admisibles al proceso judicial que sirvió de plataforma para expedir el mandato judicial. Este método, está orientado por la finalidad del dispositivo, lo que traducido a la materia constitucional se reflejaría en la consolidación del Estado Social y Democrático de Derecho, como también a la defensa de los derechos fundamentales.

A través de la utilización de este método podremos encontrar porqué fue dictado el mandato judicial, qué es lo que buscaba solucionar y porqué; lo que está en conexión directa con la naturaleza misma del proceso constitucional y la sentencia constitucional, que busca garantizar la supremacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos fundamentales, de modo que un juez que no tome

en consideración este criterio, estará actuando en el aire, ya que la finalidad es la base de toda decisión.

Sin perjuicio de ello, la labor del juzgador no deberá restringirse al empleo unitario de dichos métodos de interpretación, dado que cada uno solo son aproximaciones generales y orientativas, sino que de la utilización conjunta de cada uno de ellos, obtendrá una visión completa del tema bajo análisis. Más aún, cuando la vinculación del juez constitucional de ejecución, a las normas jurídicas contenidas en la propia Constitución, hace de aquel un supervisor permanente de la supremacía normativa de esta última, exigiéndole así su negativa a ejecutar una sentencia que resulte inconstitucional, así como también la adaptación de las fórmulas de reparación previstas en el CPC a la particularidad de cada caso concreto.

Y en un contexto en el que se viene consolidando la democracia, se exige más que nunca la actuación de un juez constitucional independiente y soberano en sus facultades, que haga respetar los derechos en la pugna constante que existe en el marco de los conflictos sociales, que procure el restablecimiento y el mantenimiento del orden constitucional por encima de toda presión gubernamental o del poder político.

En pocas palabras, el perfil que se demanda en el juez constitucional presupone especial capacidad de determinación y vocación exclusiva para ser guardián máximo de la Carta Fundamental, de los principios y valores que inspiran su proclamación y vigencia. Con tal fin, debe prepararse con esmero y dedicación, porque del desempeño de su función dependerá el éxito o el fracaso del statu quo constitucional.

### **3.3. Sobre los principios que rigen la interpretación constitucional**

El intérprete constitucional está obligado a conocer las características que acompañan a toda Constitución, también debe conocer los estándares o criterios de razonamiento que acompañan a todo proceso hermenéutico que involucre la aplicación de la Norma Fundamental. Aunque son diversos estos criterios, se suele coincidir en que los

principales que deben orientar la función interpretativa del juzgador constitucional pueden sustentarse en los siguientes<sup>46</sup>:

### **3.3.1. Principio de Unidad de la Constitución<sup>47</sup>**

Por el cual la interpretación debe estar orientada a preservar la integridad del contenido constitucional, considerándolo como un todo orgánico y sistemático, a partir del cual se organiza el sistema jurídico en su conjunto, concordado en la interpretación todos los valores y principios consagrados.

### **3.3.2. Principio de Presunción de Constitucionalidad<sup>48</sup>**

Este principio se refiere que ante la duda en torno a la constitucionalidad de una norma, debe optarse por interpretar que es constitucional, antes que expulsarla del ordenamiento jurídico, por lo que la declaratoria de inconstitucionalidad debe reservarse únicamente para aquellos casos en los que, agotada la metodología interpretativa, no sea posible interpretar la ley de conformidad con la Constitución.

### **3.3.3. Principio de Concordancia Práctica<sup>49</sup>**

En virtud del cual toda aparente tensión entre las propias disposiciones constitucionales debe ser resuelta optimizando su interpretación, es decir, sin sacrificar ninguno de los valores, derechos o principios concernidos, y teniendo presente que en última instancia todo precepto constitucional, incluso aquellos pertenecientes a la denominada Constitución Orgánica, se encuentran reconducidos a la protección de los derechos fundamentales, como manifestaciones del principio derecho de dignidad humana, cuya defensa y respeto es el fin supremo de la sociedad y el Estado.

### **3.3.4. Principio de Corrección Funcional<sup>50</sup>**

Este principio exige al juez constitucional que al realizar su labor de interpretación, no desvirtúe las funciones y competencias que el constituyente ha

---

<sup>46</sup> Véase más en Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05854-2005-AA/TC (f.j.12).

<sup>47</sup> Véase más en Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04747-2007-HC/TC ( f.j. 05) y Exp. N° 05854-2005-AA/TC (f.j. 12 a).

<sup>48</sup> Véase más en Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0050-2004-AI/TC ( f.j.6).

<sup>49</sup> Véase más en Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05854-2005-PA/TC (f.j. 12b).

<sup>50</sup> Ibidem, f.j 12c).

asignado a cada uno de los órganos constitucionales, de modo tal que el equilibrio inherente al Estado Constitucional, como presupuesto del respeto de los derechos fundamentales, se encuentre plenamente garantizado.

### **3.3.5. Principio de Previsión de Consecuencias<sup>51</sup>**

Por este principio el juez debe tener en cuenta las consecuencias de sus fallos y el impacto que tendrán en el contexto jurídico y político social; y donde no se trata de otorgar un sentido determinado a la sentencia de acuerdo con los efectos o consecuencias que se puedan generar, sino de no desconocerlas, evitando, hasta donde sea posible, los alcances eventualmente negativos que esta pueda desencadenar para el orden constitucional.

### **3.3.6. Principio de Función Integradora<sup>52</sup>**

Por la cual la Constitución debe ser un instrumento de agregación y no de desagregación política de la comunidad; de modo, que el producto de la interpretación solo podrá ser considerado como válido en la medida que contribuya a integrar, pacificar y ordenar las relaciones de los poderes públicos entre si y la de éstos con la sociedad.

### **3.3.7. Principio de Fuerza Normativa de la Constitución<sup>53</sup>**

Significa que la interpretación constitucional debe orientarse a respetar y elevar la naturaleza de la Constitución como norma jurídica, vinculante en su totalidad y no solo parcialmente, alcanzando a todo poder público y a la sociedad en su conjunto; de modo que todos los operadores del derecho, y en general los llamados a aplicar el derecho, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones.

---

<sup>51</sup> Véase más en Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0030-2004-AI/TC (f.j.13), Exp. N° 0024-2003-AI/TC (f.j.75) y Exp. N° 0019-2005-PI/TC (f.j. 55).

<sup>52</sup> Véase más en Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05854-2005-PA/TC (f.j. 12d) y Exp. N° 00008-2003-AI/TC (f.j.5).

<sup>53</sup> Véase más en Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 00047-2004-AI/TC ( f.j. 56) y Exp. N° 00005-2007-PI/TC (f.j. 7).

### **3.3.8. Principio de Razonabilidad<sup>54</sup>**

Por el cual el juez constitucional tiene que oponerse a todo lo arbitrario, para remitirse a pautas de justicia sobre el fundamento de lo legítimo, lo correcto y lo verdadero, dado que la razonabilidad es un criterio íntimamente vinculado a la justicia y está en la esencia misma del Estado Constitucional de Derecho, exigiendo que en el uso de las facultades discrecionales las decisiones que se tomen respondan a criterios de racionalidad y que no sean arbitrarias; de modo que la restricción de un derecho fundamental satisface el principio de razonabilidad cada vez que esta persiga garantizar un fin legítimo y de rango constitucional.

### **3.3.9. Principio de Formula Política**

Por el cual la Constitución conlleva un modelo, meta o pretensión de lo que debe ser la sociedad política y que el juzgador no debe perder de vista al interpretar. En virtud de este principio, toda construcción jurisprudencial debe responder a la ideología de valores democráticos depositada en la Constitución, dado que la jurisdicción constitucional y la interpretación constitucional son el medio y fin jurídico más adecuado para limitar los excesos poder político.

### **3.3.10. Criterio de Preferencia por los Derechos Humanos**

Busca privilegiar toda interpretación que favorezca los derechos de la persona o contribuya a su fortalecimiento.

De modo independiente, y sin contravenir lo expuesto, autores como Linares Quintana<sup>55</sup> han establecido una serie de reglas peculiares que deben servir de orientación para la interpretación de las disposiciones constitucionales, entre las cuales merecen destacarse: que en tal interpretación debe prevalecer el contenido teleológico y finalista; que debe utilizarse un criterio amplio, liberal y práctico; que debe considerarse la Ley Suprema como un conjunto armónico de disposiciones y de principios; que deben tomarse en cuenta no solo las condiciones y necesidades existentes en el momento de la sanción, sino también las imperantes en la época de la aplicación, etcétera.

---

<sup>54</sup> Véase más en Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00535-2009-PA/TC (f.j. 15 a 18), Exp. N° 00045-2004-AI/TC ( f.j. 21 a 24) y Exp. N° 02192-2004-AA/TC (f.j. 15).

<sup>55</sup> Rodríguez Domínguez, Elvito. Manual de Derecho Procesal Constitucional. Editorial Grijley, Lima, Pag. 102.

Y esto se ratifica, como infiere, Franco Pierandrei<sup>56</sup> en que el juez constitucional tiene que realizar una doble interpretación normativa, puesto que por un lado debe interpretar la disposición legal ordinaria que se tacha de contraria a la Carta Fundamental; y por otro, debe desentrañar el alcance y la proyección del precepto constitucional. Esto evidentemente, ratifica que la actividad de tal juez posee aspectos peculiares con respecto a la del ordinario, tanto en relación con su conciencia valorativa, como con respecto a la estructura lógica y sistemática con que tiene que resolver.

### **3.4. Sobre los Principios que recoge el ordenamiento jurídico procesal constitucional**

El Código Procesal Constitucional<sup>57</sup> ha recogido una serie de principios procesales, que aunque no son todos los que reconoce la doctrina, orientan y sirven para optimizar la función del juez constitucional en procura de la eficaz consecución de los fines propios de los procesos constitucionales, y de lograr la finalidad última de toda sentencia constitucional que es reponer la vigencia del derecho afectado o de la norma constitucional afectada a través de la efectiva ejecución. Dichos principios son los que a continuación mencionamos:

#### **3.4.1. Principio de Dirección Judicial del Proceso<sup>58</sup>**

Este principio trata de la presencia de un juez dinámico y protagonista del proceso para la defensa de la supremacía constitucional y los derechos fundamentales, con facultades para administrar y conducir los procesos constitucionales, para que estos sean idóneos, rápidos y eficaces, a fin de que puedan cumplir con sus fines trascendentales, así como disponer las medidas necesarias para hacer efectivos los fines del proceso y evitar consecuencias en contravención de ellos, o cualquier otra actuación que considere necesaria para el normal desarrollo del proceso; por lo que no puede ser un agente con actitud pasiva que tienda a legitimar la actividad de las partes y limitarse a lo que ellas le presentan, sino un personaje que tome iniciativas y decisiones encaminadas a

---

<sup>56</sup>Mencionado por Bardelli Lartirigoyen, Juan Bautista. El Juez Constitucional. En Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Uruguay, Konrad Adenauer. Stiftung E.V, 2008. Pag. 16 a 24.

<sup>57</sup> Artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

<sup>58</sup> Véase más en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 5495-2011-AA/TC ( f.j. 3).

establecer el orden constitucional que va más allá de los intereses individuales de las partes.

Al respecto, el Tribunal Constitucional<sup>59</sup>, ha señalado que el juez tiene la responsabilidad de controlar la actividad de las partes y auspiciar el cumplimiento de los fines de todo proceso constitucional con eficacia y prontitud. A nuestro parecer, creemos que esta es una decisión acertada, dado que el juez en ningún momento puede dejar a la libre voluntad de las partes el desarrollo del proceso, más aun en la etapa de ejecución, que es la definitiva del proceso, es aquí donde el juez constitucional tiene que ser muy cuidadoso y perspicaz a la hora de verificar la compatibilidad entre lo ordenado en la sentencia y la conducta desplegada por el demandado, a efectos de satisfacer realmente la pretensión del demandante y que el proceso constitucional no se desnaturalice hacia la negación de los derechos constitucionales y la consolidación de situaciones de injusticia.

Así pues, nos adherimos a lo precisado por Carlos Mesía<sup>60</sup>, sobre que el juez constitucional no sea un simple notario encargado de protocolizar las actuaciones de las partes, sino que su deber es controlar la actuación de éstos, siendo que este deber sea desplegado siempre de oficio y no por pocos a pedidos de las partes, y que cuando éstas no actúen deje consentir las indebidas actuaciones de éstas; teniendo como objetivo que el conflicto sometido a su jurisdicción sea resuelto en el menor tiempo posible, y que no puede extenderse a desinterés del juez y de manera indefinida en el tiempo, más aun si se trata de derechos fundamentales de la persona los que están en juego y requieren de una reparación urgente frente a los agravios.

#### **3.4.1.1. Sub principios que conforman el principio de dirección judicial del proceso**

Que debido a la carga de deberes funcionales que este principio conlleva, crea la necesidad de señalar – según García Toma<sup>61</sup>- otros principios que actúan como líneas vectoriales para la determinación de sus alcances y contenidos.

<sup>59</sup> Sentencia del Tribunal recaída en el Exp. N° 0048-2004-PI/TC.

<sup>60</sup> Mesía, Carlos. Exégesis del Código Procesal Constitucional. Lima, Gaceta Jurídica, 2004. Pag. 62-63.

<sup>61</sup> García Toma, Víctor. Comentarios al Código Procesal Constitucional.-----

- a) **El principio de Impulso de oficio**, resguarda que el proceso no quede a la merced del ánimo o disposición de las partes, e incluso se evite recursos dilatorios o maliciosos tendientes a adormecer el proceso constitucional, buscando el juez agilizar la marcha del proceso de manera autónoma sin necesidad de intervención de las partes.
- b) **El principio de Elasticidad**<sup>62</sup>, tiene que ver con el deber del operador jurisdiccional de acondicionar y adoptar las formalidades previstas en el proceso a la consecución de los fines del mismo, y que aun cuando el juez sigue vinculado al derecho y a las reglas procedimentales existentes, lo único que ocurre en virtud de este principio -según Castillo Córdova<sup>63</sup>- es que las reglas deben ser seguidas sin olvidar la finalidad que se persigue con el procedimiento, que es la defensa de un derecho constitucional o de la Constitución misma.
- c) **El principio Pro Actione**<sup>64</sup>, impone que el juez en lugar de optar por alternativas que supongan el estrechamiento del derecho de acceso a la justicia, debe acoger aquellos que impliquen, una optimización o mayor eficacia del derecho.

### 3.4.2. Principio de Gratuidad<sup>65</sup>

En la actuación del demandante; y tiene como finalidad garantizar al agraviado una tutela más efectiva de sus derechos, toda vez que su posición frente al agresor lo coloca en desventaja en la relación jurídica, y sería de algún modo injusto obligar a quien ya se ve perjudicado por un abuso de poder a sufragar un monto dinerario para la defensa de sus derechos, más aun si se trata de una persona de escasos recursos económicos.; no obstante se trata de favorecer antes que nada, los fines específicos de los procesos constitucionales. Por ello, es que Castillo Córdova<sup>66</sup>, señale que es de especial trascendencia que no exista ningún tipo de elemento que obstruya el acceso a los medios de salvación de los derechos

---

<sup>62</sup> Véase más en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp.Nº 3059-2012-AA/TC (f.j. 4).

<sup>63</sup> Castillo Córdova, Luis. Comentarios al Código Procesal Constitucional. Tomo I, Lima, Palestra, 2006. Pag. 54.

<sup>64</sup> Véase más en la Sentencia del Tribunal recaída en el Exp. Nº 2302-2003-AA/TC y Exp. Nº 0933-2000-AA/TC.

<sup>65</sup> Véase más en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. Nº 02522-2005-HC/TC.

<sup>66</sup> Castillo Córdova. Op. Cit. Pag. 46.

constitucionales o de los medios que tiendan a hacer efectivamente vigente el orden constitucional.

### 3.4.3. Principio de Economía Procesal<sup>67</sup>

Asimismo, el Código Procesal Constitucional tuvo a bien incorporar como pauta orientadora para el desempeño de la función judicial, **el Principio de Economía Procesal**, y dentro del proceso constitucional, debemos entender este principio como el esfuerzo para tutelar lo más pronto posible los valores o bienes superiores que están siendo amenazados, para lo que el juzgador debe utilizar solo aquellas formalidades realmente necesarias para el proceso y rechazar aquellas otras que no sirvan para la obtención de sus propósitos, esto responde a la naturaleza de tutela urgente que tienen los procesos constitucionales.

Este principio se sustenta según García Toma<sup>68</sup>, “(...) en los criterios de economía de gastos y economía de esfuerzos. En relación al primero, se entiende como la aptitud del juez de evitar la realización de actuaciones que generen costos innecesarios en desmedro del presupuesto del ente que imparte justicia constitucional; mientras que el segundo, tiene que ver con la aptitud del juez de dirigir el proceso evitando la realización de actos procesales inconsecuentes, superfluos o redundantes para los fines del proceso y en aras de culminar el proceso en el lapso más breve posible”.

#### 3.4.3.1. Sub principios que conforman el Principio de Economía Procesal

Y debido a la carga de los deberes funcionales que este principio conlleva, se hace necesario aludir a otros principios vectoriales<sup>69</sup> que lo determinan como:

- a) **El Principio de Celeridad**, plantea que el juez resuelva con prontitud y rapidez, impidiendo la inercia que puede provenir de una o ambas partes.

---

<sup>67</sup> Véase más en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05761-2009-HC/TC ( f.j.25) y Exp. N° 04158-2011-PA/TC ( f.j. 3).

<sup>68</sup> García Toma, Víctor. Comentarios al Código Procesal Constitucional. Pag. 49.

<sup>69</sup> Ibidem, pag. 50.

- b) **El Principio de Concentración**, plantea regular y limitar los actos procesales, y que se realicen sin solución de continuidad y evitando que las cuestiones incidentales entorpezcan la razón de ser del proceso.

#### **3.4.4. El Principio de Inmediación<sup>70</sup>**

Por el cual se procura que el juez constitucional tenga el mayor contacto con los elementos subjetivos (intervinientes) y objetivos (documentos) que conforman el proceso, para lograr una aproximación de éste, a efecto que pueda contar con todos los elementos de juicio en el momento de interpretar o elaborar el derecho constitucional. Y es que dicho principio, como bien afirma Carlos Mesía<sup>71</sup>, busca el acercamiento del juez a las partes, para alcanzar un conocimiento más cabal de los intereses en litigio; y de los instrumentos y lugares que guarden relación directa con el proceso, debido a que la resolución que se dicte no se lleva en el aire, sino está asentada en la realidad del caso concreto.

#### **3.4.5. El Principio de Socialización**

Es un principio que no solo conduce al juez —director del proceso— por el sendero que hace más asequible la oportunidad de expedir una decisión justa, sino que lo faculta para impedir que la desigualdad en que las partes concurren al proceso sea un factor determinante para que los actos procesales o la decisión final tengan una orientación que repugne al valor de justicia. La socialización del proceso nos conduce a precisar que todos debemos ser iguales en el desenvolvimiento del proceso, enervando las desigualdades materiales que impidan al juez ofrecer una solución basada en el valor justicia.

Al respecto, el Tribunal Constitucional<sup>72</sup> ha señalado que: “(...) este principio es una manifestación plenaria del Estado Democrático y Social de Derecho propugnado por la Constitución; en virtud del cual ante los múltiples factores que pueden situar a las partes en una situación de desigualdad, resulta imperativa la intervención judicial, a efectos de tomar las medidas correctivas que aseguren un proceso justo”. Más aun, cuando la realidad nos demuestra las usuales

---

<sup>70</sup> Véase más en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 02738-2014-PHC/TC ( f.j. 10), Exp. N° 02201-2012-AA/TC ( f.j. 5) y Exp. N° 0849-2011-HC/TC ( f.j.6).

<sup>71</sup>Mesía, Carlos. Exégesis del Código Procesal Constitucional. Pag. 64.

<sup>72</sup> Véase más en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00048-2004-AI/TC ( f.j. 27) y Exp. N° 10340-2006-AA/TC ( f.j. 8).

prácticas discriminatorias, por lo que este principio resulta muy útil según opina Espinosa- Saldaña<sup>73</sup>, a efectos que el juez realice acciones concretas que tiendan a desaparecer esas desigualdades o en todo caso, impedir que aquellas diferencias distorsionen el normal desarrollo de los procesos a su cargo.

### **3.4.6. Principio de Iura Novit Curia**

Es esencial para el eficaz desenvolvimiento de la función jurisdiccional. Este principio exige al juez constitucional, primero, que conozca el derecho —en particular el constitucional— y luego lo aplique —previa interpretación y según las pautas que hemos venido señalando— al caso que corresponda, aun cuando no haya sido invocado por las partes o lo haya sido errónea o defectuosamente. El Tribunal Constitucional<sup>74</sup>, refiriéndose a este principio, ha dicho que el juez tiene el deber de identificar el derecho comprometido en la causa, aun cuando no se encuentre expresamente invocado en la demanda. De este modo el juez, como director del proceso, dice el derecho antes de emitir sentencia, lo que no implica en ningún caso modificar el objeto de la pretensión o los términos de la demanda, es decir, ello no puede suponer que funde su decisión en hechos diversos de los que han sido alegados por las partes.

### **3.4.7. El Principio In Dubio Pro Proceso o Favor Proccesum<sup>75</sup>,**

Lo encontramos en el cuarto párrafo del artículo III del Título Preliminar del CPC, mediante el cual el juez constitucional, ante la duda razonable que se le presente en un proceso constitucional respecto de si el proceso debe declararse concluido, debe pronunciarse por su continuación. Este principio, vendría a ser una consecuencia del principio de dirección judicial del proceso, según el cual el juez debe optar por conocer y conducir el proceso constitucional hasta su etapa final antes que interrumpir y concluir su tramitación. Una extensión de este principio, la encontramos en los artículos 45° y 68° del citado Código, donde en similar sentido, el juez deberá preferir la continuación de los procesos constitucionales.

---

<sup>73</sup> Espinosa – Saldaña Barreda, Eloy. Código Procesal Constitucional, Proceso Contencioso y derechos del administrado. Lima, Palestra, 2004. Pag. 172.

<sup>74</sup> Véase en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0569-2003-AC/TC ( f.j. 5 y 6) y Exp. N° 05761-2009-HC/TC ( f.j. 19) y Exp. 04080-2004-AC/TC (f.j.7).

<sup>75</sup> Véase en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05761-2009-HC/TC ( f.j. 15) y Exp. N° 04235-2010-HC/TC ( f.j. 5).

### **3.4.8. Principio de Integración<sup>76</sup>**

Consagrado en el artículo IX del Título Preliminar del CPC, se postula que el juzgador, en los supuestos de vacíos o deficiencias del Código, complete la normativa- supletoriamente-con lo que está regulado en los códigos procesales afines a la materia controvertida, siempre que, desde luego, no se contradigan los fines de los procesos constitucionales y se coadyuve a su mejor desarrollo. Adicionalmente, también para que en defecto de normas sustitutivas se acuda a la jurisprudencia, a los principios generales del derecho procesal y a la doctrina.

### **3.4.9. Principio de Vinculatoriedad<sup>77</sup>**

Deducible del artículo VII del Título Preliminar del CPC, cabe resaltar algo muy puntual. A través de él, se obliga al juzgador a seguir el mismo referente de razonamiento que el supremo intérprete de la Constitución realizó en una causa anterior de naturaleza similar. Para ello, el precedente deberá adquirir la autoridad de cosa juzgada, enunciarse en la misma sentencia del Tribunal Constitucional la naturaleza del precedente asumido y precisar, además, el extremo de su efecto normativo.

### **3.4.10. Principio de Congruencia de las sentencias<sup>78</sup>**

Mediante el Principio de Congruencia de las sentencias—que es secuela del anterior— se exige al Tribunal Constitucional, como máxima autoridad dentro de la jurisdicción constitucional, que cuando resuelva apartándose del precedente exprese los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la sentencia y las razones por las cuales se parte de aquel. Esto tiene su fundamento en que la jurisprudencia debe, por un lado, guardar concordancia y armonía, y, por otro, garantizar la seguridad jurídica de lo resuelto.

---

<sup>76</sup> Véase más en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 07038-2006-AA/TC ( f.j. 4) y Exp. N° 00016-2012-AI/TC ( f.j. 7).

<sup>77</sup> Véase más en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 03741-2004-AA/TC ( f.j. 42 y 43), Exp. N° 00024-2003-AI/TC y Exp. N° 05057-2013-AA/TC ( f.j. 24).

<sup>78</sup> Véase más en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 03151-2006-AA/TC ( f.j. 5 y 6) y Exp. N° 00728-2008-PHC/TC ( f.j. 10).

### 3.4.11. El principio de informalidad

Orienta al juzgador para que su actividad vaya dirigida a la consecución de los fines de los procesos constitucionales antes que al cumplimiento de sus formas. En virtud de este principio, se destierran los ritualismos innecesarios, que no hacían otra cosa que retardar o volver ineficaz la justicia, para que, a contrario sensu, se avance hacia los objetivos realmente queridos<sup>79</sup>.

Si el juez de ejecución pudiera interpretar a su antojo el fallo de una sentencia constitucional, para extraer de ella los concretos mandatos a cumplir, quedaría seriamente afectada la seguridad jurídica, manifestada en este caso a través del respeto a la cosa juzgada y del derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales en sus propios términos. En consecuencia, la ejecución de una sentencia constitucional está sujeta por ende a una interpretación constitucional<sup>80</sup>, que por un lado está regida por una serie de principios o criterios constitucionales fijados por el máximo Tribunal y expuestos ex ante; y por otro lado, está supeditada a la aplicación a una serie de principios que rigen el proceso constitucional dispuestos por el legislador y que son aplicables con mucha más razón a la fase de ejecución del proceso, porque de ella depende el éxito o fracaso del proceso, dado que de nada sirve una declaración estimativa de la pretensión si está no se hace real y efectiva en los hechos; principios que no solo resultan necesarios sino obligatorios para el juez que dice llamarse constitucional, y que no puede aplicar los mismos principios del proceso ordinario; y que además la utilización de unos, no excluye la de otros, por lo que en todos en la medida que ayuden a interpretar mejor el mandato de ejecución, deben ser aplicados por el juez constitucional sin excusa alguna.

---

<sup>79</sup> Véase más en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05761-2009-HC/TC ( f.j. 23 y 24) y Exp. N° 00709-2013-AA/TC ( f.j. 2).

<sup>80</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp- N° 04119-2005-AA7C ( f.j.24).



## Capítulo 4

### El problema de la inejecución de sentencias constitucionales

#### 4.1. Sobre la noción del problema de la ejecución de sentencias constitucionales

El problema de la ejecución de las sentencias constitucionales, no solo plantea una discusión doctrinal, sino además representa un problema práctico; en cuanto deviene en la capacidad del órgano jurisdiccional para poder llevar al terreno de los hechos la decisión expuesta en términos concretos en su fallo, es decir, convertir el alto significado de los derechos fundamentales en algo efectivo de hecho, abriendo la puerta para una protección formal y material de los mismos.

##### 4.1.1. Trasfondo del problema

La problemática que subyace a la ejecución de las sentencias constitucionales no se agota en las cuestiones del procedimiento de ejecución, sino que trasciende el ámbito de las relaciones entre los poderes públicos y se proyecta de manera inevitable al ámbito del desarrollo del propio modelo del Estado Constitucional. En ese sentido, Grández Castro<sup>81</sup> considera que “ (...) el nivel de cumplimiento de las sentencias de los tribunales, constituye al mismo tiempo un barómetro para medir el grado de desarrollo cultural y democrático de un determinado país con relación al respeto de sus instituciones y los derechos de los ciudadanos, es decir el grado de cumplimiento de las sentencias puede constituirse en el baremo sobre el grado de sujeción del poder al derecho”.

La ejecución de las sentencias constitucionales refleja la forma como se encuentra diseñado el modelo y la organización de la jurisdicción constitucional, y es que la problemática peruana de la actuación, ejecución o cumplimiento de las sentencias constitucionales, reviste una particular complejidad, dado que en el Perú existe un modelo distinto a los clásicos, que es el modelo de jurisdicción constitucional dual o paralelo, donde se manifiesta una coexistencia armónica de un órgano jurisdiccional ordinario con un órgano concentrado, siendo que ambas judicaturas comparten diversos procesos constitucionales a través de un mecanismo de coordinación. Así el propio Tribunal Constitucional<sup>82</sup>, ha reconocido que “(...)

---

<sup>81</sup>Grandez Castro, Pedro. La Sentencia Constitucional en el Perú. Pag. 80.

<sup>82</sup>Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. 04119-2005-PA/TC (f.j.52).

para una mejor defensa de los derechos en la fase de la ejecución, existe una cadena de mando entre las decisiones de la máxima instancia jurisdiccional y las instancias judiciales que actuarán las sentencias en estos casos”.

Es evidente, que todo proceso constitucional de tutela de derechos empieza en primera instancia en el Poder Judicial, y de que solo llegará al Tribunal Constitucional en los supuestos que la demanda haya sido declarada improcedente y el demandante mediante un recurso de agravio constitucional o de queja solicite la revisión de su demanda; y en los supuestos de incumplimiento de la sentencia, cuando el demandante mediante recurso de apelación por salto, agravio constitucional o queja conozca sobre el pedido de inejecución de la sentencia ya sea dictada por el Poder Judicial o por el mismo Tribunal.

Y es finalmente, el Tribunal Constitucional quien tiene la última palabra para la solución de los casos en materia constitucional, y que casi siempre, suele reenviar los expedientes a la primera instancia para que resuelvan conforme a los criterios adoptados y prescritos por el mismo Tribunal, dando a conocer la doctrina jurisprudencial que en materia similar al caso ya ha resuelto y exhortando a las instancias inferiores sigan sus lineamientos, conforme a lo dispuesto por el mismo ordenamiento procesal constitucional y a fin de no romper la seguridad jurídica.

#### **4.1.2. Regulación normativa del problema**

De los siete procesos constitucionales con que cuenta la jurisdicción constitucional peruana, todas están dotadas de un conjunto de regulaciones a fin de concretizar en la realidad lo que ha resuelto el fallo constitucional. Y que en lo relativo a las sentencias de los procesos constitucionales de la libertad, que defienden la parte dogmática de la Constitución, el legislador le ha dotado de ciertas características particulares a cada proceso respecto de la ejecución de las sentencias, así en el proceso de cumplimiento, el artículo 63° del CPC sobre ejecución de las sentencias reenvía, el tema al artículo 22° sobre la actuación de sentencias.

Dicha disposición desarrolla la actuación de las sentencias constitucionales, pero no fija los principios y reglas que deben informar el proceso de ejecución de las mismas. Y es que, nuestro legislador peruano ha optado por el cumplimiento específico de la sentencia, es decir, que la ejecución de ésta debe ejecutarse en sus

propios términos, entendiendo que no es conforme a los fines del proceso constitucional formas sustitutivas de ejecución general o pecuniaria.

Percibimos que si bien estas reglas resultan suficientes; no obstante, ameritaría el desarrollo de una propuesta más detallada y sólida, que revista de mayores garantías al proceso de ejecución de sentencias constitucionales, por ello la necesidad que el artículo 22° del Código, deba ser reglamentado en su oportunidad, a fin que propicie una vía sumamente eficaz para asegurar que lo decidido en la sentencia constitucional tenga plena y absoluta realización en el plano fáctico y no se quede solo como una buena declaración de intenciones.

Por su parte, el Tribunal Constitucional<sup>83</sup> a pesar de reconocer que a nivel de la legislación procesal constitucional existen lacónicas y escuetas regulaciones sobre la ejecución de los fallos, ha ubicado a través de una interpretación sistemática de dicha legislación, un conjunto de mecanismos de presión para que sus fallos se ejecuten en los términos allí resueltos. Así, entre las normas que se encuentran dotadas compulsivamente para estos fines ejecutivos, destacan las siguientes: la inmutabilidad de las decisiones del Tribunal (art. 121° del CPC); la competencia para la ejecución de las sentencias está en manos del juez que recibió la demanda (artículo 22° del CPC); la prevalecía de las sentencias constitucionales sobre cualquier otra decisión judicial; el poder coercitivo de los jueces constitucionales ( artículo 59° del CPC) y actuación de sentencia impugnada, conforme a la cual cuando se expide una sentencia en primer grado, esta debe ser ejecutada con prescindencia de que haya sido apelada.

#### **4.2. Trascendencia del problema**

La inexecución de sentencia constitucional es un problema real y grave en el orden constitucional no solo por la lesión directa al derecho constitucional a la ejecución efectiva de resoluciones judiciales, sino porque refleja la inoperatividad e inutilidad de un proceso constitucional cuando destinado a proteger derechos y no propiciar la vulneración de otros; y donde todos los intervinientes en igualdad de condiciones deben responder ante tal agravio, más aún el juez que asume la dirección del mismo y debe resguardar su efectividad.

---

<sup>83</sup>Ibidem, f.j.45.

#### 4.2.1. Dificultades que genera el problema de la inejecución de sentencias

Cuando el obligado a acatar un fallo lo desconoce, sea un funcionario público, un particular, o cualquier otro que intervenga en la ejecución, no solo viola el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, sino que se interpone en el libre acceso a la administración de justicia en cuanto la hace imposible; truncando de esta manera, las posibilidades de llegar a cumplir las finalidades a las cuales está orientado el proceso constitucional tramitado, por ello es responsable y debe ser sancionado, sea quien sea inclusive el mismo Estado; dado que ocurre que cuando éste es el demandado, goza de una serie de privilegios y de consideraciones especiales a la hora de exigirle el cumplimiento de la sentencia, cuando todos somos iguales ante la ley y existe el deber constitucional de cumplir la sentencias, que tiene alcance general para todos sin excepción.

Al respecto, la jurista Carolina Canales<sup>84</sup>, considera que “(...) resulta jurídicamente sostenible –normatividad constitucional-que el Estado no satisface su deber de garantía de los derechos fundamentales, a través de la mera declaración por el juez constitucional de una sentencia fundada, sino que se debe ordenar el aparato estatal dotándolo de los mecanismos necesarios para restituir al afectado en el efectivo goce de su derecho conculcado. Sin embargo, el estado actual de la cuestión-normalidad constitucional- se ve afectado por un significativo número de incumplimientos, configurándose una causa de vulneración de derechos fundamentales, representada por la resistencia de instituciones y funcionarios públicos o particulares a ejecutar el fallo dispuesto por el Tribunal Constitucional o por un juez ordinario, en un proceso de tutela de derechos fundamentales”.

Resulta de especial pronunciamiento, la resistencia de las autoridades al cumplimiento del mandato vinculante que se deriva de la sentencia constitucional; porque si bien, la existencia de conflictos no es, per se, nocivo para el orden constitucional, por el contrario en algunos casos es hasta necesario en la medida que es propio de todo sistema democrático, más bien el no conflicto, es propio de las dictaduras. Pero cuando estos conflictos son atómicos, manifiesta García

---

<sup>84</sup> Canales Cama, Carolina. La Sentencia Constitucional en el Perú. Pag. 124.

Belaúnde<sup>85</sup>, porque rechazan la unidad constitucional, entonces la seguridad jurídica se convierte en incertidumbre.

#### **4.2.2. Los llamados para atender la ejecución de las sentencias**

Las autoridades públicas son las llamadas en primer orden a atender los requerimientos no coercitivos para el cumplimiento de sus sentencias, en definitiva, se requiere de la colaboración armónica entre las ramas del poder público, que implica la unidad de acción, esfuerzos y la coordinación de propósitos para cumplir con los fines del Estado<sup>86</sup>. En ese sentido, el cumplimiento de los fallos constitucionales por la administración resulta ser una exigencia que se deriva de dicha colaboración, y resultaría inadmisibles que ésta al omitir su ejecución pudiera actuar contrariando dichos fines- artículo 44° de la Constitución.

Sin embargo, la realidad demuestra que las autoridades públicas cuyo compromiso es mayor para con el orden constitucional, no lo ejercen los hechos, sino que son casi siempre, las más reacias para cumplir cabalmente con el cumplimiento total y oportuno de las sentencias constitucionales, llevando a la parte demandante a gastar en esfuerzos y dinero para agotar todos los medios legales que la ley le confiere para poder ver satisfecho su derecho; y que debido a que el Poder Judicial – quien resuelve los procesos constitucionales de tutela de derechos en primera instancia- forma parte de la misma administración pública, parece tener una especie de temor a la hora de imponer medidas coercitivas al demandado público, colaborando con su pasiva actividad a una demora injusta del proceso y a impedir el pleno goce de su pretensión ganada.

Mientras que en el caso de los particulares, es una obligación impuesta por la propia Constitución de manera directa, y que de manera subsidiaria se realiza a través de la intervención del Poder Judicial. Así todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, así como de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación, tal como viene establecido expresamente en el artículo 38° de la Constitución.

---

<sup>85</sup>García Belaúnde, Domingo. Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales. Lima, Grijley, 2008. Pag.120.

<sup>86</sup>Mesinas Montero, Federico. Ejecución de sentencia. Lima, Instituto Pacífico, 2015. Pag. 112.

#### 4.3. Sobre la correcta técnica que debe utilizar el juez para evitar el problema

El análisis que se propone al respecto, para evitar el problema de la inejecución, es trascender de una concepción positivista –normativista y/o judicialista –de aplicación de normas procesales autónomas, neutrales y científicas, hacia un razonamiento jurídico constitucional que establezca el imperio de un orden jurídico que actualice de manera permanente el valor justicia; dado que el análisis de la sentencia constitucional no es solamente una cuestión jurídico procesal a resolver, como una trasposición mecánica de los principios y conceptos de esta disciplina, sino que nos encontramos ante un problema constitucional que exige reconsiderar de nuevo en base a criterios de derecho material constitucional, los principios sustantivos que deben inspirar la atribución de unos u otros efectos en la sentencia constitucional, para que así se llegue a su plena y eficaz realización. Por lo que, se hace necesario para el constitucionalista Landa Arroyo<sup>87</sup>, recurrir a los criterios materiales del Derecho Constitucional en el establecimiento de los principios y desarrollo del Derecho Procesal Constitucional por parte del legislador ordinario.

Las sentencias constitucionales, deben responder a una serie de imperativos determinados por principios generales y valores, cuyos significados solo pueden ser especificados en cada caso en concreto a través de las concretizaciones resultantes de la interpretación realizada por el juez constitucional<sup>88</sup>. Y dada la preeminencia que tiene la interpretación en materia constitucional, puede afirmarse que las motivaciones, la ratio o el discurso lógico de la sentencia, tiene con respecto al fallo una mayor importancia que en otras jurisdicciones.

Finalmente, conviene mencionar lo expresado por Espinoza Saldaña<sup>89</sup>, para quien “ (...) el juez constitucional ya no se limita a ser un legislador negativo; sino que es un verdadero intérprete de la Constitución, correspondiéndole la responsabilidad de adecuar el resto del ordenamiento jurídico- constitucionalización del derecho- e incluso buena parte del quehacer político-constitucionalización de la política- a parámetros constitucionales”. Y es que, la preocupación acerca de los alcances de las atribuciones de un juez constitucional, adquiere entonces y no solamente en el Perú, caracteres singulares; por ello, podríamos establecer como precauciones de ineludible cumplimiento a dicho juzgador, el resolver conforme a Derecho- con especial respeto a la Constitución, respetar las pautas

---

<sup>87</sup>Landa Arroyo, César. Estudios sobre derecho procesal constitucional. México, Porrúa, 2006. Pag.116.

<sup>88</sup>Canales Cama, Carolina. La Sentencia Constitucional en el Perú. Pag. 133.

<sup>89</sup>Espinoza Saldaña Barrera, Eloy. Jurisdicción Constitucional, impartición de justicia y debido proceso. Pag. 32.

propias de la interpretación constitucional-y dentro de ellas, el uso de criterios como, los de preferencia por los derechos, previsión de consecuencias, corrección funcional o eficacia integradora, etc.

#### **4.4. La ejecución frente a la inejecución**

##### **4.4.1. Sobre lo que constituye la ejecución una sentencia constitucional**

La ejecución de las sentencias, además de ser una exigencia objetiva del sistema jurídico, supone un derecho fundamental de carácter subjetivo, cuya efectividad quedaría decididamente anulada si la satisfacción de las pretensiones reconocidas por el fallo judicial en favor de alguna de las partes se relegara a la voluntad caprichosa de la parte condenada o más en general, este tuviera carácter meramente dispositivo. Y esto es así, porque la ejecución de la sentencia constitucional, supone la posibilidad de que la tutela ofrecida por la jurisdicción constitucional a través de sus sentencias, opere en la realidad generando consecuencias fácticas; por tanto, la ejecución es el instituto jurídico que permite que el discurso argumentativo del juez cobre vida transformando un estado de cosas o situaciones concretos en el plano de los hechos<sup>90</sup>.

Y siendo entendida como derecho, se concreta en que el fallo judicial pronunciado se cumpla en sus propios términos, de manera que la parte que ha obtenido la sentencia estimatoria vea satisfecho su derecho, ya que la finalidad de este derecho, es que las resoluciones no se conviertan en meras declaraciones de intenciones sin efectividad alguna; ello obedece a que el ideal de justicia material consustancial al Estado Democrático y Social de Derecho que emerge de los principios, valores y derechos constitucionales, requiere una concreción, no solo con el pronunciamiento judicial que declara o constituye el derecho o impone la condena, sino mediante su efectivización o realización material, que se logra con el cumplimiento de la sentencia en sus propios términos<sup>91</sup>.

Es de resaltarse, que en nuestro ordenamiento jurídico está fundamentado en la necesidad de asegurar el valor de la justicia, por ello, el artículo 44° de la

---

<sup>90</sup>Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 03682-2011-AA/TC ( f.j.16) y Exp. N° 4119-2005-AA/TC ( f.j.19).

<sup>91</sup> Abad Yupanqui, Samuel. Proceso y Constitución. Efectividad y Ejecución de resoluciones judiciales. Lima, Palestra Editores, 2014. Pag. 314.

Constitución establece que entre los deberes primordiales del Estado se encuentra el de promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia; y dada la capital importancia que para el interés público tiene el cumplimiento de las sentencias, obliga a los jueces y tribunales a adoptar las medidas necesarias y adecuadas para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales<sup>92</sup>, lo mismo que a la parte vencida al cumplimiento oportuno de los fallos judiciales.

El derecho a la ejecución de las sentencias, para el procesalista Mesinas Montero<sup>93</sup>, constituye “(...) una manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva y es además una cuestión de esencial importancia para dar efectividad a la cláusula de Estado Democrático y Social de Derecho, que implica entre otros manifestaciones, la vinculación de todos los sujetos a la Constitución y a las decisiones que adopten los órganos jurisdiccionales, no solo juzgando, sino también haciendo ejecutar lo juzgado; reaccionando los propios órganos judiciales frente a ulteriores actuaciones o comportamientos enervantes del contenido material de sus decisiones”. Por otro lado, debe añadirse que durante la etapa de ejecución, el órgano judicial ha de procurar ser lo menos formalista posible- en virtud del principio de Elasticidad<sup>94</sup> mencionado ex ante- siempre en aras de la finalidad perseguida, cual es que se ejecute la sentencia sin un rigorismo formalista, enervante, desproporcionado, y no favorable a la efectividad de los derechos fundamentales.

#### **4.4.2. Sobre lo que se pretende ejecutar**

Cuando se habla de ejecución de sentencias en sus propios términos, lo que se pretende es tutelar el respeto a su firmeza y a la intangibilidad de las situaciones jurídicas en ellas declaradas. Ello quiere decir, que las sentencias y resoluciones judiciales deben ser actuadas en sus propios términos, no pudiendo quedar librado su cumplimiento a la particular interpretación que de ella, pudieran hacer las partes o a la que hagan los órganos encargados de su ejecución.

Debe señalarse, que en la etapa de ejecución no pueden resolverse cuestiones que no hayan sido abordadas ni decididas en el fallo, por lo que los

---

<sup>92</sup>Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 01797-2010-AA/TC ( f.j.14) y Exp. N° 03515-2010-AA/TC ( f.j. 12).

<sup>93</sup>Mesinas Montero, Federico. Ejecución de Sentencia. Pag. 139.

<sup>94</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 03059-2012-AA/TC ( f.j.4 y 5) y Exp. N° 05761-2009-HC/TC ( f.j. 23).

pronunciamientos dictados en ejecución se han de ajustar a las declaraciones que la sentencia contenga, es decir, que no modifiquen, ni alteren o decidan nuevos derechos, ni amplíen o reduzcan los términos de la resolución cuyo cumplimiento vincula a las partes y al propio órgano jurisdiccional.

Por tanto, en el proceso de ejecución no puede debatirse de nuevo sobre el contenido de la sentencia que se ejecuta ni sobre la interpretación y consecuencias de su fallo<sup>95</sup>, ya que es la propia sentencia la que marca el ámbito de lo que ha de ser ejecutado. Para ello, no solo debe tenerse en cuenta la literalidad del fallo, sino que este debe interpretarse de acuerdo con los fundamentos jurídicos de la sentencia y con las pretensiones del recurrente, es decir, dentro de su propio contexto.

Creemos al igual que el Tribunal Constitucional, que si bien de lo que se trata es de la ejecución de la sentencia constitucional, no basta con observarla a ella sola, ni menos aun al fallo concreto, porque la sentencia es tan solo una pieza del proceso, la más importante, pero no la única, de modo que debe observarse la demanda y su contestación, más otros medios probatorios que sean incluidos en el proceso, para poder lograr una adecuada y real ejecución que no difiera con los hechos que lo sustentan, porque se trata de dar lo justo y no menos de lo que se pide, de lo contrario el juez constitucional se convertiría en un nuevo sujeto activo que viole derechos fundamentales como el de tutela procesal efectiva, que amerite la interposición de un nuevo proceso constitucional en su contra, tal como ocurrió en el caso materia de análisis.

Existe una amplia gama de decisiones con mandatos concretos del Tribunal Constitucional, dirigidos a la administración y 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, y un caso representativo de las reticencias de la administración para cumplir con los pagos por obligaciones; se trataba de una acción de cumplimiento<sup>96</sup> referida a la ejecución de una resolución administrativa que había ordenado el pago del concepto de luto y

---

<sup>95</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 02813-2007-AA/TC ( f.j. 18) y Exp. N° 02407-2013-AA/TC ( f.j. 9.1).

<sup>96</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 03149-2004-AC/TC.

sepelio para un docente que había perdido su padre y conforme a lo establecido en la Ley del Profesorado.

Ante el problema de la inejecución de las sentencias por parte de la administración, la Ley N° 27444 no ha regulado la responsabilidad de ésta o de los funcionarios a cargo de los entes públicos por el incumplimiento de sentencias judiciales. Mientras que el artículo 41° de la Ley N° 27584; ha establecido entre otras cosas: la responsabilidad del personal al servicio de la administración por el incumplimiento intangible de las sentencias judiciales, y la individualización del funcionario con más alta jerarquía como responsable del cumplimiento de las decisiones judiciales. Y tratándose de decisiones que contienen obligaciones de dar sumas líquidas de dinero, está el artículo 55° de la citada ley.

#### **4.4.3. La inejecución: un problema que afecta a todas las sentencias**

Sobre el problema de la inejecución que invade el ámbito de todas las sentencias constitucionales, el constitucionalista Sáenz Dávalos<sup>97</sup>, manifiesta que el Tribunal focaliza el problema en torno a sus sentencias, por lo que no le interesa mucho resolver el problema de todas las sentencias constitucionales sino únicamente el que incide sobre sus propias resoluciones, ya que considera implícitamente a estas últimas como las importantes o en todo caso, como las verdaderamente privilegiadas, pese a que la realidad demuestra que el mal de inejecución afecta a todas las sentencias; y una muestra de ese privilegio, es la creación del recurso de apelación por salto, el cual no resuelve el problema de todas las sentencias constitucionales sino únicamente de las decisiones del propio Tribunal, siendo que para aquellas, continuará utilizándose como técnica de verificación en caso de inejecución, el amparo contra amparo o el recurso de agravio.

Debe quedar claro, que todas las sentencias constitucionales emanadas ya sea por el Poder Judicial como por el Tribunal Constitucional, necesitan de ser atendidas y diligenciadas de igual forma, en caso se presente su inejecución por la parte demandada; dado que este tipo de sentencias no se dirigen a satisfacer exclusivamente un interés privado o en beneficio de un grupo, sino que persiguen

---

<sup>97</sup> Sáenz Dávalos, Luis. Dos instituciones procesales novedosas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En Gaceta Constitucional N° 37. Lima, Gaceta Jurídica, 2011. Pag. 43.

tutelar en forma general, valores que afectan directamente a los miembros de una sociedad determinada. En otros términos, se trata de hacer cumplir el texto fundamental que regula la vida de una sociedad y no de un código procesal cualquiera, por lo que su vigencia es más importante, ya que si una Constitución, base y soporte de todo el ordenamiento jurídico, no se cumple, constituye un demérito que afecta al resto del ordenamiento<sup>98</sup>.

#### **4.4.4. Sobre la responsabilidad de los jueces en la ejecución de sentencias**

La responsabilidad de los jueces constitucionales no se agota con la emisión de una sentencia fundada en derecho o debidamente motivada, sino que además debe garantizar la plena ejecución de sus decisiones. Porque según el Tribunal Constitucional<sup>99</sup>, “ (...) la aplicación de las sentencias constitucionales de tutela de los derechos importa 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 de la protección oportuna y pronta de los derechos constitucionales conculcados”.

En los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Perú existe un compromiso de los estados en salvaguardar la ejecución de las sentencias, de modo que lo resuelto sea cumplido sin reparos, hecho que ha sido adoptado por el estado peruano y que ha previsto el legislador de manera casi similar en todos los tipos de proceso; no obstante vía jurisprudencial se ha avanzado mucho más en cuanto al ámbito de los procesos constitucionales. Sin embargo, creemos que ese compromiso aún no se da por satisfecho en el ámbito de los procesos constitucionales, dado que falta un desarrollo de doctrina y de convicciones en torno a la naturaleza y fines de lo que es el juez constitucional, la interpretación constitucional y el derecho procesal constitucional, a fin de completar la política

---

<sup>98</sup>Zavaleta Revilla, Luis Miguel. Mecanismos procesales para la ejecución de las sentencias constitucionales. En Gaceta Procesal Constitucional N° 13. Lima, Gaceta Jurídica, 2013. Pag. 18.

<sup>99</sup>Sentencia del Tribunal Constitucional en el Exp. N° 4119-2005-PA/TC ( f.j. 52 tercer párrafo).

estructurada para lograr la debida ejecución de las sentencias estrictamente constitucionales.

Y para garantizar la ejecución efectiva de las sentencias constitucionales, los jueces cuentan con instrumentos regulados por el CPC, que son las medidas coercitivas previstas en el artículo 22°, que a nuestra consideración, son suficientemente persuasivas para obtener la ejecución de la sentencia; además se destaca la regulación de otras dos herramientas procesales para la ejecución de la sentencia constitucional como son: la represión de actos homogéneos –artículo 60° del CPC- y el estado de cosas inconstitucional<sup>100</sup>.

El problema es que al juez constitucional le cuesta mucho hacer uso de estas facultades coercitivas que el ordenamiento procesal constitucional le proporciona, le parece un exceso restringir los intereses privados de la parte demandada, pero no le parece un exceso la conducta obstruccionista del demandado al no cumplir con la sentencia constitucional, de modo tal que la letra está puesta, lo que pasa es que es letra muerta, porque el juez no la hace suya, y me consta por mi trabajo profesional, dado que como defensor de la parte demandante tengo que solicitar hasta el cansancio el uso de estas medidas, cuando deben ser ejercidas de oficio ante el primer requerimiento judicial de ejecución de la sentencia. No obstante, en manos del demandante, el legislador ha colocado dos mecanismos alternativos para defender la efectividad del derecho a la ejecución de la sentencia, dado que si bien puede darse un cumplimiento momentáneo nada garantiza que el demandado vuelva a incurrir en el mismo hecho indebido en el futuro (represión de actos homogéneos) o que un tercero pueda verse afectado en su derecho estando en similares condiciones fácticas (estado de cosas inconstitucional).

#### **4.4.5. La importancia del cumplimiento de las sentencias constitucionales**

En toda forma de incumplimiento de las sentencias, tanto de los poderes públicos como por los particulares, nos encontramos ante la vulneración de un derecho fundamental que le asiste al justiciable a instar la ejecución de lo juzgado y ser repuesto en el disfrute de los derechos e intereses que le fueron amenazados o vulnerados. Por ello, el incumplimiento de las sentencias constitucionales acarrea restarle toda fuerza coercitiva a las normas jurídicas, convirtiendo las decisiones

---

<sup>100</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional vertida en el Exp. N° 03149-2004-AC/TC ( f.j.12).

judiciales y la eficacia de los derechos en ellas reconocidos, en formas carentes de contenido, porque sólo es en la etapa de ejecución de las sentencias es donde se satisface y asegura el derecho de los ciudadanos a obtener justicia; siendo necesario que la fase de ejecución se vea informada también por los mismos principios que informan el proceso constitucional ( artículo III del CPC).

El cumplimiento de un fallo constitucional, para el jurista Ignacio Burgoa<sup>101</sup>, “ (...) importa una cuestión de orden público que no solo interesa a toda la sociedad sino que ostenta vital importancia para la vida institucional de la Nación, pues independientemente de que la observancia cabal de un fallo constitucional redunde en beneficio personal del quejoso, contribuye a consolidar el imperio de la Constitución obligando a su respeto a todas las autoridades del país y escarmentando con gran índice de ejemplaridad a aquellos que se burlen o pretendan burlarse de sus mandamientos”. Es por ello que el artículo 107° de la Ley de Amparo Mexicana, señala que las sentencias no solo deben ser cumplidas por las autoridades que hayan figurado como responsables en el juicio de garantías respectivo, sino por cualquiera otra que debe intervenir en su acatamiento; mientras que el artículo 113° de dicha ley dispone que en tanto no quede enteramente cumplida una sentencia de amparo no podrá archivarse el juicio respectivo, imponiendo al Ministerio Público Federal la obligación de velar por dicho cumplimiento.

Y es que en el ordenamiento jurídico mexicano, está previsto el incidente de incumplimiento de las ejecutorias de amparo, que es un procedimiento que tiende a establecer su no acatamiento por las autoridades responsables o por las que, en razón de sus funciones, deban observarlas conforme a la tesis jurisprudencial. En dicho incidente<sup>102</sup>, comprobado el incumplimiento, se procede por el juzgador de amparo a la ejecución forzosa del fallo constitucional, abarcando, por tanto, los actos ejecutivos al órgano de control y no a las autoridades responsables; tal incidente solo procede en el caso genérico de que éstas no observen absolutamente la sentencia constitucional que haya otorgado al quejoso la protección federal, o sea, en el supuesto de que no realicen, ningún acto tendiente a restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada. Mientras, que si la ejecutoria de

---

<sup>101</sup> Burgoa, Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, México, 1999, pag. 467.

<sup>102</sup> Ibidem, pag. 473.

amparo impone a las autoridades responsables, obligaciones de hacer cuyo cumplimiento propenda al logro de los objetivos mencionados y si dichas obligaciones solo se observan parcialmente mediante determinados actos o hechos o si en su acatamiento se registra una extralimitación, no será procedente el incidente sino el recurso de queja por defecto o exceso de ejecución.

Siendo que en el caso peruano, resulta que el legislador ha facultado al juez constitucional para que imponga una serie de medidas coercitivas a fin de conseguir el cumplimiento de la sentencia según sus propios términos; y entre las medidas que prevee el legislador es el de las multas y la destitución del responsable del incumplimiento, dependiendo siempre de la gravedad del incumplimiento o de la magnitud del agravio constitucional, de modo que el juez tiene amplias facultades para el cobro, tiene el auxilio de la fuerza pública, puede recurrir a la institución financiera en la que el obligado tiene fondos, y en un grado bastante amplio de libertad, la ayuda de quien el juez estime pertinente. Evidentemente, estas facultades y esta libertad, deben ser empleados razonablemente por el juez, atendiendo siempre a la finalidad para la cual fueron previstas, ejecución plena de la sentencia, y sin vulnerar los dispositivos constitucionales del obligado a cumplir la sentencia.

En forma similar, en el Anteproyecto<sup>103</sup> de lo que es hoy el Código Procesal Constitucional, además de la multa se recogía como medida coercitiva la prisión, dado que se había propuesto que el juez pueda disponer incluso su prisión civil efectiva hasta por un plazo de seis meses renovables. Sin embargo, esta posibilidad de medida no fue considerada por el parlamento en el texto que finalmente fue aprobado; generando críticas por la Comisión que redactó el Anteproyecto, y lamentablemente en el congreso se eliminó la medida más efectiva para concretar la actuación de la sentencia constitucional: la detención del responsable.

No se olvide, en todo caso, que eventualmente al margen de la salvación del derecho **constitucional**, el agraviado podría iniciar en la vía ordinaria un proceso por daños y perjuicios dirigido a la obtención de una compensación económica.

---

<sup>103</sup> AA.VV. Código Procesal Constitucional. Anteproyecto y legislación vigente. Palestra, Lima, 2003. Pag. 21.

#### 4.5. Responsabilidad derivada por incumplimiento de sentencias

El Tribunal Constitucional<sup>104</sup> ha señalado en su oportunidad, que el problema del incumplimiento de las sentencias constitucionales, no es estrictamente procesal o se basa en razones de eficiencia en la prestación de la justicia constitucional; sino que contrae un problema que atañe a la propia naturaleza y el carácter vinculante que tienen los derechos **fundamentales** sobre los órganos públicos. Y es que la realidad demuestra que, pese a existir una tradición jurisprudencial en determinado sentido, diversos órganos públicos han mantenido y continuado la realización de actos considerados como lesivos de derechos constitucionales; argumentando que en tal concepción subyace, evidentemente, un problema de comprensión del significado y valor de los derechos fundamentales en el Estado Constitucional de Derecho, y éste no es otro que asumir que tales derechos sólo vinculan porque existe una sentencia que así lo establece, y su ausencia, por decirlo así, determina que los derechos apenas si tengan un valor vinculante.

En el Estado Constitucional, la Constitución no es una mera norma jurídica del Estado sino la norma fundamental y suprema de la que no depende ninguna otra superior, articulándose como un criterio hermenéutico que inspira al resto del ordenamiento jurídico, es decir la necesidad de interpretar todo el conjunto legislativo en conformidad con la Constitución, y dentro de los contenidos de ésta, los derechos son la pieza fundamental, convirtiéndose en la justificación más importante del Derecho y del Estado, y desde esa perspectiva el Estado no es sino un instrumento de tutela de los derechos fundamentales, y como tal fundamento imponen fines y objetivos que deben ser realizados, de modo que una buena función del Estado se va demostrar en la medida que tienda a garantizar y proteger de manera efectiva los derechos fundamentales, los cuales cumplen un doble rol, subjetivo, porque por un lado son potestades o facultades que maximizan la autonomía y el desarrollo de las personas, y objetivo, porque son límites materiales a los poderes públicos y privados, como los fines básicos a los que aquellos deben orientarse.

Resulta a todas luces, dicha concepción un criterio totalmente equivocado, dada la naturaleza, trascendencia y el papel preponderante como límite al poder que ocupan los derechos fundamentales en un Estado de Derecho; por ello resulta reprochable el desconocimiento del carácter vinculante de los derechos; de modo tal, que todos los

---

<sup>104</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 02579-2003-HD/TC ( f.j. 19).

órganos públicos tienen un deber especial de protección con los derechos fundamentales<sup>105</sup>, y que la fuerza de irradiación de ellos exige de todos los operadores estatales realicen sus funciones del modo que mejor se optimice su ejercicio.

Los derechos fundamentales dentro de un Estado Constitucional de Derecho, no son solamente derechos subjetivos, porque esta visión formal no responde a la fuerza normativa que tiene la Constitución, la cual se funda en la búsqueda de la materialización de los derechos en la realidad social. De ahí, que se debe partir de entender que los derechos fundamentales tienen un doble carácter jurídico: como derecho subjetivo de la persona y como derecho objetivo fundamento valorativo del orden constitucional. Y siendo así, que los derechos, en tanto gozan de un carácter objetivo requieren de la fuerza constitucional positiva y no negativa del Estado para la protección y el desarrollo de la libertad y la igualdad.

Los derechos fundamentales finalmente son artificios jurídicos creados con el fin de limitar el poder y maximizar de la autonomía o de la autodeterminación de las personas minimizar el impacto de los poderes públicos sobre sus vidas ; por ello la actuación de los poderes públicos se encuentra limitada por su respeto sino que su actividad debe estar orientada ellos, por ende se encuentra vinculado a ello, porque de lo contrario si la Constitución y los derechos constitucionales que la contienen, no tuvieran esta fuerza vinculante, se convertiría la misma en una mera especulación normativa. Y esta vinculación se deriva de la fuerza normativa de la Constitución, fundada en el principio de supremacía constitucional, y que no solo ubica a la Constitución como norma de normas sino que conlleva replantear la manera de entender el derecho, la jurisprudencia, la propia jurisdicción y el rol de la judicatura desde la Constitución.

La fuerza normativa de la Constitución tiene como una de sus funciones esenciales proteger los derechos fundamentales contra el Estado, como también frente a los particulares, y eso está previsto en el artículo primero de la Constitución que señala que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad constituyen el fin supremo de la sociedad y del Estado; de esta disposición constitucional se deriva el deber que tienen todos los poderes públicos y ciudadanos en respetar, cumplir y defender la Constitución en

---

<sup>105</sup>Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00858-2003-AA/TC (f.j.6) y Exp. N° 05637-2006-AA/TC ( f.j. 11).

particular, y el ordenamiento jurídico nacional, en general. Por ello, el Tribunal Constitucional<sup>106</sup> impuso la responsabilidad penal por el incumplimiento de sentencia:

"(...) a fin de que se respeten plenamente los pronunciamientos de esta naturaleza que de ahora en adelante se emitan, este Colegiado enfatiza que, si con posterioridad a la fecha de expedición de una sentencia de esta clase llegase al Tribunal o a cualquier órgano judicial competente un caso análogo, cuyos hechos se practiquen con fecha posterior a la de esta sentencia, aparte de que se ordene la remisión de copias de los actuados por violación del derecho constitucional concretamente afectado, también se dispondrá que se abra proceso penal por desacato de una sentencia del Tribunal Constitucional".

Y es que el incumplimiento de sentencias constitucionales firmes puede provenir de funcionarios públicos o de particulares, situación que determina un tratamiento penal diferente. Sin embargo, creemos que el Tribunal no solo debe sancionar con desacato el incumplimiento de sentencias constitucionales emanadas del Tribunal sino las emanadas de todos los órganos judiciales que intervienen en la jurisdicción constitucional, porque todas tienen por igual la misma naturaleza de sentencias constitucionales, y todas vinculan y son exigibles, por lo que el trato represivo frente a su incumplimiento debe alcanzar a todas por igual, porque de lo contrario solo se va privilegiar los derechos fundamentales de unos y no de otros, lo que constituye una violación directa al principio de igualdad.

#### **4.5.1. Incumplimiento de sentencia por particulares**

Tratándose del incumplimiento de sentencias por particulares, nuestro Código Penal lo tipifica como delito de Desobediencia o Resistencia a órdenes del funcionario público<sup>107</sup>; el cual es un tipo penal que sanciona dos tipos de conductas, por un lado la desobediencia que consiste en no hacer lo que se ordena, no acatar o no realizar lo mandado. Y por otro lado, la resistencia es una oposición al mandato u orden de un funcionario público; y supone también la acción de trabar u obstruir el ejercicio legítimo de un funcionario público, y la orden contra la que se dirige la desobediencia debe ser concreta y directa, no pudiendo ser vagas o genéricas. Debe resaltarse, que la orden o el mandato emitido por el funcionario público debe haber sido requerido para su cumplimiento; es decir, que debe haber una conminación

---

<sup>106</sup>Ibidem, f.j.21.

<sup>107</sup> "Artículo 368° del Código Penal.- El que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis meses ni mayor de dos años".

previa contenida en una resolución y otra que haga efectivo el apercibimiento previo; vale decir el inicio del proceso penal.

Este delito doloso es de ejecución instantánea y se consuma al vencerse el plazo para el cumplimiento de la orden; por lo que si se cumple luego del vencimiento del plazo, el ilícito penal ya se habría consumado; sin embargo el cumplimiento tardío podría ser considerado como factor atenuante; cuyo bien jurídico protegido es la efectividad de las actividades funcionariales; es decir, el cumplimiento de las órdenes dadas por los funcionarios en el ejercicio de sus funciones. Siendo que el sujeto activo es cualquier persona, siempre que sea destinatario de la orden y que esté legalmente sujeto a cumplirla, mientras que el sujeto pasivo es el Estado. De esta manera, los particulares se encuentran obligados a cumplir lo establecido en las sentencias firmes, en tanto existe un tipo penal que sanciona su incumplimiento o resistencia a acatar su contenido; asimismo, cabe destacar que el ilícito penal se configura al vencimiento del plazo establecido en el requerimiento expreso emitido por el juez competente.

#### **4.5.2. Incumplimiento de sentencias por funcionarios públicos**

Respecto al incumplimiento de sentencia por funcionarios públicos, el Código Penal lo tipifica como delito de Incumplimiento de Obligación<sup>108</sup>, delito que se caracteriza porque los comportamientos tipificados están comprendidos por los siguientes actos: omitir, rehusar y retardar. Y mientras la omisión constituye un no hacer, es decir, no llevar a cabo los actos funcionariales que el funcionario está obligado a hacer según sus propias funciones; rehusar significa negarse a hacer algo ante un previo requerimiento legítimo; y retardar supone un cumplimiento diferido del acto debido sin justificación alguna.

Mientras que por acto de cargo del funcionario público debe entenderse aquellos que son actos propios de la actividad funcional del sujeto activo. Y cuando el tipo penal se refiere a que el funcionario público ilegalmente deja de cumplir sus funciones, se refiere a que el agente actuó omisivamente cuando pudiendo actuar no lo hace, sabiendo que está infringiendo lo dispuesto en la respectiva ley que norma sus funciones o en los dispositivos constitucionales.

---

<sup>108</sup>Artículo 377° del Código Penal.- El funcionario público que, ilegalmente, omite, rehúsa o retarda algún acto de su cargo, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con treinta a sesenta días-multa.

Siendo el bien jurídico protegido, el normal desenvolvimiento y funcionamiento de la administración pública, en cuanto oportunidad y eficacia en el cumplimiento de la función, la que debe estar asegurada contra la inercia y/o lentitud dolosa de los funcionarios públicos.

Por ello este tipo penal sanciona el incumplimiento, la omisión y el retardo de los actos de su cargo, siendo que cualquier funcionario público competente para dar cumplimiento a una sentencia firme puede ser sujeto activo del delito previsto en el artículo 377° del Código Penal.

A la ejecución de las resoluciones judiciales, le es aplicable el principio pro sententia, de forma que deben en principio ser ejecutadas en sus estrictos términos. La decisión de no ejecutar una sentencia es potencialmente conculcadora del derecho a la tutela judicial y es en todo caso constitucionalmente inválida la mera inejecución o la no resolución sobre el fondo de las pretensiones de ejecución.

Para que la falta de ejecución sea válida, habrá de reunir los requisitos generalmente exigibles, esto es, habrá de declararse en resolución motivada apoyada en una causa prevista en una norma legal, norma que además deberá ser interpretada en el sentido más favorable a la ejecución de forma que la denegación de la ejecución, como dice el Tribunal Constitucional Español<sup>109</sup> no puede ser arbitraria ni irrazonable, ni fundarse en una causa inexistente ni en una interpretación restrictiva del derecho fundamental.

#### **4.6. El significado fáctico que comprende el incumplimiento de las sentencias**

El problema de la inejecución no se reduce al incumplimiento total sino también al mero cumplimiento parcial de un fallo constitucional, por lo que debe prevalecer siempre una identidad entre lo que se ejecuta con lo ordenado jurisdiccionalmente, sin modificación alguna<sup>110</sup>; pero quedando claro si lo que se ordena en el fallo está descrito en términos generales o muy relativos, el juez de ejecución debe pasar a una interpretación constitucional de toda la sentencia en su integridad y de las posiciones vertidas de las partes procesales, para poder determinar lo que realmente debe ejecutarse y que guarde congruencia con la verdad de los hechos, base del proceso, a fin de no cometer injusticias

---

<sup>109</sup>Citado por García Yzaguirre, José Víctor. Aspectos Generales sobre la inejecución de sentencias del Tribunal Constitucional. Advocatus N° 19. Pag. 492.

<sup>110</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 01601-2012-PA/TC y Exp. N° 02356-2011-PA/TC.

ni abusos, como sucede cuando se decide reponer a una persona a su centro de trabajo, pero en vez de reponerla en su lugar de origen se le repone en un lugar distinto, o en un cargo distinto, o bajo una modalidad contractual distinta, etc.

El cumplimiento tardío es también una forma de vulneración del derecho a la efectividad de las resoluciones, ya que para la protección de los derechos fundamentales de la persona, las dilaciones pueden resultar tener el mismo efecto que una inejecución, y es que exigir que las sentencias se cumplan sin dilaciones indebidas, si bien no se confunde con el derecho a su ejecución, se encuentra en íntima relación con el mismo, porque es evidente que el retraso injustificado en la adopción de las medidas afecta en el tiempo a la efectividad del derecho fundamental.

En ese sentido, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional<sup>111</sup> en relación a este tema, señalando que “(...) una exigencia para lograr la efectividad del pronunciamiento judicial es que se cumpla en un plazo que no debe exceder lo que la naturaleza del caso y sus naturales complicaciones que el cumplimiento amerite, porque toda dilación indebida que retarde innecesariamente el cumplimiento pleno de lo que mediante una sentencia judicial firme se ha ordenado, debe entenderse como vulneratoria del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que la Constitución reconoce”.

Creemos que la fase de ejecución si bien es la última del proceso, a veces suele ser la más larga y extenderse innecesariamente donde los culpables no solo es el demandado vencido sino también el juez de ejecución, que se demora en tomar las medidas del caso previstas por ley para hacer efectivo el mandato constitucional, por lo que es necesario que se impongan no solo multas a las partes que dilatan o retardan el cumplimiento de lo ordenado sino también aplicar sanciones monetarias o administrativas a los jueces constitucionales que con su inercia vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva, y demuestran su falta de imparcialidad y su criterio de justicia, dado que la justicia que tarda es injusticia, por ello es necesario también la creación de jueces constitucionales que estén específicamente avocados a este tipo de procesos conscientes de la tramitación privilegiada y sumaria que este tipo de procesos requiere.

De modo, que estamos ante una real ejecución cuando se materializa lo dictado por un órgano jurisdiccional, en sentencia firme, en todos sus extremos, dentro del plazo debido. De no existir ésta, tanto los derechos fundamentales de las personas, los mandatos

---

<sup>111</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04080-2004-AC/TC (f.j.19), Exp. N° 03338-2009-AC/TC (f.j.15) y Exp. N° 02924-2012-PC/TC ( f.j.5).

imperativos de la Constitución y los fines del proceso, serían solo meros enunciativos líricos; mientras que los encargados de llevar a concreción los mandatos estarían mancillando y denegando aquello que nos permite asegurar nuestra libertad. De igual forma, significa una vulneración a la ejecución de sentencias, las que se llevan a cabo de forma fraudulenta o simulada, pues en real cuenta, son un incumplimiento material de lo ordenado. Asimismo lo es cuando, el juez de ejecución, debiendo establecer medidas para ejecutar, no las realiza, de modo que se perjudica gravemente la ejecución misma, y esto es lo que ocurre frecuentemente en la vida real, que el juez teniendo las armas necesarias para contrarrestar el problema de la inejecución no las utiliza, dilatando el proceso y la satisfacción plena de los derechos fundamentales que están en juego.

Debe entenderse, que el derecho a la ejecución de sentencias involucra la remoción de obstáculos tanto previos como posteriores al fallo, que podrían afectar seriamente o generar dilaciones indebidas a la ejecución misma. Y así lo sostiene el Tribunal Constitucional<sup>112</sup>, al señalar que la autoridad jurisdiccional en la etapa de ejecución de sentencias, constituye un elemento fundamental e imprescindible en el logro de una efectiva tutela jurisdiccional, siendo de especial relevancia para el interés público, dado que el Estado de Derecho no puede existir cuando no es posible alcanzar la justicia a través de los órganos establecidos para tal efecto; para ello, el juez deberá realizar todas aquellas acciones que tiendan a que los justiciables sean repuestos en sus derechos, reaccionando frente a posteriores actuaciones o comportamientos que debiliten el contenido material de sus decisiones, pues solo así se podrán satisfacer los derechos de quienes han vencido en juicio, sin obligarles a asumir la carga de nuevos procesos.

En ese sentido, podemos decir que en las manos del juez constitucional está el éxito o fracaso del proceso constitucional, solo de él depende que realmente se haga o no justicia y se cumpla la finalidad que tiene el proceso y se consolide realmente el Estado Constitucional de Derecho, y de eso es consciente el Tribunal Constitucional que considera que considera que el juez es una pieza fundamental en el logro de una efectiva tutela jurisdiccional; por ello considero que es más que necesario que se impulse la creación de una magistratura especializada en lo constitucional, avocada en estricto a la tramitación de procesos constitucionales, con jueces especializados en las materias de Derecho Constitucional y Derechos Humanos, y avocados a dar plena vigencia a la Constitución y a

---

<sup>112</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00246-2012-AA/TC ( f.j.3), Exp. N° 02598-2010-AA/TC (f.j. 8) y Exp. N° 02988-2011-AA/TC ( f.j.5).

los principios y valores que la contienen, sin verse influenciados con las ataduras del proceso común, y que el Estado invierta en ellos una capacitación oficializada y constante sobre temas de su área, a fin de garantizar una correcta y eficiente actividad jurisdiccional.

La naturaleza de la ejecución coincide plenamente con la del proceso mismo, siendo la esencia la razón de ser y por ende la finalidad en sí. Volver al estado anterior de una violación a un derecho fundamental no es otra cosa que desgravar a la persona, demostrarle que existe un ordenamiento con el único propósito de ampararse cuando es violentado. Es aquí donde radica la gravedad de la inejecución, pues tiene en si misma cargada la pulpa de la arbitrariedad<sup>113</sup>.

Y es que la no ejecución de una sentencia viola, no solo el derecho a la tutela judicial efectiva sino el derecho a la protección judicial por parte del Estado y al acceso a la justicia en general, siendo que la eficacia de las sentencias es una de las principales garantías del derecho a la tutela judicial efectiva, porque de qué sirve impulsar un proceso judicial si, luego de alcanzar una resolución favorable, esta no puede ser cumplida. Y es que como señala Carolina Canales<sup>114</sup>, “(...) el ideal de justicia material que emerge de los principios, valores y derechos constitucionales, requiere de una concreción no solo con el pronunciamiento judicial que declara o constituye el derecho o impone la condena, sino mediante su efectivización o realización material, que se logra mediante el cumplimiento de la sentencia”.

#### **4.7. Vinculación de la inejecución con el Poder Ejecutivo**

No solo existe el derecho fundamental de los ganadores de un proceso constitucional de exigir la efectividad de la sentencia, sino también existe el deber jurídico y constitucional de los jueces y de la parte obligada, a hacer cumplir y acatar la sentencia, y esto tiene su fundamento en la dimensión objetiva del derecho a la eficacia de las sentencias, el cual se traduciría en un deber jurídico de respeto de los derechos fundamentales, en general imputable a todos los poderes públicos y entre ellos a los jueces.

No obstante, el constituyente ha decidido que quien, en última cuenta, genere las condiciones y sea el principal interesado además de la parte y el Tribunal en que se cumpla la sentencia es el Presidente de la República<sup>115</sup> y esto es así, porque el problema de

---

<sup>113</sup> Mesinas Montero, Federico. Ejecución de Sentencia. Pag. 89.

<sup>114</sup> Canales Cama, Carolina. La Sentencia Constitucional en el Perú. Pag. 125.

<sup>115</sup> Artículo 118° de la Constitución.- Corresponde al Presidente de la República: “(...) 9) Cumplir y hacer cumplir las sentencias y resoluciones de los órganos jurisdiccionales”.

la inejecución de sentencias constitucionales no es de un solo poder del Estado o de las partes procesales, es un tema que involucra a toda la maquinaria del Estado en sinergia de funciones; y que deriva ineludiblemente de la dimensión objetiva del derecho a la ejecución de resoluciones judiciales, como valor que expresa el grado de desarrollo de las instituciones del Estado de Derecho. Por tanto, la ejecución de las sentencias importa un conjunto de obligaciones a los poderes públicos, en especial, al Poder Ejecutivo, en la medida que corresponde al Presidente de la República la obligación – y no prerrogativa- de cumplir y hacer cumplir las sentencias y resoluciones de los órganos jurisdiccionales.

Dicha obligación va más allá de simples órdenes o instrucciones ejecutivas que suponen la autorización para la actuación de la fuerza pública en la ejecución de alguna orden judicial; sino que se trata de realización de acciones que deben desarrollarse en forma progresiva, y que deben concretarse en la creación de mecanismos efectivos y procedimientos predecibles y claros que permitan vigilar de manera permanente el cumplimiento oportuno de las decisiones de los órganos jurisdiccionales.

#### **4.7.1. Medidas garantistas a favor de la ejecución por el Ejecutivo**

Al respecto, el Tribunal Constitucional<sup>116</sup> ha exhortado al Poder ejecutivo a que implemente medidas efectivas que garanticen de mejor forma el derecho fundamental a la ejecución de las sentencias como parte del derecho a la tutela judicial efectiva, entre ellas pueden ser:

1. *Iniciativas legislativas*, a través de proyectos de ley remitidos al Congreso o mediante la solicitud de delegación conforme al artículo 104° de la Constitución, las que implementen un régimen único para el cumplimiento de las sentencias, precisando los mecanismos procesales, las responsabilidades funcionales que correspondan y la previsión de fondos que el Estado debe reservar para el cumplimiento de las sentencias judiciales<sup>117</sup>.
2. *Reglamentos*, que prevean mecanismos precisos a fin de que los funcionarios de la administración reconozcan sus competencias en la ejecución de sentencias, estableciendo un régimen unificado de sanciones a los funcionarios

---

<sup>116</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 02598-2010-AA/TC ( f.j. 16).

<sup>117</sup> Ibidem, f.j. 16 a).

que no asuman como prioridad la ejecución de sentencias que ordenan determinadas actuaciones por parte de la administración<sup>118</sup>.

3. *Información*, en conformidad con el artículo 118° inciso 9 de la Constitución, le compete al Ejecutivo, organizar una base de información actualizada sobre las sentencias que exigen determinadas actuaciones de los poderes públicos. Las bases de datos públicas permitirán controlar los niveles de cumplimiento de las sentencias, además de ayudar a medir el grado de desarrollo de la institucionalidad del Estado Democrático; labor que puede ser asumida por el Ministerio de Justicia<sup>119</sup>.
4. *Procedimientos y previsión presupuestaria*, es necesario se fijen pautas que mejoren los procedimientos vigentes, porque la propia modificación del artículo 42° de la Ley N° 27584, ha sido insuficiente para afrontar los problemas referidos a la ejecución de sentencias con obligaciones que comprometen el presupuesto público<sup>120</sup>.
5. *Permanente promoción de los valores constitucionales* en el ámbito de la actuación de los funcionarios públicos, lo que debe concretarse mediante acciones de capacitación y difusión de los derechos fundamentales y principios democráticos que permitan construir, al interior del propio Estado, una cultura funcionarial de compromiso permanente con los derechos y sus exigencias<sup>121</sup>.

#### **4.8. 4.8 Razones que inciden en la inejecución de las resoluciones en la jurisdicción constitucional**

El derecho a la ejecución de sentencias no solo puede ser violado ante casos de incumplimiento, sino también ante supuestos de cumplimiento defectuoso o incompleto, cuando desde la norma constitucional se exige un cumplimiento material y no solo formal o aparente. Sin embargo, hay razones o aspectos que inciden en el no acatamiento de las sentencias constitucionales, y son por lo general los siguientes:

---

<sup>118</sup>Ibidem, f.j. 16 b).

<sup>119</sup>Ibidem, f.j. 16 c).

<sup>120</sup>Ibidem, f.j. 16 d).

<sup>121</sup>Ibidem, f.j. 17.

#### **4.8.1. Imprecisión u oscuridad del objeto de la ejecución**

Los obstáculos generados a partir del objeto de la ejecución, tienen que ver estrictamente con el contenido de las resoluciones; y es que algunas resoluciones de los jueces constitucionales contienen componentes de difícil aplicación que ocasionan inaplicabilidad por parte de los responsables de ejecutarlas. Y otras veces, se puede presentar inconvenientes por el grado de vaguedad con que son redactadas, las cuales por su oscura redacción no son entendibles o interpretadas cabalmente por parte de los encargados de su ejecución. En efecto, con frecuencia las resoluciones de los jueces constitucionales por su defectuosa redacción impiden establecer cuál es la obligación concreta que debe cumplir la parte o administración recurrida. Por otra parte, se presentan vicisitudes cuando el contenido de las resoluciones puede ser interpretado de distintas maneras, con los consecuentes resultados jurídicos de cada una de ellas; asimismo se puede destacar, los problemas ocasionados por el uso de términos contradictorios que originan criterios disímiles para situaciones de la misma naturaleza.

Agrega Víctor García Toma<sup>122</sup>- en torno al presente tema- “(...) que el carácter abstracto de las condenas indemnizatorias de las sentencias constitucionales, plantea un problema para la justa satisfacción del recurrente, por cuanto no hay ninguna garantía de que tales resoluciones brinden una compensación equitativa; sin embargo, se pueden destacar aspectos como la ausencia de sistemas definidos para indemnizar dada la carencia de parámetros sólidos para cuantificarlos lo cual conlleva a que se fijen cantidades de dinero conforme a los criterios subjetivos de los administradores de justicia, lo que crea una inseguridad para el administrado, este problema se plantea sobre todo, en el caso de las sentencias estimatorias en abstracto”. Asimismo, hay ocasiones que las resoluciones de los tribunales constitucionales se encuentran fuera del alcance de la realidad política, social y económica del país, lo que favorece su no acatamiento, por ejemplo, una sentencia estimatoria que condene a un municipio a pagar una indemnización que excede el monto de su presupuesto.

---

<sup>122</sup> García Toma, Víctor. La Sentencia Constitucional. En: Diálogo con la Jurisprudencia N° 100, Gaceta Jurídica, Lima, 2005, pag. 240.

#### **4.8.2. Incumplimiento del ente u órgano recurrido**

Con frecuencia los órganos o entes estatales se valen de una serie de maniobras técnicas con el objeto de no cumplir lo dispuesto por la sentencia condenatoria. Y en este aspecto, hay que señalar que tal incumplimiento se presenta de una manera disimulada, para evitar el enfrentamiento directo con el juez constitucional y soslayar las eventuales sanciones por incumplimiento. Por consiguiente<sup>123</sup>, aunque el incumplimiento se presenta de manera indirecta; sin embargo produce todos los efectos del no acatamiento de una resolución condenatoria, y como corolario de esta práctica se producen ejecuciones parciales o con un sentido diferente al perseguido, valiéndose de métodos como el cumplimiento tardío por supuesta falta de recursos económicos o de cualquier índole, así como la utilización de medios dilatorios entre los que sobresalen la interposición de recursos de adición y aclaración o de nulidad contra la sentencia estimatoria.

Asimismo, se invoca la imposibilidad de cumplir con lo ordenado por el respectivo juez constitucional porque existen derechos de terceros, imposibilidad presupuestaria, inembargabilidad de bienes públicos y condiciones especiales de pago, etc. Otro instrumento utilizado por la administración para justificar el incumplimiento de las sentencias constitucionales, es la repetición del acto impugnado o el dictado de disposiciones posteriores cuyo sentido es dejar sin efecto la resolución condenatoria.

#### **4.8.3. Insuficiencia de los medios de ejecución**

Si bien los jueces constitucionales están dotados de amplias facultades para ejecutar sus resoluciones, sus alcances en este campo son casi imperceptibles, y aun teniendo en sus manos el poder de aplicar sanciones y pasar informe a la vía penal, su actuación en este sentido es prácticamente nula, pues casi nunca se sanciona la desobediencia de mandatos judiciales en procesos constitucionales<sup>124</sup>.

Pero aunado a este punto, hay que agregar que en el campo de las sanciones administrativas, el panorama es idéntico ya que a pesar de que los jueces constitucionales tienen la facultad de comunicar al superior de quien haya

---

<sup>123</sup> Carballo Piñeiro, Laura. Ejecución de dar condenas de dar, Bosch, Barcelona, 2001, pag. 39.

<sup>124</sup> Donayre Montesinos, Christian. Derechos Fundamentales y Derecho Procesal Constitucional. Lima, Jurista Editores, 2005. Pag. 312.

incumplido la respectiva omisión, estas actuaciones carecen de eficacia por la ausencia de sanciones significativas para los casos de desobediencia por lo que en ocasiones se debe recurrir a la normativa de cada dependencia, otorgándose sanciones ridículas por el desacato a una decisión judicial.

También se debe considerar el aspecto relativo a que las autoridades superiores de los entes públicos son en reiteradas ocasiones los responsables del indebido acatamiento de las sentencias constitucionales y que no cuenta con un régimen disciplinario para la punición respectiva.

#### **4.9. Medidas que podrían reforzar la ejecutabilidad de las resoluciones en la jurisdicción constitucional**

La mayoría de las leyes que regula la jurisdicción constitucional dedica pocos artículos al tema de la ejecución de sentencia, lo que refleja que no existe un procedimiento claramente definido y con alcances exhaustivos para este tipo de actividad. Siempre relacionado con la formación de la jurisdicción constitucional se puede apelar como límite para el cumplimiento de sus resoluciones, a la excesiva carga de trabajo que agobia en general a los poderes judiciales de todos los países y en particular, a los tribunales constitucionales.

Y siendo que los medios arbitrados por los distintos ordenamientos, para garantizar la ejecutabilidad de las resoluciones en la jurisdicción constitucional son insuficientes, debería pensarse en la inclusión de algunos instrumentos jurídicos que coadyuven a reforzar y a compeler a la administración pública al cumplimiento de las resoluciones de los jueces constitucionales, como pueden ser:

##### **4.9.1. Informe de ejecución<sup>125</sup>,**

Es importante que los entes recurridos informen a los jueces constitucionales de manera detallada, completa y obligatoria respecto del acatamiento de las resoluciones que deben ejecutar una vez que las hayan cumplido.

Los funcionarios obligados a la ejecución de las resoluciones se verían presionados a rendir un informe pormenorizado sobre su cumplimiento, lo que haría posible que los jueces constitucionales pudieran ejercer un control que les

---

<sup>125</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 02488-2002-HC/TC.

permitiera conocer el estado de ejecución de cada una de sus resoluciones, de manera que, en caso de incumplimiento injustificado pudieran tomar las medidas correctivas necesarias para hacer efectivo el derecho fundamental de la eficacia material de las sentencias.

#### **4.9.2. Fijación de plazos para el acatamiento**

Los cuales deben ser razonables pero concretos dentro de los cuales el órgano o ente recurrido debe cumplir la resolución, siendo que con esta medida se evitaría que los recurridos dilaten subterfugios técnicos legales para la ejecución de las resoluciones constitucionales<sup>126</sup>. En caso de que el recurrido se encontrare en imposibilidad material de ejecutar la resolución deberá comunicarlo de inmediato al juez constitucional a fin de que este valore la posibilidad de extender el plazo de cumplimiento en forma razonada.

#### **4.9.3. Creación de tribunales especializados encargados de ejecutar las resoluciones de la jurisdicción constitucional**

Los cuales dependerían jerárquicamente del Tribunal Constitucional; de modo que los tribunales constitucionales solo ejercerían una función de tutela en la materia de ejecución, pues ante ellos se podrían apelar las resoluciones o medidas dictadas por el tribunal de ejecución para hacer efectivas las resoluciones de aquellos<sup>127</sup>.

#### **4.9.4. Creación de penas de inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos**

Por un periodo razonable respecto de aquellos funcionarios que incumplan ejecutar las resoluciones, ya sea de manera directa o indirecta. Tales medidas disuadirían a los responsables de ejecutar las sentencias constitucionales, de utilizar tácticas dilatorias o subterfugios legales o técnicos para no darles eficacia material.

---

<sup>126</sup> Bernal Rojas, José Miguel Guía para la ejecución de sentencias en los procesos constitucionales. Lima, Gaceta Jurídica, 2011. Pag. 162.

<sup>127</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04080-2004-AC/TC.

#### **4.9.5. Publicidad de los responsables del no acatamiento,**

Mediante la implementación de un sistema mediante el cual la opinión pública pudiera conocer, de primera mano, los nombres de los funcionarios públicos que se niegan a cumplir con las resoluciones de los jueces constitucionales. Con ello la comunidad nacional, se enteraría de quienes son los funcionarios públicos que impiden o limitan el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de los ciudadanos, lo cual tendría un impacto directo tanto en el ámbito político laboral como social para los afectados.

#### **4.9.6. Creación de medios alternativos de ejecución,**

En aquellos casos en que los medios de ejecución de las resoluciones judiciales tradicionales resultan inoperantes se debe recurrir a medios alternativos de ejecución. Estos medios serían fijados, caso por caso, por el respectivo Tribunal Constitucional, tomando en cuenta la naturaleza del caso y sus implicaciones sociales, económicas y políticas<sup>128</sup>.

#### **4.10. Papel obstructivo de los Procuradores Públicos en la ejecución de las sentencias**

Como ya se ha mencionado, entre los sujetos obligados a respetar y proteger los derechos fundamentales se encuentran todos los poderes públicos, es decir, los entes que forman parte del Estado, independientemente de su condición de órgano constitucional, legal, administrativo o judicial. Y dentro de esos poderes públicos, se encuentra también el *Sistema de Defensa Judicial o Jurídica del Estado* -artículo 47° de la Constitución- y con él, todas sus instancias administrativas, incluidos los procuradores públicos. De modo tal, que todos los derechos fundamentales vinculan al Sistema de Defensa Judicial del Estado y a sus procuradores públicos, y en ese sentido demandan acciones u omisiones destinadas a garantizar en el ámbito de la realidad cada uno de los derechos que se persigue tutelar<sup>129</sup>.

Se aprecia que el Código Procesal Constitucional en su artículo 7°, ha establecido que en el caso de demandas dirigidas contra el Estado (en sus funciones ejecutivas, legislativas o judiciales), un litis consorcio pasivo necesario a través del cual se vincula de

<sup>128</sup> Rodríguez Domínguez, Elvito. Manual de Derecho Procesal Constitucional. Editorial Grijley, Lima, 2006. Pag. 240.

<sup>129</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04063-2007-PA/TC.

manera indisoluble en la relación jurídica procesal tanto al procurador público sectorial como a la propia entidad estatal o al funcionario o servidor demandado, toda vez que la decisión a recaer en el proceso afecta a todos ellos y sólo será expedida válidamente si todos comparecen o son emplazados en él.

El Estado lo conformamos todos y cada uno de los ciudadanos, y toda decisión que atente contra las funciones, derechos e intereses del Estado nos afecta a todos por igual<sup>130</sup>, de allí que surja la necesidad de que el procurador público tenga la alta responsabilidad y el privilegio de velar por los intereses del Estado. Esta participación obligatoria del procurador público, en los procesos judiciales en los que sea emplazado el Estado tiene por finalidad<sup>131</sup>: i) velar por los derechos e intereses del Estado; ii) coadyuvar de manera eficiente y en forma eficaz al cumplimiento efectivo de las sentencias que ordenan un hacer, un no hacer o un dar al Estado y iii) evitar en el Estado futuras imputaciones de responsabilidades civiles o de cualquier otra índole que repercuta en su patrimonio, sobre todo en los casos en que el Estado sea parte emplazada y vencida en procesos constitucionales (amparo, hábeas corpus, cumplimiento, etc).

Por tanto, la actuación de los procuradores públicos en el Estado Constitucional de Derecho debería presuponer una colaboración activa y tenaz con los órganos jurisdiccionales en procura de la solución justa, pacífica y oportuna del conflicto judicial, pues no debe olvidarse que el Sistema de Defensa Judicial del Estado, como órgano constitucional, se encuentra íntimamente vinculado al respeto, promoción y defensa de los derechos fundamentales de la persona. Además, así como al Estado, representado judicialmente a través de sus Procuradores Públicos- artículo 7° del CPC- se le exige una actitud colaboradora con la promoción y respeto de los derechos y la solución justa del proceso judicial en el que intervenga; tal exigencia se extrapola también a los privados e inclusive, en casos excepcionales, al Estado, cuando se enfrenta al propio Estado representado a través de sus procuradores; y esto porque a cada derecho otorgado a un titular le corresponde o sigue una obligación-deber de un tercero de respetarlo.

Con mucha frecuencia, la Procuraduría Pública<sup>132</sup> muestra un comportamiento que no condice con los valores del Estado Constitucional basado en los derechos, porque son los encargados de obstruir y dilatar el acceso al derecho a la ejecución de las sentencias,

---

<sup>130</sup> Palomino Manchego, José. Justicia Constitucional y derechos fundamentales. Editora Jurídica Grijley. Lima, 2008. Pag. 174.

<sup>131</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 01152-2010-AA/TC.

<sup>132</sup> Sentencia del Tribunal recaída en el Exp. N° 02598-2010-AA/TC.

impugnando a veces las resoluciones solo por la misión de impugnar, incluso sin tener razón alguna. Por lo que se requiere la necesidad de un cambio de actitud, pues su presencia podría orientarse, antes que a interferir en el acceso a los derechos declarados por el Poder Judicial, a la solución de los problemas de ejecución, sirviendo también con su conocimiento técnico a que la propia Administración actúe con mayor respaldo jurídico atendiendo a los derechos reclamados y sea consciente de rectificar o enmendar su actitud cuando es lesiva de los derechos constitucionales; más aún cuando la pretensión de justicia con la que se compromete todo operador jurídico en el marco del Estado Constitucional no puede avalar este tipo de comportamientos.



## Capítulo 5

### Modalidades de incumplimiento de las sentencias constitucionales

#### 5.1. Contenido de la sentencia constitucional a ser cumplida

En el ámbito de los procesos constitucionales de tutela de derechos fundamentales, para el cabal cumplimiento de la sentencia respectiva se requiere que ésta reúna un conjunto de requisitos en cuanto a su contenido, de modo tal que se facilite la labor del juez al momento de ordenar el cumplimiento de lo decidido. Asimismo, el contenido de la sentencia resulta de especial importancia para la figura de la represión de los actos lesivos homogéneos prevista en el artículo 60° del CPC porque sólo si la sentencia final es clara, el acto lesivo que ha sido considerado como atentatorio de un derecho fundamental, se podrá identificar en forma rápida y sencilla si el mismo acto ha vuelto a llevarse a cabo.

Es importante además, tener en cuenta el tipo de sentencia que se emite en los procesos de tutela de derechos fundamentales, para comprender el contenido que debe estar presente en la parte resolutive, y que consiste en una verdadera declaración de certeza de la relación jurídica, de la obligación y del derecho, y al mismo tiempo de su violación, es decir, del hecho ilícito, sin lo cual no podría tener lugar la ejecución a que tiende la condena, vinculado el proceso de cognición al proceso ejecutivo, y además que el contenido de la sentencia de condena alcanza o abarca una orden dirigida a los órganos ejecutivos de que procedan a la ejecución.

La ejecución de las sentencias constitucionales en el marco de procesos de tutela de derechos fundamentales puede enfrentarse a un conjunto de problemas, que impiden el cumplimiento de lo decidido. Al respecto, Abad Yupanqui señala:

“(...) en el Perú, el incumplimiento de sentencias (de los procesos constitucionales) ha contado con diversas modalidades. Por un lado se han presentado casos en los que la autoridad se negaba a acatar la sentencia sin ninguna justificación; en otros alegaba carecer de presupuesto necesario para hacerlo o no contar con una plaza vacante por ejemplo, si se trataba de la reposición de un empleado público-. También se han presentado casos en los cuales la autoridad aparentemente cumplía con la sentencia, pero posteriormente reiteraba la misma agresión contra el demandante”<sup>133</sup>. Asimismo, que para la correcta ejecución de una sentencia, se requiere que ésta sea bastante clara y precisa en lo que se refiere al

---

<sup>133</sup> Abad Yupanqui, Samuel. Constitución y Procesos Constitucionales. Editorial Palestra. Lima, 2015. Pag. 148.

mandato a ser cumplido por la parte demandada. Si una sentencia no es clara respecto a este tema, lo más probable es que se generen dudas sobre el acto concreto que el juez de ejecución debe verificar que se lleve a cabo.

Al respecto, es importante señalar que el Código Procesal Constitucional<sup>134</sup> permite presentar un pedido de aclaración o de subsanación respecto a una sentencia del TC, con el objetivo de aclarar algún concepto o de que se subsane alguna omisión en la que se haya incurrido; y es que tanto la aclaración como la subsanación pueden ser efectuadas de oficio o a instancia de parte. En términos generales, ambos recursos permiten a las partes de un proceso, y también al Tribunal, que se precise el contenido de la sentencia y del acto concreto que debe llevarse a cabo para proteger el derecho amenazado o vulnerado.

## **5.2. Omisión en la adopción de medidas coercitivas para el cumplimiento de sentencias**

Las sentencias que se emiten en los procesos de tutela de derechos fundamentales contienen un mandato de dar, hacer o no hacer; se trata de sentencias de condena, que en atención a la protección urgente de los derechos fundamentales, no requieren el inicio de otro proceso para su ejecución. Por esta razón, para el cumplimiento de lo decidido el juez debe encontrarse facultado para aplicar medidas coercitivas, orientadas a lograr que la parte demandada cumpla con lo ordenado en la sentencia.

A nivel nacional, el Código Procesal Constitucional ha previsto este tipo de medidas coercitivas<sup>135</sup>, las que deben ser establecidas en la sentencia respectiva y, en caso de no obedecerse el mandato judicial, deben hacerse efectivas; sólo de esta manera se fortalecerá el cumplimiento de las sentencias de condena.

En consecuencia, la omisión por parte de las autoridades judiciales en establecer las medidas coercitivas para el cumplimiento de la sentencia, constituye una situación que dificulta la ejecución de las sentencias de tutela de derechos fundamentales.

---

<sup>134</sup> “Artículo 121° del Código Procesal Constitucional.- Contra las sentencias del Tribunal Constitucional no cabe impugnación alguna. En el plazo de dos días a contar desde su notificación o publicación tratándose de las resoluciones recaídas en los procesos de inconstitucionalidad, el Tribunal, de oficio o a instancia de parte, puede aclarar algún concepto o subsanar cualquier error material u omisión en que hubiese incurrido”.

<sup>135</sup> “Artículo 22° del Código Procesal Constitucional.- La sentencia que ordena la realización de una prestación de dar, hacer o no hacer es de actuación inmediata. Para su cumplimiento, y de acuerdo al contenido específico del mandato y de la magnitud del agravio constitucional, el Juez podrá hacer uso de multas fijas o acumulativas e incluso disponer la destitución del responsable. Cualquiera de estas medidas coercitivas debe ser incorporada como apercibimiento en la sentencia, sin perjuicio de que, de oficio o a pedido de parte, las mismas puedan ser modificadas durante la fase de ejecución (...)”.

### **5.3. Formas de incumplimiento de las sentencias constitucionales**

Podemos decir con suma claridad, que los supuestos de incumplimiento de una sentencia constitucional pueden ser de cinco tipos<sup>136</sup>: a) incumplimiento total o expreso; b) incumplimiento parcial; c) cumplimiento defectuoso o deficiente; d) cumplimiento tardío; y e) reiteración del acto lesivo declarado inconstitucional. Por ello, definimos con mayor precisión cada uno de estas hipótesis que componen el catálogo de supuestos frente a los cuales se erige el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, en los términos que ya tenemos señalados.

#### **5.3.1. Incumplimiento total o expreso de la sentencia**

Se trata este, a no dudarlo, del supuesto más simple y evidente de incumplimiento, pues consiste en la omisión absoluta, de parte del sujeto vencido, de las órdenes establecidas en el fallo de la sentencia. Es decir, el sujeto obligado por el juez no realiza ningún acto (o en su caso, no cesa de realizarlo) a fin de cumplir con el mandato judicial, no adoptando las medidas establecidas por el juez para proteger los derechos amenazados o violados. Así ocurre, por ejemplo, si en un proceso de hábeas corpus se dispone la libertad de una persona pero ésta se mantiene detenida; o en un proceso.

En este caso, los mecanismos de ejecución previstos en el Código están orientados a doblegar la voluntad del demandado, forzándolo a desplegar la actividad (o en su caso, a mantener una conducta de abstención) que se deriva del fallo de la sentencia constitucional, como forma de reparación del derecho o derechos fundamentales conculcados.

#### **5.3.2. Incumplimiento parcial de la sentencia**

Esta hipótesis de incumplimiento o inexecución, se configura cuando la sentencia constitucional es acatada en algunos de sus aspectos, pero no en otros. Naturalmente, ello ocurrirá cuando el fallo contenga más de un mandato concreto, lo que a su vez se puede derivar de una pluralidad de pretensiones contenidas en la demanda constitucional interpuesta por el sujeto legitimado.

---

<sup>136</sup> Fernández Pacheco Martínez, Teresa. La ejecución de las sentencias en sus propios términos y el cumplimiento equivalente, Tecnos, Primera Edición, Lima, 2010, pag. 26.

Siendo esto así, el procedimiento de ejecución tendrá por finalidad exigir al demandado la observancia de los extremos omitidos, logrando así el cumplimiento íntegro de la sentencia, de acuerdo a los estándares que estudiamos en la parte introductoria de este capítulo.

Al respecto, el Tribunal Constitucional<sup>137</sup> ha señalado, que un mandato judicial sólo puede considerarse cumplido a plenitud cuando el favorecido con dichos actos haya materializado a su satisfacción el contenido ordenado en las mencionadas resoluciones; porque los procesos judiciales no constituyen instancias para lograr declaraciones epistolares sin ningún contenido material. El cumplimiento de las sentencias sólo es pleno cuando en la realidad se produce el cambio de una situación jurídica o fáctica solicitada mediante la actuación de la jurisdicción.

### **5.3.3. Cumplimiento defectuoso de la sentencia**

Este es uno de los asuntos más problemáticos en materia de ejecución de sentencias constitucionales, pues a diferencia de los supuestos anteriores, en este caso se requiere de una apreciación cualificada del juez constitucional al momento de determinar si la ejecución de la sentencia ha devenido en defectuosa o se ha desnaturalizado. Si este fuera el caso, se habría desconocido el tenor del artículo 22° del CPC, el cual señala que la sentencia debe actuarse conforme a sus propios términos.

El cumplimiento defectuoso de una sentencia es asimilable al incumplimiento puro y absoluto de la misma, dado que el mandato contenido en la decisión no llega a plasmarse finalmente en la realidad. En esta categoría se inserta, también, el llamado cumplimiento aparente o meramente formal, que es lo que sucede cuando el sujeto obligado despliega una serie de conductas para acatar la sentencia constitucional, pero en realidad termina eludiendo el mandato contenido en la misma.

En todos estos casos, el procedimiento de ejecución se orientará<sup>138</sup>, en primer término, a verificar que la actividad o abstención desplegada por el sujeto obligado constituye un cumplimiento defectuoso del mandato judicial, para lo cual

---

<sup>137</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 4080-2004-AC/TC.

<sup>138</sup> Hinostroza Mínguez, Alberto. Resoluciones judiciales y cosa juzgada. Lima, Gaceta Jurídica, 2006, pag. 112.

será necesario que el juez compare el fallo de la sentencia y el resultado obtenido en vía de ejecución. Como consecuencia de ello, y en segundo término, deberá disponerse cuál es la conducta cuya observancia permitirá corregir el error detectado, el mismo que puede haberse configurado por exceso o por defecto. En ese sentido, entonces este cumplimiento inadecuado puede afectar tanto al demandante victorioso (cuando se ha ejecutado menos de lo que fue ordenado por el juez), cuanto al demandado vencido (cuando se ejecuta, en su perjuicio, algo distinto al mandato judicial).

Así, el Tribunal Constitucional ha establecido al respecto en una de sus múltiples sentencias sobre este tipo de incumplimiento que : “(...) en tal sentido, atendiendo a que dicha Sala, al determinar que la actividad desarrollada por la demandante, más allá de lo pactado en los contratos de prestación de servicios no personales, estuvo impregnada de los elementos típicos de un contrato de trabajo, corresponde que la Sociedad de Beneficencia Pública de Chiclayo reincorpore a la demandante en el mismo puesto que venía desempeñando o en otro de igual categoría, debiendo contratarla bajo la modalidad de servicios personales (Decreto Legislativo N° 276), con la debida inclusión en planillas. Que en consecuencia, al haberse ejecutado de manera defectuosa la sentencia expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, con fecha 4 de noviembre de 2004, corresponde estimar el presente recurso de agravio constitucional”<sup>139</sup>.

#### **5.3.4. Cumplimiento tardío de la sentencia**

En la medida en que el CPC dispone expresamente que las sentencias constitucionales deban ejecutarse de inmediato, resulta evidente que su cumplimiento extemporáneo - fuera del plazo establecido- no podría ser asimilado sin más a un cumplimiento real y efectivo, en los términos en que esto viene exigido por dicho cuerpo normativo. Salvo que la propia sentencia, de modo claro y expreso, difiera su cumplimiento para un momento posterior, o disponga que el mismo sea de carácter progresivo.

Desde luego, forzoso será reconocer que, las más de las veces, el cumplimiento de las sentencias se produce con un cierto nivel de retraso, pese a lo

---

<sup>139</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 3772-2009-AA/TC.

cual se sobreentiende que el demandante se da por satisfecho una vez que la sentencia es finalmente acatada. Sin embargo, cabe preguntarse: ¿puede este retraso, en algunos casos, significar un perjuicio para la parte vencedora? Nuestra respuesta es afirmativa, dado que el CPC<sup>140</sup> reconoce, como uno de los contenidos de la tutela procesal efectiva, el derecho a la actuación adecuada y temporalmente oportuna de las resoluciones judiciales. Así también lo ha reconocido, por lo demás, el Tribunal Constitucional, al señalar que:

“El derecho a la ejecución de la decisión de fondo contenida en una sentencia firme, también supone su cumplimiento en tiempo oportuno (...) El plazo no solo debe entenderse en tiempo oportuno (...). El plazo razonable no solo debe entenderse referido al trámite que existe entre la presentación de una demanda y la decisión sobre el fondo, sino que resulta indispensable que dicho concepto se entienda también como una exigencia para lograr la efectividad del pronunciamiento judicial en un plazo que no debe exceder lo que la naturaleza del caso y sus naturales complicaciones de cumplimiento ameriten, sin que en ningún caso su ejecución se difiera por dilaciones indebidas”<sup>141</sup>.

De igual manera, el Tribunal Constitucional ha interpretado que, si bien el derecho a que una persona sea juzgada dentro de un plazo razonable y sin dilaciones indebidas suele asociarse a los procesos de tipo penal -donde las restricciones sobre la libertad individual requieren plazos que no terminen perjudicándola indebidamente- no existe ninguna razón por la cual no pueda invocarse el mismo atributo en el ámbito de los procesos constitucionales, donde el objetivo de la tutela preferente y oportuna constituye la razón de la existencia y legitimidad de tales mecanismos de defensa<sup>142</sup>. En ese sentido, el Tribunal ha estimado que, si no se administrara justicia de manera diligente y oportuna,

---

<sup>140</sup> “ Artículo 4° del Código Procesal Constitucional.- Se entiende por tutela procesal efectiva aquella situación jurídica de una persona en la que se respeten, de modo enunciativo, sus derechos de libre acceso al órgano jurisdiccional, a probar, de defensa, al contradictorio e igualdad sustancial en el proceso, a no ser desviado de la jurisdicción predeterminada ni sometido a procedimientos distintos de los previstos por la Ley, a la obtención de una resolución fundada en derecho, a acceder a los medios impugnatorios regulados, a la imposibilidad de revivir procesos fenecidos, a la actuación adecuada y temporalmente oportuna de las resoluciones judiciales y a la observancia del principio de legalidad procesal penal”.

<sup>141</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 4080-2004-AC/TC(f.j. 19), Exp. N° 03338-2009-AC/TC (f.j. 15) y Exp. N° 02924-2012-AC/TC ( f.j.5).

<sup>142</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 02732-2007-PA/TC ( f.j.13).

perjudicando tal inercia el debido proceso, el proceso constitucional podría devenir, él mismo, en inconstitucional<sup>143</sup>.

Como es evidente, en estos supuestos de mora en el cumplimiento de la sentencia, la finalidad de los mecanismos de ejecución consistirá en subsanar la demora producida y, en consecuencia, ordenarla inmediata observancia del mandato judicial incumplido. Desde luego, la tardanza en el cumplimiento de la sentencia puede ser tanto total así como parcial, dependiendo de los extremos del fallo que hayan sido desatendidos por el sujeto obligado.

### **5.3.5. Reiteración del acto calificado en una sentencia como lesivo de un derecho fundamental**

El también llamado acto lesivo homogéneo, plantea un desafío a los operadores jurídicos, pues si bien partimos de la premisa de que la parte vencida ha dado cabal cumplimiento a la sentencia constitucional - con lo cual, ya no habría nada que ejecutar- tras ello nos encontramos ante un supuesto de repetición de la conducta (por acción u omisión) que la sentencia había declarado como lesiva de un derecho fundamental.

Es evidente, por tanto, que no estamos aquí ante un problema de ejecución *stricto sensu* de la sentencia constitucional, pues técnicamente la fase de ejecución de la misma ya ha terminado. Sin embargo, ello no impide afirmar que la reiteración del acto lesivo<sup>144</sup> plantea un problema de efectividad de la sentencia constitucional, habida cuenta que el cumplimiento voluntario de la parte vencida podría ser entendido, a la luz del caso concreto, como un simple ardid para sustraerse posteriormente de los efectos de la decisión que favorecía al demandante. En este concreto sentido, es posible señalar que la reiteración del acto lesivo es también, *mutatis mutandis*, un supuesto de incumplimiento de la sentencia constitucional.

En tal hipótesis, y como veremos más adelante, el mecanismo idóneo para hacer frente a este problema es la institución de la represión de actos homogéneos,

---

<sup>143</sup>Ibidem, f.j. 7 y 8.

<sup>144</sup> Zavaleta Revilla, Luis Miguel. En Gaceta Procesal Constitucional. Tomo N° 13. Gaceta Jurídica S.A. Lima, Enero 2013. Pag. 15.

la cual está prevista en el artículo 60° del CPC<sup>145</sup> y que fue creada jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional, el cual permitirá interdictar el acto sobrevenido que es sustancialmente igual al declarado lesivo en la sentencia primigenia, y evitar así recaer en incumplimiento reiterativo de lo dictaminado en la sentencia constitucional, y abrir nuevos procesos, institución que la estudiaremos más adelante como una de las soluciones legislativas para el problema de la inejecución de las sentencias constitucionales.

---

<sup>145</sup> “Artículo 60° del Código Procesal Constitucional.- Si sobreviniera un acto sustancialmente homogéneo al declarado lesivo en un proceso de amparo, podrá ser denunciado por la parte interesada ante el Juez de ejecución. Efectuado el reclamo, el Juez resolverá éste con previo traslado a la otra parte por el plazo de tres días. La resolución es apelable sin efecto suspensivo. La decisión que declara la homogeneidad amplía el ámbito de protección del amparo, incorporando y ordenando la represión del acto represivo sobreviniente”.

## Capítulo 6

### Mecanismos de cumplimiento de las sentencias ante el problema de la inejecución

Adicionalmente al artículo 17° del CPC que resulta aplicable para los cuatro procesos constitucionales de la libertad, se ubican en términos específicos el artículo 22° y el artículo 59° que regulan la actuación y la ejecución de las sentencias estimativas, y que si bien el código ha regulado la ejecución de sentencias particularmente para el proceso de amparo; en la aplicación de los artículos 65° y 74° supletoriamente se extienden dichas reglas igualmente para las sentencias de los procesos de habeas data, habeas corpus y acción de cumplimiento.

#### 6.1. Las facultades de coerción y responsabilidades

##### 6.1.1. Las medidas coercitivas previstas para la ejecución de la sentencia

Es característica casi generalizada de los ordenamientos procesales de nuestro tiempo, el contemplar en sus códigos la posibilidad de que los jueces impongan multas a las partes con la finalidad de compelerlos a cumplir aquellos extremos de las sentencias que los obligan a desplegar una conducta de dar, hacer o no hacer, y que ellas no quieren observar voluntariamente. Tales mecanismos de coacción componen, una suerte de catálogo de medidas conminatorias cuasi policiales, que bien se podría denominar como el brazo armado de la judicatura, para hacer respetar sus decisiones<sup>146</sup>.

Las medidas coercitivas implican una manifestación del *ius puniendi* estatal, y ello es así, porque la finalidad última que inspira a estas medidas no es sancionar al sujeto renuente, sino vencer su voluntad para que cumpla con el mandato derivado de la sentencia expedida. Y sucede en muchos casos, que la imposición de una medida conminatoria constituye la única vía posible para lograr la reparación del derecho vulnerado, habida cuenta del carácter no fungible de la prestación de dar, hacer o no hacer contenida en la sentencia.

---

<sup>146</sup>Sar, Omar. En Gaceta Constitucional N° 36. Texto Único Ordenado de los recursos disponibles en los procesos constitucionales de tutela de derechos. Gaceta Jurídica, Lima, Diciembre 2010. Pag. 375.

Al tratarse de una facultad judicial, la imposición de la multa debe realizarse de oficio, y ha de respetar ciertos principios básicos de justicia como son la Razonabilidad y la Proporcionalidad en orden a salvaguardar los derechos del sujeto ejecutado<sup>147</sup>. Y siendo la finalidad de la multa compulsoria y no represiva, destinada a presionar a la parte vencida a fin que cumpla lo dispuesto en el mandato judicial, por ello la multa es progresiva, porque su mera imposición no agota su utilidad, sino que podrá reiterarla tantas veces como sea necesario hasta que el sujeto obligado cumpla su obligación<sup>148</sup>, incidiendo en la esfera psicológica del demandado para quien dicha progresividad significa en la mayoría de los casos un costo elevado que es preferible evitar, cumpliendo a cambio con la sentencia expedida.

Las medidas coercitivas, también denominadas compulsorias están reguladas en el artículo 22° del CPC, y la redacción de este artículo sugiere que la utilización de las multas es una facultad del juez que depende de dos factores muy importantes de valoración obligada por parte del juez: a) el contenido específico del mandato, por tanto, el mandato derivado de la sentencia constitucional debe poder generar como una consecuencia necesaria su cumplimiento ineludible e incondicionada; b) la magnitud del agravio constitucional, con lo que se invita al juez a situarse en un contexto de valoración o ponderación, a partir del cual comparar la intensidad de la afectación al derecho y la imperiosidad de su inmediato resarcimiento.

En ese contexto, son dos las medidas que el juez tiene a su disposición: las multas que pueden ser fijas o acumulativas y la destitución del responsable.

#### **6.1.1.1. La imposición de multas**

La multa debe ser establecida discrecionalmente y puede ser reajustada o dejada sin efecto si durante la etapa de ejecución se demuestra que la renuencia en cumplir el fallo se encuentra justificada razonablemente, además es progresiva porque no consiste en una suma fija que deba ser pagada por una sola vez, sino que se va generando paulatinamente y acumulando en determinados periodos de tiempo, mientras que subsista la

---

<sup>147</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 03167-2010-AA/TC, f.j. 15.

<sup>148</sup> Salinas Cruz, Sofía Liliana. Compendio de instituciones procesales creadas por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Gaceta Jurídica, 2009, Lima. Pag. 97.

desobediencia en cumplir lo ordenado por la sentencia. De modo que el juez, puede decidir que las multas acumulativas asciendan hasta el cien por ciento por cada día calendario, hasta el acatamiento del mandato judicial.

Siendo que el monto de las multas lo establece discrecionalmente el juez fijándolo en unidades de referencia procesal y atendiendo también a la capacidad económica de lo requerido. Y su cobro se hará efectivo con el auxilio de la fuerza pública, el recurso a una institución financiera o la ayuda de quien el juez estime pertinente<sup>149</sup>.

### **6.1.1.2. La destitución del responsable**

El CPC establece que, si el obligado no cumpliera dentro del plazo establecido el mandato contenido en la sentencia constitucional, el juez se dirigirá al superior responsable y lo requerirá para que lo haga cumplir y disponga la apertura del procedimiento administrativo contra quien incumplió. De modo, que el juez executor podrá sancionar por desobediencia al responsable y al superior hasta que cumpla su mandato, sin perjuicio de la responsabilidad penal del funcionario; asimismo tratándose de autoridad o funcionario público, el juez penal podrá imponer como pena accesoria la destitución del cargo<sup>150</sup>.

Una medida que puede ser empleada para lograr el cumplimiento de una sentencia en materia de procesos constitucionales de tutela de derechos fundamentales, consiste en la destitución del funcionario renuente a cumplir con el mandato establecido para la protección del derecho fundamental amenazado o vulnerado. Y el CPC incluye esta medida coercitiva de forma expresa, puesto que en su artículo 22° establece que para el cumplimiento de las sentencias en los procesos de tutela de derechos fundamentales, el juez se encuentra facultado para incluso disponer la destitución del responsable.

---

<sup>149</sup>Eto Cruz, Gerardo. Tratado del Proceso Constitucional del Amparo. Tomo II. Primera Edición, Febrero 2013, Lima, Gaceta Jurídica. Pag. 289.

<sup>150</sup> “ Artículo 8° del Código Procesal Constitucional.- Cuando exista causa probable de la comisión de un delito, el Juez, en la sentencia que declara fundada la demanda en los procesos tratados en el presente Título, dispondrá la remisión de los actuados al Fiscal Penal que corresponda para los fines pertinentes. Esto ocurrirá, inclusive, , cuando se declare la sustracción de la pretensión y sus efectos, o cuando la violación del derecho constitucional haya devenido en irreparable, si el Juez así lo considera. Tratándose de autoridad o funcionario público, el juez Penal podrá imponer como pena accesoria la destitución del cargo (...)”.

El citado Código dispone además, que para la aplicación de esta medida coercitiva tendrá que evaluarse el contenido específico del mandato establecido en la sentencia y la magnitud del agravio constitucional. Se trata de dos aspectos, que deben ser adecuadamente evaluados por la autoridad jurisdiccional, a efectos de tomar la decisión de destitución; y se trata de medidas que operan exclusivamente frente a una autoridad o funcionario público reuñentes. Pero la medida no se dirige al responsable, sino a su superior jerárquico, quien tiene la obligación de requerirle al agresor, por encargo directo del juez constitucional, el cumplimiento de la sentencia desobedecida, en defecto del cual el juez abrirá procedimiento administrativo contra el superior, y aplicará los apremios establecidos en el artículo 22° del CPC.

Se trata así, de una medida indirecta o por delegación para lograr el acatamiento de la sentencia mediante la responsabilidad penal del funcionario a la que alude el artículo 59° del CPC y nos remite al artículo 377° del Código Penal<sup>151</sup>. Y aunque el CPC no lo diga expresamente, también el particular puede ser encausado penalmente, tal como se desprende del artículo 368° del Código Penal.

En su jurisprudencia, el Tribunal Constitucional ha emitido sentencias en las que ha establecido la medida coercitiva de la destitución. Así por ejemplo, en la sentencia del TC recaída en el Exp. N° 4080-2004-PC, sobre materia previsional, estableció lo siguiente: "3. Disponer, conforme al fundamento 23 de esta sentencia, que el Director de la Unidad de Gestión Educativa de Chíncha cumpla con pagar una multa correspondiente a 10 Unidades de Referencia Procesal (URP), apercibiéndole, además, que de no dar efectivo cumplimiento a lo dispuesto en la presente sentencia en el término de 10 días de notificada la presente, deberá procederse a su destitución, notificando para el efecto a la Dirección que corresponda del Ministerio de Educación"<sup>152</sup>.

---

<sup>151</sup>“Artículo 377° del Código Penal.- El funcionario público, que ilegalmente, omite, rehúsa o retarda algún acto de su cargo, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años, y con treinta a sesenta días multa. Cuando la omisión, rehusamiento o demora de los actos funcionales esté referido a una solicitud de garantías personales o caso de violencia familiar, la pena será privativa de libertad, no menos r de dos ni mayor de cinco años”:

<sup>152</sup> Sentencia recaída en el Exp. N° 04080-2004-PC/TC, parte resolutive.

### 6.1.2. Procedimientos administrativos

El artículo 59° del CPC, referido al proceso de amparo, establece:

"Si el obligado no cumpliera (lo ordenado en la sentencia) dentro del plazo establecido, el Juez se dirigirá al superior del responsable y lo requerirá para que lo haga cumplir y disponga la apertura del procedimiento administrativo contra quien incumplió, cuando corresponda y dentro del mismo plazo. Transcurridos dos días, el Juez ordenará se abra procedimiento administrativo contra el superior conforme al mandato, cuando corresponda, y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo".

Al respecto, el Tribunal Constitucional<sup>153</sup> ha adelantado que la responsabilidad por la debida ejecución de las resoluciones judiciales no solo comprende a los funcionarios y particulares, sino también a los jueces de ejecución, quienes serán responsables por no actuar diligentemente en el trámite de ejecución de las decisiones firmes recaídas en los procesos constitucionales, supuesto en el cual las partes interesadas deberán poner estos hechos en conocimiento de las autoridades administrativas competentes- ODECMA, 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.

Y para hacer efectivas estas responsabilidades, el TC ha señalado que en los procesos de tutela de derechos, esa responsabilidad puede hacerse valer a través del artículo 8° del CPC, que regula la responsabilidad del agresor, señalando que no solo 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 la ejecución de las sentencias emitidas en los procesos constitucionales<sup>154</sup>.

---

<sup>153</sup> Rojas Bernal, José Miguel. Guía para la ejecución de sentencias en los procesos constitucionales. Gaceta Jurídica. Lima, 2011. Pag. 112.

<sup>154</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04119-2005-AA/TC ( f.j.12).

Esta norma puede ser entendida como otra medida adicional a ser empleada por los jueces para el cumplimiento del mandato ordenado en la sentencia. El supuesto, es la constatación por parte del juez del incumplimiento de ésta y la consecuencia es requerir al superior jerárquico del funcionario que exija el cumplimiento de lo decidido e inicie el respectivo procedimiento administrativo contra quien incumplió la sentencia.

Lo que se espera con esta facultad del juez, es que el funcionario cumpla la sentencia como consecuencia de la orden que le es emitida por un superior jerárquico y por el inicio de un procedimiento administrativo en su contra.

### **6.1.3. Opción dejada de lado a nivel normativo: el "arresto civil"**

Una medida que existe en el derecho comparado para el cumplimiento de lo ordenado por un juez o tribunal es el denominado "arresto civil", que consiste en una decisión judicial por medio de la cual se dispone la privación de libertad de una persona al verificarse el incumplimiento de un mandato judicial dictado a favor de la otra parte. En el derecho anglosajón esta institución es conocida como la "*civil contempt*", una modalidad del "*contempt of court*"<sup>155</sup>.

El Código Procesal Constitucional no contempla la posibilidad de acudir al arresto civil en caso de incumplimiento de sentencia, pero es importante recordar que esta medida estuvo recogida en el Anteproyecto del Código<sup>156</sup>, cuyo texto original del artículo 22° señalaba:

"La sentencia que ordena la realización de una prestación de dar, hacer o no hacer es de actuación inmediata. Para su cumplimiento, y de acuerdo al contenido específico del mandato y de la magnitud del agravio constitucional, el Juez podrá hacer uso de multas fijas o acumulativas, disponer la destitución del responsable, o, incluso, su prisión civil efectiva hasta por un plazo de seis meses renovables. Cualquiera de estas medidas coercitivas debe ser incorporada como apercibimiento en la sentencia, sin perjuicio de que, de oficio o a pedido de parte, las mismas puedan ser modificadas durante la fase de ejecución (...)"

La prisión civil efectiva cesa inmediatamente después de acatado el mandato. Si dicho acatamiento sólo puede realizarse con la presencia del detenido,

<sup>155</sup> García Belaunde, Domingo. La Sentencia Constitucional en el Perú. Pag. 419.

<sup>156</sup> AA.VV. Código Procesal Constitucional. Anteproyecto y legislación vigente. Palestra, Lima, 2003. Pag. 21.

éste debe solicitar su libertad al juez, fundamentándola en su voluntad de realizar la actividad exigida y especificando el modo y tiempo en que cumplirá la misma. Sobre los alcances del "arresto civil" y su importancia en relación a otras medidas coercitivas -como el caso de las multas-, es interesante mencionar la opinión de MARINONI para quien:

“(...) el juez civil solamente puede ordenar la pena de prisión en los casos en que otra modalidad ejecutiva no se muestra adecuada y el cumplimiento de la orden no exige la disponibilidad de patrimonio. Así, debe haber de un lado, la evidencia que no existe ninguna modalidad ejecutiva capaz de dar efectividad a la tutela jurisdiccional y, de otro, la constatación que el uso de la prisión no dará lugar a la restricción de las libertades de quien no cumplió con la orden sólo por no poseer patrimonio. O mejor, en ese caso, la prisión estará garantizando la efectividad al derecho de tutela jurisdiccional sin violar el derecho de aquél que, por no poseer patrimonio, no pueda ser obligado a cumplir la orden judicial, ni mucho menos penado por no haberla observado”<sup>157</sup>.

#### **6.1.4. Otras medidas alternativas**

- a. Acusación constitucional y juicio político: El último párrafo del artículo 8° del CPC, ha establecido que si el responsable inmediato de la violación fuera uno de los funcionarios comprendidos en el artículo 99° de la Constitución, el juez debe dar cuenta inmediata a la Comisión Permanente para que proceda a formular la acusación constitucional, y según fuere el caso se inicie juicio político.
- b. En el supuesto que 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. Al respecto, el Tribunal Constitucional<sup>158</sup> ha señalado que la segunda sentencia que tenga que expedirse, sea integrando o complementando la decisión recaída en el proceso, 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

<sup>157</sup>Marinoni citado por García Belaúnde, Domingo. La Sentencia Constitucional en el Perú. Pag. 420.

<sup>158</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00791-2014-AA/TC, f.j.25.

sea impugnada, le corresponderá resolver el recurso a la instancia jerárquicamente superior.

- c. Cuando la sentencia firme contenga una pretensión monetaria: En este caso el obligado que se encuentre en imposibilidad material de cumplir dicha prestación deberá manifestarlo al juez, quien puede concederle un plazo no mayor a 4 meses, vencido el cual serán de aplicación las medidas coercitivas señaladas en el artículo 59° del CPC.

Igual que en el caso del proceso de habeas corpus<sup>159</sup>, 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° del CPC); asimismo para requerir el auxilio de la fuerza pública en las diligencias que sean necesarias desarrollar con garantías que aquella otorga.

Considero que esta medida procesal aplicable para el habeas corpus, debe extenderse para todos los procesos de tutela de derechos, y vía jurisprudencial el Tribunal Constitucional obligue a los jueces constitucionales a poner en conocimiento del Ministerio Público cuando la parte demandada se niega a cumplir la sentencia constitucional pese a haber sido requerida a hacerlo, dado que esta configurándose el tipo penal previsto en el artículo 368° del Código Penal que dispone, el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público- en este caso el juez constitucional- en el ejercicio de sus atribuciones. Por lo que esta medida debe ser utilizada a fin de concientizar a los ciudadanos que las sentencias y más aún las constitucionales deben ser acatadas en su integridad, y que su desobediencia además de configurar una responsabilidad en el ámbito del proceso mismo, acarrea una responsabilidad en el ámbito penal, sancionable con pena privativa de libertad no menor de seis meses ni mayor de dos años.

## **6.2. Otros apremios adicionales para quienes incumplen las sentencias constitucionales**

---

<sup>159</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 01152-2010-AA/TC, f.j.20.

### **6.2.1. Apremios que los jueces pueden aplicar**

Se puede disponer 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° inciso 20 de la Constitución<sup>160</sup>, aplicable también a las decisiones de los órganos que administran justicia en sede constitucional.

### **6.2.2. Apremios a los abogados de las partes**

En mérito a la aplicación supletoria que prescribe el artículo IX del Título Preliminar del CPC, en la que se establece que en caso de vacío o defecto serán de aplicación supletoria los códigos procesales afines, el Tribunal Constitucional<sup>161</sup> ha establecido que el juez constitucional, tanto durante el desarrollo del proceso como en la etapa de la ejecución, está en la obligación de verificar que los abogados de las partes cumplan los deberes establecidos en el numeral seis artículo 109° del Código Procesal Civil<sup>162</sup>, el cual establece la obligación de colaboración de los abogados en el proceso, bajo apercibimiento de ser sancionado por inconducta.

Igualmente el Tribunal Constitucional ha insistido en la actuación temeraria o de mala fe de los abogados que resulta contraria a los fines del proceso constitucional, debiéndose poner en conocimiento de las instancias correspondientes tales conductas conforme lo establecen los artículos 111° y 112° del código acotado<sup>163</sup>, además de ejercer las facultades disciplinarias y coercitivas

---

<sup>160</sup> Artículo 139° de la Constitución.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional: 20) El principio del derecho de toda persona de formular análisis y críticas de las resoluciones y sentencias judiciales, con las limitaciones de ley”.

<sup>161</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04119-2005-AA/TC (f.j. 60 y ss).

<sup>162</sup> “Artículo 109° del Código Procesal Civil.- 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 (...).”

<sup>163</sup> “Artículo 111° del Código Procesal Civil.- 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,

de los artículos 52° y 53° del mismo código adjetivo, siempre que ello no conlleve la afectación de los derechos fundamentales de los abogados.

### **6.2.3. Responsabilidad de los jueces ejecutores**

Cuando los jueces constitucionales no cumplan con actuar diligentemente las decisiones firmes recaídas en los procesos constitucionales<sup>164</sup>, las partes interesadas podrán formular sus denuncias ante las autoridades administrativas competentes: ODECMA, OCMA, Oficina de Control Interno del Ministerio Público, Consejo Nacional de la Magistratura, entre otras; a fin de que se 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.

Considero respecto a este punto, que la responsabilidad de los jueces constitucionales debe estar debidamente sancionada, y no quedar solo en una mera denuncia ante las autoridades correspondientes, para ello el Poder Judicial debe tomar conciencia de la gravedad que acarrea el incumplimiento de las sentencias constitucionales en el orden constitucional, y el rol importante que debe asumir el juez constitucional, por ende ante denuncias relativas sobre el tema, debe imponer las medidas sancionatorias de suspensión o hasta cese del juez, porque está incumpliendo su función respectiva, que como sabe tiene un peso especial. Por ello, la imperiosa necesidad de que se implementen los juzgados constitucionales y un tribunal de ejecución en la misma materia, encargado no solo de velar por el principio de doble instancia sino de controlar y sancionar a los jueces constitucionales cuando éstos no cumplan debidamente sus funciones.

### **6.2.4. Ejecución de las obligaciones patrimoniales en las sentencias constitucionales**

En las sentencias constitucionales se disponen también obligaciones patrimoniales que alcanzan tanto para particulares como al Estado, y su fundamento lo encontramos en el artículo I, 17° inciso tres, 22°, 72° y 73° del CPC.

---

remitirá copia de las actuaciones respectivas a la Presidencia de la Corte Superior, al Ministerio Público y al Colegio de Abogados correspondientes, para las sanciones a que pudiere haber lugar”.

<sup>164</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04119-2005-AA/TC, f.j.63.

#### **6.2.4.1. Cuando el obligado es un particular**

Siendo el sujeto pasivo de una demanda fundada de algún proceso constitucional, en principio no habría mayores problemas en la ejecución de obligaciones patrimoniales en tanto se aplicarían las medidas coercitivas propias del Código Procesal Civil, conforme lo prevee el artículo IX<sup>165</sup> del Título Preliminar del CPC; sumado a ello, el artículo 22° establece que las sentencias dictadas por los jueces constitucionales tienen prevalencia sobre la de los restantes órganos jurisdiccionales y debe cumplirse bajo responsabilidad.

#### **6.2.4.2. Cuando el obligado es el Estado**

En caso de decisiones constitucionales que contienen obligaciones de dar sumas líquidas, el Tribunal ha señalado que la Ley N° 27584, puede servir de pauta al respecto, siendo aplicable el artículo 42° que establece: la posibilidad de ejecución forzosa contra la Administración; la actuación administrativa para lograr ampliaciones presupuestarias para atender las obligaciones que contiene una sentencia y el inicio del oficio del trámite de ejecución forzosa conforme al artículo 713<sup>166</sup> del Código Procesal Civil.

Además, que conforme a la jurisprudencia del Tribunal, 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 establecidos<sup>167</sup>.

---

<sup>165</sup>“Artículo IX del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.- En caso de vacío o defecto de la presente Ley, serán de aplicación supletoria los Códigos Procesales afines a la materia discutida, siempre que no contradigan los fines de los procesos constitucionales y los ayuden a su mejor desarrollo. En defecto de las normas supletorias citadas, el Juez podrá recurrir a la jurisprudencia, a los principios generales del derecho procesal y a la doctrina”.

<sup>166</sup>“Artículo 713° del Código Procesal Civil.- Títulos de Ejecución.- Son títulos de ejecución: 1) Las resoluciones judiciales firmes (...)”.

<sup>167</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 02598-2010-AA/PC, f.j. 16 y 17.

### **6.3. Otras herramientas procesales para la ejecución de las sentencias constitucionales**

El Tribunal Constitucional ha intentado sistematizar un conjunto de instrumentos procesales de las que se encuentra dotada la judicatura a fin de hacer efectiva la sentencia en la última etapa del proceso, que es la ejecución, y entre esos instrumentos se encuentra:

#### **6.3.1. El Amparo contra Amparo en favor del cumplimiento de las sentencias**

El Amparo contra Amparo constituye un régimen excepcional y atípico, desarrollado por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Sin embargo, en este específico supuesto lo que se cuestiona no es la inconstitucionalidad de las resoluciones judiciales, sino el incumplimiento del mandato contenido en ésta.

Si bien este mecanismo sigue las mismas reglas establecidas para el amparo contra amparo, debe precisarse que esta modalidad de contra amparo puede interponerse tanto a favor de las sentencias constitucionales emitidas por el Tribunal Constitucional como por el Poder Judicial; y, además, no existe un plazo determinado para su interposición. Asimismo, es importante resaltar que mediante este recurso se puede tutelar el incumplimiento de sentencias que comporten un debate sobre la cuantificación de montos pensionarios de cesantía o jubilación, o de los devengados, reintegros, intereses, costas o costos y aquellos casos en los que se establezca de manera clara y expresa que el cumplimiento de la sentencia tendrá un carácter progresivo<sup>168</sup>.

#### **6.3.2. Represión de Actos Lesivos Homogéneos**

Este mecanismo se encuentra regulado en el artículo 60° del CPC, teniendo como finalidad brindar protección judicial frente a actos que presentan características similares a aquellos que han sido considerados en una sentencia previa como contrarios a los derechos fundamentales. En este sentido, lo resuelto en un proceso constitucional de tutela de derechos fundamentales no agota sus efectos con el cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia respectiva, sino que se extiende hacia el futuro, en la perspectiva de garantizar que no se vuelva a cometer una afectación similar del mismo derecho<sup>169</sup>.

---

<sup>168</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0004-2009-PA/T, f.j.14.

<sup>169</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04878-2008-PA/TC, f.j.3.

Esta institución encuentra su sustento en la necesidad de garantizar la obligatoriedad de las sentencias ejecutoriadas asegurando la plena eficacia de la cosa juzgada constitucional<sup>170</sup>, y evitar que los justiciables se vean obligados a interponer una nueva demanda de amparo, en caso se configure un acto (u omisión) sustancialmente homogéneo al declarado lesivo de derechos fundamentales en un proceso de amparo anterior<sup>171</sup>.

Los presupuestos necesarios para la interposición de un pedido de represión de actos lesivos homogéneos son : primero; la existencia de una sentencia ejecutoriada a favor del demandante en un proceso constitucional de tutela de derechos fundamentales, pues solo si existe una sentencia previa, en la que se ha establecido claramente el derecho afectado y el acto lesivo, que ha adquirido la calidad de firme, podrá evaluarse si la acción u omisión que se produzca con posterioridad resulta homogénea<sup>172</sup>. Y segundo; que se cumpla lo ordenado en la sentencia de condena, es así que si el mandato de dar, hacer o no hacer establecido en ella no se cumple, corresponde aplicar los mecanismos coercitivos previstos en el artículo 22° del CPC. Si una vez cumplido el fallo, se reitera el acto que fue considerado como lesivo de un derecho fundamental, recién corresponderá solicitar la represión de actos lesivos homogéneos<sup>173</sup>.

### **6.3.3. El Recurso de Apelación por Salto**

El recurso de agravio constitucional interpuesto a favor de la ejecución de una sentencia del Tribunal Constitucional, ha sido renombrado como recurso de apelación por salto a favor de la ejecución de su sentencia mediante la resolución recaída en el Exp. N°00004-2009-PA/TC.

El Alto Tribunal, considera que la solución a los problemas de una falta de ejecución de sentencias constitucionales o de su ejecución defectuosa o desnaturalización debe partir por exonerar a las Salas Superiores del Poder Judicial de conocer el recurso de apelación interpuesto contra la resolución del juez de

---

<sup>170</sup>Ibídem, f.j. 8 y ss.

<sup>171</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05033-2006-PA/TC, f.j. 5.

<sup>172</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N 04878-2008-PA/TC, f.j. 19.

<sup>173</sup>Ibídem, f.j. 23.

ejecución que declara actuado, ejecutado o cumplido el mandato de su sentencia, o que declara fundada la contradicción u observación propuesta por el obligado<sup>174</sup>.

El fundamento de este recurso de encuentra en la optimización del derecho a la efectiva ejecución de lo resuelto, específicamente, por el Tribunal Constitucional; asimismo según sus palabras, el trámite en las Salas Superiores, en vez de contribuir con la realización efectiva del mandato de las sentencias, genera dilaciones indebidas y resoluciones denegatorias que, en la mayoría de casos, terminan siendo controladas y corregidas por el Colegiado.

También, la citada sentencia señaló que no existe la obligación de que se convoque a una audiencia para la vista de la causa y estableció los supuestos de improcedencia de este recurso, los cuales detallaremos más adelante.

#### **6.3.4. El Recurso de Agravio Constitucional a favor del cumplimiento de las sentencias**

El recurso de agravio constitucional ha sido establecido, en términos generales, en el artículo 18° del CPC. Sin embargo, este supuesto específico se ha desarrollado mediante la resolución recaída en el Exp. N° 00168-2007-Q/TC; creándose así un mecanismo para los supuestos en los que la sentencia constitucional haya sido incumplida o desnaturalizada en su fase de ejecución.

El Tribunal estableció, en calidad de jurisprudencia vinculante, que este recurso tiene como finalidad restablecer el orden jurídico constitucional que resultó violado con la decisión del juez de ejecución, devolviendo lo actuado para que la instancia correspondiente dé estricto cumplimiento a lo declarado por el Tribunal Constitucional, en lo que se refiere al alcance y el sentido del principio de la eficaz ejecución de sus sentencias en sus propios términos<sup>175</sup>. Cabe señalar que este mecanismo sigue las mismas reglas que el recurso de agravio constitucional genérico; de modo que ante su denegatoria por parte del órgano judicial, cabe interponer el recurso de Queja.

Posteriormente, en la resolución recaída en el Exp. N° 00201-2007-Q/TC, el Tribunal Constitucional amplió los alcances del recurso de agravio constitucional para proteger el cumplimiento de las sentencias estimatorias expedidas por el Poder

---

<sup>174</sup> Sentencia recaída en el Exp. N° 00004-2009-PA/TC, f.j.14.

<sup>175</sup> Resolución recaída en el Exp. N° 00168-2007-Q/TC, f.j. 8.

Judicial dentro de un proceso constitucional. Así señaló, que cuando se trata de proteger la ejecución en sus propios términos de sentencias estimatorias emitidas en procesos constitucionales puede aceptarse, de manera excepcional, la procedencia de este recurso para quienes han obtenido una sentencia estimatoria por parte del Poder Judicial.

### **6.3.5. El Estado de Cosas Inconstitucionales**

El Tribunal Constitucional<sup>176</sup> ha hecho eco de la doctrina jurisprudencial de la Corte Constitucional de Colombia relacionado al estado cosas institucionales a fin de dejar sentada una decisión con alcances generales, cuando se ha verificado una práctica de renuncia sistemática y reiterada, que debe ser erradicado a fin de evitar una sistemática vulneración de los derechos fundamentales de un sector de la población.

La declaración del estado de cosas inconstitucional, es una figura que nació en la jurisprudencia colombiana amparándose en la doctrina de la autonomía procesal, y que tiene como objetivo cesar con la violación masiva de derechos fundamentales de diversas personas producto de las fallas estructurales de entidades estatales, a través de las siguientes acciones: i) ordenando a tales instituciones la implementación de medidas y reformas necesarias para solucionar dicho estado, y ii) la expansión de los efectos de la sentencia a personas afectadas por dicho estado de cosas inconstitucional pero no partes del proceso. Como se puede denotar, esta figura plantea no sólo la protección de la dimensión subjetiva de los derechos fundamentales, sino también la objetiva que se refiere al deber de protección u obligación positiva que tienen los poderes públicos de efectivizar el contenido de los derechos fundamentales.

En la doctrina, se ha advertido que el estado de cosas inconstitucional ha sido asimilado por el Tribunal Constitucional<sup>177</sup>, como un supuesto de la represión de actos homogéneos contenidos en el artículo 60° del CPC, porque en el supuesto que la declaratoria del estado de cosas inconstitucional implica que las autoridades no lleven a cabo determinadas acciones, por considerarse contrarias a los derechos fundamentales, si han dejado de realizarse (en cumplimiento de la sentencia) pero

---

<sup>176</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 03149-2004-AC/TC

<sup>177</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04878-2010-PA/TC.

luego se vuelven a reiterar respecto a personas que no participaron en el proceso que dio lugar a la declaratoria del estado de cosas, estas se encuentran habilitadas para acudir a la represión de actos lesivos homogéneos.

## Capítulo 7

### El amparo contra amparo a favor del cumplimiento de las sentencias constitucionales

#### 7.1. Justificación

La vigencia del Estado Constitucional de Derecho, trae consigo las implementaciones de mecanismos especiales y excepcionales que tienen como única finalidad respetar y hacer cumplir la Constitución, la que se constituye en razón de ser y última ratio de este Estado. En dicho contexto, los derechos fundamentales ocupan un lugar privilegiado, debido a que se constituyen en eje central sobre el que gira todo el ordenamiento jurídico y en criterio de vinculación para las actuaciones y decisiones de los poderes públicos.

Por ello, surgieron los procesos constitucionales de la libertad (Amparo, Habeas Corpus, Habeas Data y Cumplimiento) como mecanismos que tienen como finalidad proteger los derechos fundamentales de las personas, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación del derecho fundamental.

De dichos mecanismos, el proceso de Amparo se ha convertido progresivamente como afirma Berly López Flores<sup>178</sup> (...) en la vedette de los justiciables debido a que a través de este mecanismo procesal de tutela de urgencia, el vulnerado o amenazado en sus derechos fundamentales, puede accionar no solo contra actos de particulares y autoridades (amparo contra particulares y/o autoridades), sino también contra actos procesales de jueces ordinarios (amparo contra resoluciones judiciales) y, excepcionalmente, contra actos procesales de jueces constitucionales (amparo contra amparo)”.

Esta modalidad excepcional del amparo, nace por la labor creativa del Tribunal Constitucional en su jurisprudencia para dar solución a los problemas de inejecución de sentencias constitucionales, bienemanadas del Poder Judicial o del Alto Colegiado, y cuya justificación está en cumplir su compromiso internacional con los Tratados Internacionales que el Perú ha ratificado, y principalmente con la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>179</sup>, por lo que nace un deber estatal de adoptar disposiciones de derecho interno

---

<sup>178</sup>Ius Constitucional. Editora Jurídica Grijley. Febrero 2008. N° 02 . Primera Edición. Lima. Pag. 134.

<sup>179</sup> “Artículo 25° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.- Protección Judicial (...) 2.- Los Estados Partes se comprometen: c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

para hacer efectivo lo dispuesto en dicho tratado<sup>180</sup>. Y como fin último, se busca cumplir con el ideal de hacer de la justicia constitucional una realidad palpable cuyos resultados tienen un impacto real en la vida de los ciudadanos.

La procedencia del amparo contra amparo está, como diría Abad Yupanqui<sup>181</sup> “ (...) por encima del valor seguridad jurídica, por sobre la necesidad de certeza propia de la cosa juzgada, porque se privilegia ante todo la protección del carácter subjetivo y objetivo de los derechos fundamentales; de modo que de la interpretación del artículo 38° de la Constitución, tanto el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial se encuentran vinculados al respeto, promoción y defensa de los derechos fundamentales de la persona”. Se justifica además la procedencia del amparo contra amparo porque guarda absoluta conformidad con los tratados sobre derechos humanos<sup>182</sup> suscritos por el Estado Peruano.

## **7.2. Posturas doctrinarias sobre el Amparo contra Amparo**

### **7.2.1. Posturas en contra**

En el contexto de la doctrina nacional encontramos distintas posiciones en torno a la posibilidad de presentar un amparo contra lo resuelto en otro amparo. Al respecto, el constitucionalista Abad Yupanqui<sup>183</sup> mantiene una posición en contra, que no ha generado un respaldo unánime ni mucho menos mayoritario; señalando que el amparo constituye el último mecanismo jurídico contra la arbitrariedad a nivel interno. Luego de ello, solo cabe la jurisdicción internacional; y que habilitar al justiciable con un nuevo amparo cuando se vea afectado en sus derechos dentro del proceso constitucional, sería ingresar a una cadena sin fin de procesos constitucionales, generando que la balanza entre la seguridad jurídica y justicia se vea totalmente desequilibrada, y que la justicia constitucional daría lugar a una crisis del proceso.

---

<sup>180</sup> “Artículo 2° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.- Deber de adoptar disposiciones de Derecho Interno. (...) los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivas tales derechos y libertades”.

<sup>181</sup> Abad Yupanqui, Samuel. Código Procesal Constitucional. Palestra, Lima, 2004. Pag. 125.

<sup>182</sup> “Artículo 25° de la Convención Americana de Derechos Humanos.- 1) (...) que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a 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 el ejercicio de sus funciones oficiales”.

<sup>183</sup> Abad Yupanqui, Samuel. El Proceso Constitucional de Amparo. Gaceta Jurídica, Lima, 2004, pag. 328.

De forma casi similar se ha pronunciado Domingo García Belaúnde<sup>184</sup> quien al respecto señala, que todo proceso debe tener su fin y que los litigios no pueden ser eternos, y lo que ha hecho el Tribunal al crear esta figura procesal anómala, es uno de los varios estropicios que ha venido haciendo en los últimos tiempos;teniéndose presente que el problema no es del amparo ni de su regulación, y que las injusticias en el mundo jurídico no se solucionan con la creación de más procesos constitucionales, más aún cuando no existe en ninguna parte del mundo un proceso constitucional como el amparo, que se dirija contra otro proceso constitucional; y que la solución debe buscarse más bien en corregir la actuación de nuestros jueces a fin de tenerlos mejores, avocándose a su formación y a la creación de una moral colectiva; porque si el juez del primer amparo actuó mal, nada nos garantiza que el juez del segundo amparo actúe bien.

Al respecto, creemos que a García Belaúnde no le falta razón, si bien el Tribunal Constitucional quiso resolver en breve plazo el problema de la inejecución de la sentencias constitucionales, creando la figura del amparo contra amparo, sin embargo, esto ha sido una solución superficial, porque la solución de fondo, no está en crear más procesos ni más recursos ya que se corre el peligro de que la cadena de procesos siga en aumento, acarreando con ello el ascenso de la carga de trabajo para los jueces y abogados, y se extienda con desesperanza y mal humor para las partes procesales, la tramitación de un proceso constitucional, respaldando la desconfianza que existe ya para el Poder Judicial.

Lo que se debe hacer, es cambiar el concepto de juez constitucional que se tiene para ello se debe empezar con todo un cambio de estructura, desde su nombramiento, remuneración y principalmente formación, porque como ya se dijo líneas atrás su rol y labor no es cualquiera, sino cualificada, no solo en el aspecto formal en cuanto a crear juzgados especializados en materia constitucional; sino en el aspecto material o sustancial, que es recibir una verdadera formación impregnada de moral, justicia y ética, más aun cuando la Academia de la Magistratura poco aporta ya que solo se limita a dar conferencias y cursillos acelerados, dictados en las noches cuando los asistentes generalmente están muy cansados por el trajín diario, debiendo ser elegidos no solamente por su experiencia laboral y méritos

---

<sup>184</sup> García Belaúnde, Domingo. Citado por Sáenz Dávalos, Luis. El Amparo contra Amparo y el Recurso de Agravio a favor del Precedente. Palestra Editores SAC. Octubre 2007. Pag. 330

profesionales sino también por su comprobada aptitud honrada y honesta como persona con valores y comprometida con el respeto a la dignidad de la persona y de hacer justicia.

### 7.2.2. Posturas a favor

Por otro lado, autores como Sáenz Dávalos<sup>185</sup> ha manifestado su conformidad con el amparo contra amparo, argumentando que si bien por regla general el juez constitucional está más vinculado que cualquier otro, a la norma fundamental, y por ende, se pueda presumir de la constitucionalidad de un proceso constitucional, sin embargo, pueden suceder excepciones, y en tales circunstancias, lo que opera es, un segundo juicio de constitucionalidad. Por ello, debido a que ocurriera el hecho de vulnerarse la Constitución por un mecanismo teóricamente destinado a defenderla, es aceptable y necesario que excepcionalmente se permita un segundo que deba darse como última alternativa.

Y es que como bien afirma Carpio Marcos<sup>186</sup>, no se puede privar a los individuos del acceso a los procesos constitucionales de la libertad – acción de amparo y habeas corpus- ya que estos constituyen los mecanismos mínimos que permiten se les ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales.

En una línea similar se ha pronunciado Eguiguren Praeli<sup>187</sup> quien afirma que cuando se trata de admitir la procedencia del amparo contra resolución judicial final dictada en otro proceso de amparo, siempre hemos sido reacios o muy cautos; sin embargo, estamos convencidos de que su utilización debe permitirse en casos excepcionales, donde esté claro que exista una manifiesta violación del debido proceso, a fin de no convalidar decisiones judiciales arbitrarias y carentes de razonabilidad; porque negar su procedencia, en tales circunstancias, supondría condenar al justiciable no solo a aceptar una decisión injusta y resignarse a la indefensión, sino que implicaría asignarle al órgano jurisdiccional un papel pasivo y

---

<sup>185</sup> Sáenz Dávalos, Luis. “Amparo vs. Amparo. En: Derecho Procesal Constitucional. Susana Castañeda Otsu (coordinadora). Tomo II, Jurista, Lima, 2004, p. 766.

<sup>186</sup> Carpio Marcos, Edgar. Amparo contra resoluciones judiciales: la problemática del amparo contra amparo en Revista Peruana de Jurisprudencia, N° 20, 2002, Pag. 6.

<sup>187</sup> Eguiguren Praeli, Francisco. Estudios Constitucionales. ARA Editores, Lima, 2002, pag. 232.

complaciente que no se condice con la función que le corresponde en un Estado de Derecho.

Respecto a esta importante opinión sobre la modalidad de amparo, consideramos que si bien el Tribunal Constitucional quiso paliar de modo inmediato el problema del incumplimiento de las sentencias creando este tipo de proceso, y que finalmente en algo- y no del todo- ayuda a remediar las consecuencias que se derivan; sin embargo abrió la puerta para muchas posibilidades- como veremos más adelante- cuando debió ser restringida para casos específicos y relacionados con la vulneración de derechos fundamentales de índole procesal y no sustancial; ya que se trata de un mecanismo excepcional y donde ya existe una sentencia con calidad de cosa juzgada.

### 7.3. Sustento Constitucional

De una lectura literal del artículo 200° inciso dos de la Constitución<sup>188</sup>, parecería que el constituyente vetó de plano el mecanismo excepcional del amparo contra resoluciones judiciales, y como consecuencia de ello, por ser una especie de ella, vetó también el mecanismo del amparo contra amparo. Pero esta interpretación carece de sustento práctico, pues la realidad demuestra que un juez, al interior de un proceso judicial, también puede vulnerar o amenazar el derecho fundamental de alguna de las partes en conflicto.

Una interpretación a contrario sensu de aquella disposición constitucional, nos lleva a admitir la procedencia de la acción de amparo contra una resolución que es producto de un proceso tramitado irregularmente. Y el Tribunal Constitucional, ha señalado que se está ante un proceso irregular cuando se violan las reglas del debido proceso<sup>189</sup>; criterio que fue ratificado en la polémica sentencia recaída en el Exp. N° 04853-2004-PA/TC, al señalar que un proceso es regular cuando se ha respetado de modo escrupuloso el debido proceso y la tutela procesal efectiva en sus distintas manifestaciones<sup>190</sup>.

Y a partir de esta consideración, el Tribunal Constitucional ha precisado que cuando el Código Procesal Constitucional se refiere en su artículo 5° inciso 6, a la

---

<sup>188</sup> “ Artículo 200° de la Constitución Política del Perú.- Son garantías constitucionales:(...) 2.- La Acción de Amparo, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquiera autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los demás derechos reconocidos por la Constitución. No procede contra normas legales ni contra resoluciones judiciales emanadas de procedimiento regular”.

<sup>189</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0200-2002-AA/TC, f.j. 1.B.

<sup>190</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04853-2004-PA/TC, f.j. 5.

improcedencia de un proceso constitucional que cuestiona una resolución judicial firme recaída en otro proceso constitucional, esta disposición restrictiva debe entenderse referida a procesos donde se han respetado de modo escrupuloso el debido proceso y la tutela judicial efectiva en sus distintas manifestaciones<sup>191</sup>, conforme al artículo 4° del CPC.

Por tal razón, considero que el amparo contra amparo al ser una excepción de la excepción debe proceder cuando la violación haya sido de algunos de estos derechos de índole procesal, porque si no lo que va generar es un uso excesivo y desmedido de este proceso cuando debe ceñirse a la violación de estos derechos fundamentales de contenido procesal, porque de lo contrario se afectaría gravemente la inmutabilidad de la cosa juzgada, ya que el amparo no puede ser considerado como un recurso de casación ni es una instancia más; sobre todo cuando se trata de derechos genéricos y comprende más derechos. Por un lado, está el derecho a la tutela procesal efectiva reconocido en el artículo 4° del CPC y el artículo 139 inciso 3 de la Constitución, que comprende el acceso a los órganos de justicia con el fin de que se acoja nuestra pretensión, como la eficacia de lo decidido en la sentencia que han pasado a constituir cosa juzgada. Por otro lado, el derecho al debido proceso, comprende tanto la observancia rigurosa por todos los que intervienen en un proceso, de las normas principios y garantías que regulan el proceso, como son: derecho a la defensa, a la prueba, a la motivación, a un juez imparcial, a la presunción de inocencia, la cosa juzgada, a un plazo razonable, a la pluralidad de instancias, entre otros; y comprende también que la decisión judicial adoptada observe los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

#### **7.4. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional anterior al Código Procesal constitucional**

Dado que las Constituciones de 1979 y 1993 no se pronunciaron sobre este tema, a la vez que no hubo un desarrollo de la materia en la Ley N° 23506; correspondía a la jurisprudencia constitucional pronunciarse respecto a la posibilidad de presentar un amparo contra otro amparo.

En efecto, el Tribunal Constitucional desarrolló una importante jurisprudencia que admitía esta posibilidad, como por ejemplo en casos donde una demanda de amparo no había sido notificada a una de las partes, afectándose de este modo el derecho de defensa.

---

<sup>191</sup> *Ibidem*.

Otro supuesto, era aquel en que lo resuelto en un proceso de amparo no era cumplido por la parte demandada, lo cual afecta la tutela jurisdiccional efectiva<sup>192</sup>.

En una importante resolución publicada en 1999, el Tribunal precisó por primera vez los lineamientos para la procedencia excepcional de la demanda de amparo contra otro amparo. Estos fueron<sup>193</sup>:

- a. Ante una particular situación de indefensión que implicaba su rechazo.
- b. En caso de sentencias de amparo que no habían llegado a conocimiento del TC.
- c. La controversia del nuevo amparo debía estar circunscrita al análisis de actos lesivos contrarios al debido proceso o a la tutela jurisdiccional.
- d. No procedía analizar el fondo de lo resuelto en el primer proceso de amparo.
- e. Si se verificaba la afectación de los derechos fundamentales sólo correspondía retrotraer el caso al estado anterior en que se produjo el acto lesivo.

Posteriormente, el Alto Tribunal perfeccionó sus lineamientos respecto a la procedencia de una demanda de amparo contra otro amparo<sup>194</sup>, y estableció una jurisprudencia vinculante sobre la materia, por la cual solo procedía una demanda de este tipo<sup>195</sup>:

- a. Cuando la violación al debido proceso resultaba manifiesta y se encontraba probada de modo fehaciente por el actor.
- b. Cuando se hubieren agotado todos los recursos al interior del proceso que se cuestiona y hayan resultado insuficientes para garantizar el derecho afectado.
- c. Cuando lo solicitado no esté relacionado con lo decidido sobre el fondo en el primer amparo, puesto que con el segundo solo cabía cuestionar temas estrictamente formales.
- d. Cuando no se busque revertir una sentencia definitiva estimatoria pues de lo contrario se afectaba el principio de inmutabilidad de la cosa juzgada.
- e. Cuando se trate de cuestionar solo resoluciones emitidas por el Poder Judicial, más no las emitidas por el Tribunal Constitucional.

---

<sup>192</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 1102-2001-AA/TC y Exp. N° 0104-2001-AA/TC.

<sup>193</sup> Sentencia del Tribunal constitucional recaída en Exp. N° 612-1998-AA/TC.

<sup>194</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 200-2002-PA/TC.

<sup>195</sup> Existen varios fallos del Tribunal Constitucional en que estos criterios fueron planteados. A modo de ejemplo se puede mencionar la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 3283-2003-AA/TC, F.J.6.

En consecuencia, puede afirmarse que con anterioridad al Código Procesal Constitucional, el Tribunal Constitucional peruano estableció y aplicó una constante jurisprudencia vinculante, por medio de la cual admitía la procedencia de la demanda de amparo contra otro amparo, siempre que se observaran determinados requisitos, que en términos generales se mantuvieron todos constantes en todo ese periodo, no obstante hay que remarcar que este proceso operaba ante violación de derechos fundamentales de naturaleza procesal más no sustancial, y que debían constar de modo evidente, de modo tal que no se requiera una actuación probatoria para tener la certeza; y que sólo procedía contra resoluciones del Poder Judicial, de modo tal que hasta ese entonces, las resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional gozaban de la presunción *iuris et de iure* de constitucionalidad y sin posibilidad alguna de ser impugnadas; lo cual resulta cuestionable porque si bien es el máximo intérprete de la Constitución y una fuente orgánica de normatividad constitucional; sin embargo no está exenta de recaer en equivocaciones y atropellos.

## **7.5. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional posterior al Código Procesal Constitucional**

Dada la importancia del tema y ante el vacío del CPC, el Tribunal Constitucional estableció los criterios según los cuales se debía considerar procedente una demanda de amparo contra amparo. Actualmente, estos tienen calidad de precedente vinculante y están contenidas en la STC Exp. N° 04853-2004-AA/TC, modificada parcialmente por el fundamento ocho de la STC Exp. N° 03907-2007-PA/TC.

### **7.5.1. Primer Criterio: Su procedencia se condiciona a los casos en que la vulneración constitucional resulte evidente o manifiesta**

Si el juez que recibe el amparo contra amparo apreciara<sup>196</sup> que la vulneración constitucional contra el demandante es evidente o manifiesta, lo que tendría que hacer es expedir sentencia declarando fundada la demanda. Sin embargo, este análisis sólo se hará en el momento de calificar la procedencia de la demanda, porque el amparo contra amparo sirve precisamente, para que el juez, luego de haber calificado como procedente la demanda, y después de haber realizado el trámite del proceso, expida una sentencia estableciendo si el primer

---

<sup>196</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 4650-2007-PA/TC, f.j.5.

amparo produjo o no la vulneración constitucional evidente o manifiesta denunciada por el demandante. Por lo tanto, este primer criterio no contiene una condición de procedencia de la demanda, sino una condición de fundabilidad de la misma<sup>197</sup>.

Considero que el análisis de este requisito sobre la manifiesta vulneración es necesario que sea postergado para la etapa final de solución del caso, porque en si no es un requisito de fondo y no de forma, por ende no debe ser exigido sino hasta el final del íter procesal, porque exigirlo en la etapa postulatoria del proceso sería por un lado, no solo muy injusto para la parte demandante que podría ser rechazada su acción dejándolo en un estado de indefensión y sin tutela judicial ; y por otro sería muy arriesgado por los jueces, porque su admisibilidad bajo el cumplimiento de ese presupuesto, implicaría que el pronunciamiento final sea semejante y no pueda apartarse de ese sentido, de lo contrario caería en arbitrariedad e iría contra sus propios actos, por ello al ser un presupuesto de fondo no debe ser exigido al inicio del proceso.

#### **7.5.2. Segundo Criterio: Su habilitación opera por una sola y única oportunidad**

El amparo contra amparo es un instrumento excepcional para solicitar la nulidad de una resolución expedida en un proceso de amparo anterior, alegando que esta contiene una vulneración constitucional no grave sino, además, sencillamente verificable. Si el juez aprecia que la dilucidación acerca de la vulneración constitucional invocada no revestirá ninguna complejidad, será constatable a simple vista, deberá declarar procedente el amparo contra amparo y emplazar a la parte demandada para iniciar su trámite.

Como el amparo es un proceso de tutela de urgencia cuyo empleo está habilitado solamente para circunstancias excepcionales en que los derechos constitucionales se encuentran en peligro de sufrir daños irreparables, se justifica que el amparo contra amparo- como mecanismo de revisión de lo resuelto en un proceso urgente- sea utilizable una sola vez siempre que las partes procesales del

---

<sup>197</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 1761-2008-PA/TC, f.j.28.

primer y segundo amparo sean las mismas<sup>198</sup>. Sin embargo, esta limitación solamente podrá ser aplicable al demandante del amparo contra amparo, quien ante un resultado adverso no estará habilitado para iniciar un segundo amparo contra amparo. En cambio, un tercero que nunca conoció la existencia del primer amparo, ni del amparo contra amparo no debe estar inhabilitado para cuestionar mediante un amparo alguna resolución judicial que – expedida en el primero o en el segundo amparo- agravie su derecho a la tutela procesal efectiva.

### **7.5.3. Tercer criterio: Resulta pertinente tanto contra resoluciones estimatorias como contra las desestimatorias**

Como regla general<sup>199</sup>, las sentencias estimatorias de los amparos, expedidas en segundo grado por las salas competentes de las Cortes Superiores, tienen la condición de firmes. Por lo tanto, estas sentencias estimatorias pueden ser objeto de un proceso de amparo contra amparo. Y es que como bien lo señala Castillo Córdova<sup>200</sup>, hoy en día, un proceso constitucional procederá contra otro proceso constitucional independientemente de que este haya terminado con resolución favorable a cualquiera de las partes, apoyado también por lo señalado por el Tribunal Constitucional<sup>201</sup>.

Con las sentencias desestimatorias de amparo de segundo grado<sup>202</sup>, ocurre que estas pueden ser impugnadas mediante recurso de agravio constitucional que será resuelto por el Tribunal Constitucional. Por lo tanto, también tiene abierta la vía para un amparo contra amparo, porque éste se encuentra habilitado no en función de si el fallo precedente es estimatorio o desestimatorio, sino en función de

---

<sup>198</sup> Sin perjuicio del Recurso de Agravio Constitucional especial habilitado específicamente contra sentencias estimatorias recaídas en procesos constitucionales relacionados con el delito de tráfico ilícito de drogas y/o lavado de activos, en los que se haya producido la vulneración del orden constitucional y en particular el artículo 8° de la Constitución, como se advierte claramente de la STC Exp. N° 2663-2009-PHC/TC, f.j.9 y STC Exp. N° 2748-2010-PHAC/TC, f.j. 15).

<sup>199</sup> El Tribunal Constitucional ha establecido un supuesto excepcional: el Recurso de Agravio a favor del ordenamiento constitucional contra sentencias estimatorias (STC EXP. N° 02663-2009-HC/TC).

<sup>200</sup> Castillo Córdova, Luis. Comentarios al Código Procesal Constitucional. Pag. 343-344.

<sup>201</sup> Que la estimación de una pretensión en un proceso constitucional no puede llevar a suponer, sin mas, que en la tramitación de este haya desaparecido por completo cualquier posibilidad de afectación a los derechos fundamentales, generándose de esta manera un ámbito exento de control por parte del Tribunal Constitucional, en STC Exp. N° 04853-2004-PA/TC (f.j. 9).

<sup>202</sup> “Artículo 4 del Código Procesal Constitucional.- Precedencia respecto de resoluciones judiciales. El amparo procede respecto de resoluciones firmadas dictadas con manifiesto agravio a la tutela procesal efectiva, que comprende el acceso a la justicia y el debido proceso. Es improcedente cuando el agraviado dejó consentir la resolución que dice afectarlo (...)”.

si puede acreditarse o no un agravio manifiesto a los derechos constitucionales a consecuencia de la actuación de los propios jueces constitucionales y cuya intensidad sea tal que desnaturalice la propia tutela que deba prestarse a través de su actuación<sup>203</sup>.

Consideramos que el agravio al debido proceso o algún otro derecho fundamental puede ocurrir tanto cuando haya sentencia favorable o desfavorable al demandante, donde el perjudicado puede ser tanto el demandante como el demandado, y sería injusto y arbitrario que solo se permita al demandante y no al demandado, ya que no se cuestiona en este tipo de procesos la actuación indebida de uno de ellos sino la actuación específica de los jueces constitucionales que no actúan conforme a Derecho, y de rescatar la justificación de la finalidad de los procesos constitucionales.

Sin embargo, es preciso resaltar que la sentencia del Exp. N° 4853-2004<sup>204</sup> fue ligeramente modificada por la sentencia recaída en el Exp. N° 3908-2007, que dispuso que contra una sentencia de segundo grado emitida dentro de un proceso constitucional de tutela de derechos que vulnera un precedente constitucional dictado por el Tribunal Constitucional, el recurso más idóneo y adecuado no es el recurso de agravio constitucional sino el proceso de amparo contra amparo; lo cual a nuestro parecer no nos resulta prudente, ya que va generar no solo más gastos para el demandante en cuanto la interposición de un nuevo proceso, sino también una demora inútil, ya que pese a ser procesos de tutela urgente no son ágiles ni sumarios, y van transcurrir otros años más para ver satisfecha su pretensión, cuando el Tribunal Constitucional mediante recurso de agravio tiene la posibilidad inmediata de resolver el problema más aun cuando se trata de un tema de sus precedentes emitidos, con lo cual esta decisión nos parece bastante irrazonable.

Además, no entendemos porqué las resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional son excluidas para ser impugnadas en este tipo de proceso, ya que acaso los magistrados del Tribunal son perfectos e incapaces de cometer errores, nadie le niega el rol que cumplen dentro del orden jurídico constitucional y el peso de sus decisiones; sin embargo los magistrados de dicho Tribunal no son dioses son

---

<sup>203</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 4853-2004-PA/TC, f.j. 10.

<sup>204</sup> Sentencia del Tribunal recaída en Exp. 04853-2004-AA/TC, modificado parcialmente por el fundamento ocho de la STC N° 03907-2007-PA/TC, que indica que el amparo no procede contra las decisiones emanadas del Tribunal Constitucional.

al igual que los miembros del Poder Judicial, jueces constitucionales, y que pueden estar influenciados al momento de emitir su fallo por las circunstancias, por las ideologías, por la coyuntura, por la presión del gobierno, etc; por lo que decir que los miembros del Tribunal no están expuestos a estos elementos, sería una gran falacia, porque al igual que todos nosotros son seres humanos.

#### **7.5.4. Cuarto Criterio: Su habilitación se condiciona a la vulneración de uno o más derechos constitucionales independientemente de la naturaleza de los mismos**

El amparo contra amparo es una expresión específica del amparo contra resoluciones judiciales. Respecto al ámbito objetivo, de este tipo de proceso, el artículo 4° del CPC prescribe que el amparo contra resoluciones judiciales sirve para proteger el derecho a la tutela procesal efectiva, que comprende el acceso a la justicia y el debido proceso.

En consecuencia, según la citada norma, el amparo contra amparo solo debe servir para la protección de estos derechos procesales. Sin embargo, el Tribunal Constitucional<sup>205</sup> ha establecido que la procedencia del amparo contra amparo se condiciona a la vulneración de uno o más derechos constitucionales, independientemente de la naturaleza de los mismos. Es decir, ha inaplicado- sin afirmar su inconstitucionalidad- el mencionado artículo 4°, extendiendo su alcance en virtud de lo que ya había afirmado en el amparo contra resoluciones judiciales que comprende a todos y a cada uno de los derechos fundamentales reconocidos expresa o implícitamente por la Norma Suprema.

Creemos que todos los derechos son iguales, no hay una jerarquía de derechos, en principio todos los derechos cuentan con protección judicial, todos vinculan a los poderes del Estado, incluido al Poder Judicial, sin embargo, para el caso específico de este tipo de proceso de amparo contra amparo, que es una excepción a la excepción, debe proceder solo para el caso de vulneración de derechos de naturaleza procesal que tengan que ver con el proceso mismo y con el derecho a la tutela judicial efectiva, por cuanto la revisión de su fallo emitido de otro proceso constitucional debe proceder solo cuando en el desarrollo del mismo no se hayan cumplido con las garantías procesales o adjetivas que lo revistan como

---

<sup>205</sup> Sentencias recaídas en los expedientes N° 3174-2004, N° 1873-2011, N° 4853-2004-AA/TC.

un debido proceso; porque permitir la vulneración de otros derechos, implicaría desnaturalizar el fin para el cual fue creado, y debatir sobre aspectos que no tienen nada que ver con el primer proceso, y que no guardaría vinculación entre el uno y el otro, dando cabida a que realmente si se llegue a vulnerar la cosa juzgada, y en caso sucediera son cuestiones que deberían ser debatidas dentro del mismo proceso.

**7.5.5. Quinto Criterio: Se habilita en defensa de los terceros que no han participado en el proceso y cuyos derechos han sido vulnerados, así como respecto del recurrente que por razones extraordinarias no pudo acceder al agravio constitucional**

Consideramos acertado esta habilitación<sup>206</sup> para el tercero que no participó en un proceso de amparo para que pueda interponer un amparo contra el primer amparo y obtener su procedencia, accediendo de esta manera a un pronunciamiento final y definitivo por parte del supremo intérprete y guardián de la Constitución y de los derechos fundamentales, si su pretensión es denegada, bien por no haber sido admitido como parte en el primer amparo, pese a contar con los presupuestos procesales para ello, bien por desconocimiento del trámite al no habersele notificado como correspondía en su calidad de litisconsorte necesario.

A nuestro parecer el amparo contra amparo presentado como un medio excepcional, que debe admitirse por única vez con el propósito de que, tras el manto de la cosa juzgada o de la firmeza de una decisión de segundo grado, no se cobijen violaciones más perjudiciales a los derechos de alguna de las partes del proceso, considero que la permisibilidad personas ajenas al primer proceso (terceros) no tiene justificación válida ni suficiente para que sea un criterio de procedencia, porque no se puede abrir las ventanas de manera insensata para que entren por la puerta de un mecanismo como éste que por sí ya manifiesta una prueba de que el orden constitucional viene siendo alterado y la Constitución inaplicada, sino que debe limitarse a concretos supuestos.

Sin embargo, no resulta claro cuáles son las circunstancias en las cuales un sujeto procesal que participó en un proceso de amparo, no puede, por razones extraordinarias acceder, al recuso de agravio constitucional contra la sentencia de segundo grado, expedida en ese amparo. En la misma sentencia del Exp. N° 04853-

---

<sup>206</sup> STC EXP. N° 04853-2004-AA/TC (f.j. 18).

2004-AA/TC afirma que este supuesto se presenta en el caso de quien, habiendo sido parte en el proceso, no ha podido interponer el recurso de agravio en su oportunidad, sea por habersele notificado oportunamente la sentencia desestimatoria o porque, pese a haber sido notificado, no ha podido conocer su contenido por alguna imposibilidad material debidamente acreditada. Sin embargo, en nuestra opinión estos supuestos no deberían habilitar un amparo contra amparo por lo siguiente:

- a. En el caso que el sujeto procesal haya sido notificado pero, a pesar de ello, no ha podido conocer la sentencia desestimatoria por alguna imposibilidad material debidamente acreditada, pero no imputable a su propia conducta, a lo que corresponderá será notificarle nuevamente con dicha sentencia, y recién en ese momento se habilitará el plazo para que interponga no un amparo contra amparo sino un Recurso de Agravio Constitucional.
- b. En el caso que el sujeto que participó en el amparo no haya sido notificado oportunamente con la sentencia desestimatoria, ésta no surte efectos respecto de él<sup>207</sup>. Por consiguiente, para oponerle sus efectos deberá previamente notificársele dicha sentencia y en ese momento recién se habilitará el plazo para que se interponga o no un amparo contra amparo sino un recurso de agravio constitucional.

#### **7.5.6. Sexto Criterio.- Procede en defensa de la doctrina vinculante establecida por el Tribunal Constitucional y de los precedentes vinculantes establecidos por el mismo Tribunal**

En este supuesto, el fundamento de la procedencia de la demanda de amparo contra otro amparo se encuentra en la necesidad de proteger el orden jurídico constitucional, el cual se ve afectado cuando se desconoce la jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional. Una situación de este tipo, asimismo, implica la afectación de derechos fundamentales lo que refuerza la necesidad de admitir un nuevo amparo.

---

<sup>207</sup> “Artículo 155° del Código Procesal Civil.- Objeto de Notificación.- El acto de la notificación tiene por objeto poner en conocimiento de los interesados el contenido de las resoluciones judiciales. El juez, en decisión motivada puede ordenar que se notifique a persona ajena al proceso. Las resoluciones solo producen efectos en virtud de notificación hecha con arreglo a lo dispuesto en este Código, salvo los casos expresamente exceptuados”.

El Tribunal Constitucional ha señalado que su jurisprudencia vinculante puede manifestarse a través de la doctrina constitucional<sup>208</sup> y los precedentes vinculantes conforme al artículo VII del Código.

Al respecto hay que señalar como lo sostiene Castillo Córdova<sup>209</sup> “ (...) por un lado, que la procedencia de esta modalidad de amparo no viene determinada porque se verifique un apartamiento del precedente o de la doctrina del TC, sino más bien por la vulneración del derecho fundamental que se haya dado. Por otro lado, que no toda la jurisprudencia del Tribunal Constitucional vincula de la misma manera pudiendo el juez resolver al margen de ella, dado que no todo apartamiento de las interpretaciones constitucionales contenidas en la jurisprudencia del alto Tribunal justifican la procedencia del amparo contra amparo, hay que estar a la calidad del criterio interpretativo, es decir si se trata de precedente vinculante se puede concluir que razonablemente el precedente es aplicable al caso por tratarse de un caso sustancialmente igual, y si no es un precedente, si se trata de una *ratio decidendi* o de *obiter dicta*, debido a que dependiendo del producto jurisprudencial habrá una u otra fuerza vinculante”.

Cabe resaltar además, el principio de mayor protección y más amplia cobertura de los derechos fundamentales, por el cual se entiende que las decisiones del Tribunal Constitucional alcanzan el máximo grado de vinculación cuando ofrecen una mejor protección a los derechos en cuestión, mientras que, si es posible que en un caso concreto la interpretación realizada por el Tribunal puede ser optimizada con la intervención de los jueces del Poder Judicial, el grado de vinculación disminuye a efectos de incorporar la mejor interpretación que objetivamente ponga de manifiesto la mayor protección que pueda brindar a un bien constitucional determinado<sup>210</sup>.

---

<sup>208</sup> Que se entiende por doctrina jurisprudencial:

Las interpretaciones de la Constitución realizadas por el Tribunal en el marco de su actuación a través de los procesos constitucionales, sea de control normativo o de tutela de los derechos fundamentales.

Las interpretaciones constitucionales de la ley, realizadas en el marco de su labor de control de constitucionalidad.

Las proscripciones interpretativas que hacen referencia a aquellas interpretaciones de la ley conforme a la Constitución efectuadas por el Tribunal. En esa labor, se aceptan determinados sentidos interpretativos de una norma y se descartan otros, encontrándose los jueces y tribunales permitidos de emplear los primeros pero no los segundos. Cfr. Eto Cruz, Gerardo. Tratado del Proceso Constitucional de Amparo. Tomo I. Pag. 469

<sup>209</sup> Castillo Córdova, Luis. El Amparo contra Amparo y el Recurso de agravio a favor del precedente. Palestra Editores SAC. Octubre 2007. Pag. 330.

<sup>210</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 4853-2004-PA/TC, f.j. 16.

Se trata siempre de estar a la mejor defensa de los derechos fundamentales, independientemente de donde provenga la interpretación ya sea del Tribunal o del Poder Judicial, porque ambos como actores de la jurisdicción constitucional están destinados a garantizar su vigencia. De modo que un amparo contra amparo, procederá solo si dándose un apartamiento de alguno de los criterios jurisprudenciales formulados por el Tribunal, el juez no argumenta suficientemente que el apartamiento ha supuesto una mayor protección y más amplia cobertura de los derechos fundamentales en el caso que resuelve el amparo. Sin embargo, esta matización, presentada por el Tribunal, al no ser estricta y no condecirse con el significado de los precedentes vinculantes, resulta siendo peligrosa al abrir una puerta generosa a la indebida desvinculación de los jueces incluso de los precedentes vinculantes<sup>211</sup>.

El amparo es un proceso cuya finalidad es la protección de los derechos de las personas. Por lo tanto, una condición de procedencia de este proceso en cualquiera de sus expresiones (incluido el amparo contra amparo) consiste en que su petitorio se sustente en la violación o amenaza de uno o más derechos constitucionales del demandante. Por lo que, consideramos que el amparo contra amparo sustentado en la denuncia de la violación de la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional o de los precedentes vinculantes del mismo Tribunal, solo será procedente si, como fundamento de la demanda, se afirma que dicha violación ha dado lugar al agravio o amenaza de uno o más derechos constitucionales del demandante.

#### **7.5.7. Séptimo criterio.- No procede contra decisiones emanadas del Tribunal Constitucional**

Teniendo en cuenta que el Tribunal Constitucional es un órgano de cierre de la justicia constitucional del Perú, consideramos que este criterio es pausable. Sin embargo, no debe ser aplicado cuando quien interpone la demanda de amparo contra una sentencia de amparo del Tribunal no ha sido notificado válidamente en las resoluciones correspondientes al proceso en que se le expidió esta sentencia.

---

<sup>211</sup> Castillo Córdova, Luis. El Amparo contra Amparo y el Recurso de Agravio a favor del Precedente. Pag. 44.

Se sostiene que el fundamento principal en pro de dicho criterio estaba basado en la presunción- evidentemente radical- de la que el Tribunal es el defensor incuestionable de la Constitución a la par de su intérprete supremo; razones suficientes para enfatizar la importancia e invulnerabilidad de sus fallos. Sin embargo, esta idea puede ser susceptible de diversos cuestionamientos; no a la lógica de que todo ordenamiento constitucional requiere para ser tal la existencia de un defensor y de un intérprete con carácter supremo, sino al hecho de que se presuma desde una perspectiva absoluta un carácter infalible en el ejercicio de las competencias atribuidas al Tribunal Constitucional<sup>212</sup>.

Es el Tribunal Constitucional, quien en última instancia, tiene a su cargo (por lo menos a lo que respecta en la sede interna) oficiar como el órgano de clausura en materia de control. Suya es la última palabra, no porque se presuma que todo lo haga bien sino porque alguien tiene que cerrar el circuito y a la par garantizar la seguridad jurídica. Su composición en el último de los niveles, no es por tanto un capricho del sistema, sino una consecuencia lógica de nuestra confianza en el Estado Constitucional de Derecho y en los roles que se le asigna al Tribunal.

#### **7.5.8. Octavo Criterio**

Y finalmente procede el amparo contra amparo incluso cuando el proceso se torna inconstitucional en cualquiera de sus otras fases o etapas, como la de impugnación de sentencias (Cfr. RTC N° 02205-2010-PA/TC, fundamento sexto; RTC N° 04531-2009-PA/TC fundamento cuarto, entre otras); o la de ejecución de sentencias (Cfr. STC Exp. N° 04063-2007-PA/TC fundamento tercero, STC Exp. N° 01797-2010-PA/TC fundamento tercero, RTC N° 03122-2010-PA/TC fundamento cuarto, RTC N° 02668-2010-PA/TC fundamento cuarto, entre otras).

#### **7.6. Las nuevas reglas del “amparo contra amparo”**

Resulta necesario establecer las reglas procesales y sustantivas del precedente vinculante para la procedencia del amparo contra amparo. Estas reglas deben ser interpretadas siempre atendiendo a los principios constitucionales Pro Homine y Pro

---

<sup>212</sup>Sáenz Dávalos. Los Nuevos derroteros del amparo contra amparo en la jurisprudencia del TC. Pag. 123.

Acciona, a fin de que el proceso constitucional cumpla su finalidad de tutelar la supremacía jurídica de la Constitución y los derechos fundamentales.

### **7.6.1. Objeto**

Constituirá objeto del amparo contra amparo<sup>213</sup>:

- a) La resolución estimatoria ilegítima del segundo grado emitida por el Poder Judicial en el trámite de un proceso de amparo donde se haya producido la violación manifiesta del contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales, o que haya sido dictada sin tomar en cuenta o al margen de la mejor protección de los derechos establecida en la doctrina jurisprudencial en este Colegiado, desnaturalizando la decisión sobre el fondo, convirtiéndola en inconstitucional.
- b) La resolución desestimatoria, emitida en segundo grado por el Poder Judicial en el trámite de un proceso de amparo, cuando esta haya quedado firme en el ámbito del Poder Judicial y en cuanto en su trámite se haya violado de modo manifiesto, el contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales de un tercero legitimado, cuya intervención en el proceso haya sido rechazada o en el que no haya solicitado intervenir por desconocer de dicho trámite; o tratándose del propio interesado, cuando este, por razones que no le sean imputables, no haya podido interponer oportunamente el respectivo recurso de agravio constitucional.
- c) En ningún caso puede ser objeto amparo contra amparo las resoluciones del Tribunal en tanto instancia de fallo última y definitiva en los procesos constitucionales.

### **7.6.2. Pretensión**

El nuevo amparo podrá incluir como pretensión lo que ha sido objeto del primer amparo solo si la violación del contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental, es de tal intensidad que desnaturaliza la decisión misma y la convierte en inconstitucional; caso contrario, no procederá el amparo contra amparo por haberse configurado la cosa juzgada constitucionalmente. También puede

---

<sup>213</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04853-2004-PA/TC, f.j.39.

invocarse como pretensión en el nuevo amparo el desacato manifiesto de la doctrina jurisprudencial en este Tribunal<sup>214</sup>.

### **7.6.3. Juez competente<sup>215</sup>**

A efectos de obtener un pronunciamiento de conformidad con el valor superior justicia y con el derecho fundamental a un juez imparcial, el juez de primer y segundo grado no deberá haber conocido la primera demanda de amparo, para evitar que vuelvan a incurrir en errores, dado que al haber adoptado una postura es difícil que los jueces la cambien; y porque aún actuando con prudencia se eviten posibles insinuaciones sobre estar favoreciendo a alguna de las partes, para ello mejor un juez distinto al primer proceso, y con la imparcialidad se cumple una de las garantías del debido proceso.

## **7.7. Derechos protegidos por el amparo contra amparo**

El Tribunal Constitucional en el caso Apolonia Ccollca, abandonó la tesis denominada admisorio moderada, y adoptó la llamada tesis admisorio amplia, en el amparo contra las resoluciones judiciales al dejar sentado que la calificación de regular o irregular de una resolución judicial, desde una perspectiva constitucional, depende de que estas se encuentren en armonía con el contenido constitucionalmente protegido de todos los derechos fundamentales<sup>216</sup>.

La tesis posteriormente, fue reafirmada por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 4853-2004-PA/TC, caso Dirección Regional de Pesquería de la Libertad, al señalar que la protección de los derechos fundamentales vía un nuevo proceso de amparo no se agota en los aspectos formales, toda vez que el amparo contra amparo comparte el mismo potencial reparador cuando se trata de la afectación de cualquier derecho fundamental.

Al respecto, el profesor Castillo Córdova<sup>217</sup>, seguidor de la tesis admisorio amplia implementada por el Tribunal Constitucional, manifiesta que un proceso cuyo desarrollo o cuya resolución vulnera cualquiera derecho fundamental, es necesariamente un proceso irregular o un proceso indebido pasible- por ello- de ser cuestionado a través de un proceso de amparo. Agrega el autor que si el derecho fundamental agredido es uno de naturaleza

<sup>214</sup>Op. Cit. F.J. 17.

<sup>215</sup>Op. Cit. F.j. 39.

<sup>216</sup>Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 03179-2004-AA/TC, f.j. 20.

<sup>217</sup> Castillo Córdova, Luis. Las reglas de procedencia del amparo contra amparo creadas por el Tribunal Constitucional, en Ius Jurisprudencia, N° 3, Lima, 2007, p.24.

procesal, se habrá vulnerado el debido proceso formal, si por el contrario el derecho fundamental es cualquier otro lo vulnerado habría sido la dimensión material del debido proceso.

Entre otros, los fundamentos *ius* filosóficos obviados que debieron estar presentes en el pensamiento del Tribunal Constitucional son: el valor justicia, la dignidad de la persona humana, la obtención de una resolución fundada en derecho, el Principio *Pro homine*, el Principio de Normatividad y Unidad de la Constitución, la eficacia horizontal y vertical de los derechos fundamentales, la doble finalidad y dimensión de los procesos constitucionales.

Es de precisar, que en nuestra Constitución no existe una relación jerárquica de los derechos fundamentales, por lo que todos éstos recogidos en ella resultan vinculantes por igual a los Poderes del Estado ( Ejecutivo, Legislativo y Judicial), a la Administración Pública, a los particulares y demás órganos constitucionales, por el solo hecho de estar reconocidos en una norma constitucional.

En este sentido no existiría impedimento alguno- al menos constitucional- para invocar en un proceso de amparo contra resoluciones judiciales o en proceso de amparo contra amparo, además del derecho al debido proceso otros derechos fundamentales conexos.

Dada la instrumentalidad del derecho al debido proceso respecto a los derechos fundamentales sustantivos desconocidos en el proceso ordinario o en el proceso de amparo, la violación de aquel afectaría necesariamente la operatividad o el ejercicio del derecho fundamental sustantivo. Y es que la violación del derecho al debido proceso en el proceso o en el proceso constitucional implica necesariamente el desconocimiento o violación indirecta del derecho fundamental materializada en la pretensión procesal.

A nuestro parecer, para proteger todos los derechos fundamentales existe ya el proceso de amparo – versión simple- ahora la versión compleja- debería ser más reducida en cuanto a protección, por una cuestión de utilidad y de relevancia institucional, siendo procedente solo cuando se vulneren los derechos de índole procesal como al debido proceso y tutela judicial efectiva, que como tal, son derechos complejos y abarcan muchos más derechos, principios y garantías; mientras que los demás derechos fundamentales, deberían ser admitidos siempre y cuando guarden conexión directa e implicancia con los primeros, porque si no la cosa juzgada constitucional vendría ser alterada por cualquier motivo o circunstancia aparente ajena a la esencia misma del primer proceso, para empezar

el debate por nuevos hechos y derechos, desnaturalizando su esencia, lo cual no condice con la finalidad para la cual fue creada, y más bien ocasionaría un caos e inseguridad jurídica para todos.

### **7.8. Límites procesales a la revisabilidad del amparo contra amparo**

En el contexto de presentarse la situación excepcional de un amparo contra amparo por violación de derechos fundamentales, el juez constitucional deberá actuar también de manera excepcional y restrictiva.

1. No podrá hacer uso de todos los mecanismos protectores que la ley le franquea para los amparos en situaciones de normalidad. Así el juez constitucional, no podrá otorgar medidas cautelares a favor del demandante de amparo contra amparo pues ello afectaría el derecho fundamental a la cosa juzgada del demandante (vencedor) del primer amparo, postergando el ejercicio y pleno disfrute del derecho fundamental que le fue restituido.
2. Otra excepción que tendrá que ser merituada por el juez constitucional es la incorporación- como parte procesal- en el amparo contra amparo del demandante (vencedor) del primer amparo, pues si bien éste no ha vulnerado ni agredido el derecho fundamental del demandante de amparo contra amparo, lo que ameritaría a que no sea incorporado como parte procesal la resolución que se dicte incidirá necesariamente en su esfera jurídica fundamental y en el disfrute del derecho que le fue restituido con el primer amparo<sup>218</sup>.
3. El amparo contra amparo ha de encontrarse específicamente limitado a restaurar el proceso cuestionado al momento inmediatamente anterior a aquel en el que se generó el vicio. Siendo así, su efecto deberá constreñirse a que la autoridad judicial demandada dicte una nueva decisión que respete los derechos vulnerados. Por lo que en ningún caso el juez de amparo ingresara a examinar el fondo de la controversia judicial<sup>219</sup>, inhibiéndose de dictar sentencia de mérito y solo reenvíe el expediente al juez del primer amparo para que enmiende su probable error.

---

<sup>218</sup> El Amparo contra Amparo por violación de Derechos Fundamentales ¿Procesales o sustantivos? Ius Constitucional. Editora jurídica. Grijley. Febrero 2008. N° 02. Lima. Pag. 145.

<sup>219</sup> Abad Yupanqui, Samuel. El Proceso Constitucional de Amparo. Pag. 325.

### **7.9. Nueva tendencia: El amparo contra resoluciones judiciales provenientes de otros procesos constitucionales**

El amparo contra amparo puede interponerse no solo contra el proceso constitucional de amparo sino también contra otros procesos constitucionales que pueden ser de dos ámbitos: a) los provenientes de la jurisdicción constitucional de la libertad y cuyo sector no solo se manifiesta en el amparo contra amparo sino también en : i) amparo contra habeas corpus, ii) amparo contra habeas dato, iii) amparo contra proceso de cumplimiento; y b) los provenientes de la jurisdicción constitucional orgánica, que en este caso sería un amparo contra una acción popular, no descartándose que en la evolución jurisprudencial un amparo versus un proceso de inconstitucionalidad o un amparo versus un conflicto competencial.

#### **7.9.1. Presupuestos para su procedencia**

- 1) Que una persona titular de un derecho fundamental hay entablado un proceso constitucional y la resolución final haya sido desestimatoria; como consecuencia de ello, el agravio constitucional o el acto lesivo persiste; con el agravante de que la utilización del primer proceso constitucional no solo fue adverso, sino que ello se produjo con violación del derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.
- 2) Que el acto lesivo que motivó el proceso constitucional se mantenga efectivo y, luego, la resolución final de dicho proceso constitucional afectó el debido proceso bien sea en su vertiente formal o material. En esta hipótesis nos encontramos, ante un segundo proceso constitucional que se activa, no solo para enervar la resolución denegatoria del primer proceso constitucional- bien sea de habeas corpus, habeas data o proceso de cumplimiento- sino que se persigue restituir el derecho fundamental que le fue denegado al actor en el anterior proceso<sup>220</sup>.
- 3) Debe existir la identidad del titular del derecho fundamental afectado. Y ello es así, pues plantear un amparo como segundo proceso, presupone que con el primer proceso no se dejó sin efecto el acto lesivo que aún persiste. En este

---

<sup>220</sup>Eto Cruz, Gerardo. Tratado del Proceso Constitucional de Amparo. Tomo I. pag. 478.

sentido<sup>221</sup>, debe pues existir una correspondencia o identidad del titular del derecho fundamental afectado. A todo ello, se debe agregar que el amparo pretenderá, como proceso de cierre, enervar una resolución que causa doble agravio: i) por una lado, porque al ser un fallo final desestimatorio- bien improcedente bien infundado- se ha expedido con un manifiesto agravio a la tutela procesal efectiva; ii) porque el amparo va a resarcir y restituir el derecho fundamental afectado que debió corresponderle al proceso constitucional específico.

- 4) Es necesario que solo lo entable como regla, el demandante que perdió el primer proceso constitucional; aquí debe funcionar el principio pro *actione* o favor *procesum*, es decir si alguien obtiene en un primer proceso constitucional una sentencia estimatoria, la parte emplazada o perdidosa tendría en principio, restringido activar un amparo contra un habeas corpus, un habeas data o un proceso de cumplimiento.
- 5) Si quien plantea un amparo fue el demandado en el primer proceso constitucional de habeas corpus, habeas data o proceso de cumplimiento (o de acción popular) corresponderá emitir una sentencia desestimatoria salvo que la sentencia que declara fundado el primer proceso constitucional firme, se haya emitido en términos que afectan groseramente el debido proceso o la tutela judicial; o bien, que dicha sentencia estimativa está en contracorriente de los precedentes vinculantes emitidos por el Tribunal Constitucional. Solo en este extremo, es posible enervar mediante un amparo, la sentencia estimativa de un habeas corpus, habeas data o proceso de cumplimiento<sup>222</sup>.

### **7.10. Amparo contra proceso de cumplimiento**

En control constitucional de lo resuelto en un proceso de cumplimiento, a través de un amparo, sin embargo, no es una hipótesis alejada de la realidad, a juzgar por la jurisprudencia del TC. Y ello, no solo por ser posible verificar en una sentencia de cumplimiento, una afectación de un derecho fundamental, sino además por resultar viable que una sentencia estimatoria de cumplimiento pueda vulnerar el precedente vinculante recaído en la STC Exp. N° 0168-2008-PC/TC (Caso Máximo Villanueva) en torno a los

<sup>221</sup> Omar Cairo Roldán. Las Condiciones de procedencia del amparo contra amparo. En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N°100. Tomo 100. Abril 2013. Gaceta Jurídica. Pag. 60.

<sup>222</sup> Amparo contra Amparo. Gaceta Constitucional N° 68. Pag. 113.

requisitos mínimos que debe satisfacer el mandamus para ser pasible la exigencia a a través del proceso de cumplimiento.

Así tenemos por ejemplo la STC Exp. N° 05296-20007-PA/TC, sobre una demanda de amparo interpuesta contra una sentencia de cumplimiento, cuya interposición, sin embargo, había transcurrido el plazo establecido en la ley. No obstante, luego de ponderar los bienes en conflicto el Tribunal decidió entrar al fondo del asunto, y declarar la nulidad de la sentencia estimatoria de cumplimiento, expedida por la Sala Mixta Descentralizada de Utcubamba, no solo porque su argumentación se encontraba vedada por la propia lógica del sistema jurídico, sino por atentar contra la copiosa jurisprudencia del TC, con relación al estatus pensionario del personal que integran tanto las Fuerzas Armadas como la Policía Nacional.

Otra muestra es la STC Exp. N° 04117-2010-PA/TC, el Alto Tribunal conoció el cuestionamiento, vía amparo en una sentencia estimatoria firme de cumplimiento, que ordenaba que la sede del Gobierno regional de Lima provincia se instale en la ciudad de San Vicente de Cañete, departamento de Lima. Que el Tribunal declaró fundada la demanda, y nula la sentencia expedida en el cumplimiento.

Por otro lado, se encuentra la STC Exp. N° 04836-2008-PA/TC, que solo es una muestra de un universo más amplio de sentencias similares, pues aquí también el TC declaró fundada una demanda de amparo contra una sentencia estimatoria firme de cumplimiento que había sido expedida vulnerando las normas legales, así como las reglas establecidas en el precedente vinculante recaído en la STC Exp. N° 0168-2005-PA/TC.

Finalmente, la STC Exp. N° 01873-2011-PA/TC, en la que se declaró fundada una demanda de amparo interpuesta contra una sentencia firme recaída en un primigenio proceso de cumplimiento por considerar el TC que los jueces emplazados no habían motivado adecuadamente la medida de embargo en forma de retención en las cuentas corrientes del Gobierno Regional de Lambayeque.

## Capítulo 8

### El estado de cosas inconstitucional

#### 8.1. Antecedentes

##### 8.1.1. Origen norteamericano

La institución del estado de cosas inconstitucional no constituye una creación propia del Tribunal Constitucional Peruano, sino que fue importada de otros ordenamientos, y cuyo origen se encuentra en la jurisprudencia estadounidense; precisamente en una controversia de naturaleza teórica y jurisprudencial surgida a fines de 1950 en los Estados Unidos, entre los defensores de la *political question* doctrine y aquellos partidarios de los *structural remedies*. La doctrina de las *political questions* afirmaba que la judicatura no podía intervenir en asuntos que eran competencia exclusiva del Congreso y del poder público, pues debían ceñirse a una estricta aplicación del Principio de Separación de Poderes. Mientras que, los defensores de los derechos fundamentales mediante una dimensión objetiva desarrollaron los *structural remedies* que tienen como antecedente jurisprudencial el caso Brown II versus La Mesa Directiva Escolar, el cual ordenó el desmantelamiento del sistema educativo racista que dividía a las escuelas de blancos y negros en los Estados Unidos<sup>223</sup>.

Ante ese contexto, la Corte Suprema de los Estados Unidos en 1955 amplió la respuesta sobre la inconstitucionalidad de la doctrina conocida como separados pero iguales, dada por Brown I, que intentaba justificar una educación pública discriminatoria; ordenando ésta que se realicen los procedimientos, órdenes y decretos necesarios y apropiados para que la admisión a las escuelas públicas se realicen sin discriminación. De este modo, los jueces enfrentaron la complejidad de un problema de tipo estructural dentro del tejido social y buscó darle una solución mediante una respuesta que trascienda la protección subjetiva de los derechos fundamentales que fueron afectados, exigiendo prestaciones a la Administración Pública con miras a corregir el problema.

---

<sup>223</sup>Hakansson Nieto, Carlos. La recepción del estado de cosas inconstitucional y su aplicación por el Tribunal Constitucional peruano. En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N° 100. Pag. 85

Dicha decisión judicial paso de ser una mera declaración de inconstitucionalidad para convertirse en un mandato amplio y directo a terceros involucrados en la solución integral al problema jurídico de fondo. Se trató de una sentencia que fue seguida por otras en el mismo sentido<sup>224</sup>, como los casos *Swann versus Charlotte- Mecklenburg, Boardof Education* y *Pitts versus Cherry*; sendas resoluciones judiciales que impulsaron los clásicos mecanismos procesales para luego sumarse otros mediante los cuales ha dado lugar un mayor protagonismo a los jueces respecto a la defensa de los derechos fundamentales.

### **8.1.2. Influencia colombiana**

No obstante, la aparición de este procedimiento de estado de cosas inconstitucional en territorio iberoamericano fue gracias a la Corte Constitucional Colombiana, en mérito de su Sentencia de Unificación 559 del año 1197 (SU 559-97), en la cual se establece el origen y primera definición de esta institución constitucional. Mediante esta sentencia dictada para resolver dos procesos acumulados de tutela, promovidos por cuarenta y cinco docentes en ejercicio, contra los municipios de María la Baja y Zambrano, la Corte Constitucional debía determinar si los alcaldes de estos municipios vulneraron el derecho fundamental a la salud, así como otros derechos fundamentales, al omitir afiliar a dichos docentes a un fondo de prestaciones sociales, a pesar de que existía la obligación legal de hacerlo, y del hecho que se les descontaba un porcentaje de su salario mensual para tal fin<sup>225</sup>.

Dicha Corte advirtió que, más allá de la afectación constitucional subjetiva concreta, existían razones de tipo estructural que impedirán corregirla y brindar una tutela efectiva; y es que se trataba de razones que generaban una lesión sistemática y masiva de los derechos fundamentales de otros docentes pertenecientes a los municipios demandados y también a otros municipios, debido a que el subsidio educativo que les otorgaba al gobierno central era distribuido de manera muy desigual<sup>226</sup>. En tal sentido, la solución al problema no podía afrontarse de manera eficiente si de por medio no se implementaba un mecanismo que busque remover

---

<sup>224</sup>Ibidem.

<sup>225</sup> Vásquez Armas, Renato. La técnica de declaración del estado de cosas inconstitucional. En *Gaceta Procesal Constitucional Tomo N° 03. Primera Edición. Gaceta Jurídica. Lima. Marzo 2012. Pag. 16.*

<sup>226</sup>Ibidem.

esos obstáculos, razón por la cual la respuesta jurídica fue la creación del estado de cosas inconstitucional.

En otras palabras, el llamado estado de cosas inconstitucional fue la declaración que hizo la Corte Constitucional, como su máximo intérprete, para reconocer un conjunto de hechos referidos a un proceso donde se observaba una violación masiva, constante y generalizada de derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, los cuales afectaban a un gran número de personas y que podía extenderse incluso a aquellas que estén en la misma situación pero que no hayan iniciado ninguna acción de garantía. Una violación de derechos ejercida por organismos del Estado por incumplimiento de sus obligaciones como garantes de derechos, ya sea por su omisión, impertinencia o ineficacia de políticas públicas para atender a la ciudadanía afectada.

## **8.2. Justificación**

Para la Corte Constitucional de Colombia el procedimiento o técnica se sustentaba en dos deberes<sup>227</sup>: en primer lugar, en el deber de colaboración entre los poderes del Estado, lo cual no supone la crisis o desequilibrio entre los poderes públicos, pues la medida en que todos están llamados a lograr el desarrollo integral de los derechos fundamentales, la colaboración es un requisito esencial. Sin embargo, esto no supone, un sometimiento entre poderes, sino que exige voluntad política para reconocer errores, procurar el cambio y alcanzar el fin último del Estado, haciendo efectivo el principio de dignidad.

En segundo lugar, se justifica en el deber de protección de los derechos fundamentales como un efecto de irradiación de éstos o de su vocación expansiva. Siendo que este deber, se traduce en la obligación positiva que tienen los poderes públicos de dar efectividad a los derechos fundamentales, obligación que se hace exigible tanto al legislador, como a la administración y a los jueces, de acuerdo al ámbito de sus competencias o margen de acción.

En buena cuenta, entendemos que el deber de protección es el resultado de un enfoque institucional de los derechos fundamentales, que cobra vida a través de un rol activo de las instituciones y funcionarios del Estado. Y que en el caso específico de los jueces, ese deber se manifiesta en forma que afronta la solución de las controversias,

---

<sup>227</sup>Ibidem, pag. 17

desempeñando un rol mucho más activo al momento de interpretar la Constitución, consiguiendo restablecer el orden jurídico, dada su función de garante de la efectiva vigencia de la Constitución.

### **8.3. Fundamentos de la técnica de estado de cosas inconstitucional**

#### **8.3.1. La persona humana. El principio de dignidad**

El identificar como primer fundamento de estudio a la persona humana tiene un propósito manifiesto, y se desprende de la misma Constitución<sup>228</sup>. En efecto, a decir el ex juez constitucional César Landa<sup>229</sup>“(…) este principio constituye la piedra angular de los derechos fundamentales de las personas, y por ello es el soporte de todo el edificio constitucional tanto del modelo político como del modelo económico social. Asimismo, fundamenta los parámetros axiológicos y jurídicos de las disposiciones y actuaciones constitucionales de los poderes políticos y de los agentes económicos y sociales, así como también, establece los principios y a su vez los límites de los alcances de los derechos y garantías constitucionales de los ciudadanos y de las autoridades”.

Pues bien, el propósito de ubicar a la persona humana como primer fundamento no es otro que reparar en que ella importa un fin que debe ser logrado con la creación y aplicación de la técnica de la declaración del estado de cosas inconstitucional.

La dignidad, denota un juicio valorativo positivo intrínseco a toda persona humana, da cuenta de su esencia y con ello, al respeto y protección que merece en todo aspecto y momento de su existencia como fin en sí mismo. El que la persona humana y su dignidad sean un fin supremo de nuestro Estado, significa entonces que todo el orden jurídico debe adecuarse a la conservación, perfeccionamiento de la persona humana y al respeto de su dignidad, dado que es un *mínimum inalienable* que todo ordenamiento debe respetar, defender y promover.<sup>230</sup>

En tanto el ser humano es digno en su esencia, este valor se traduce en derecho humano, y desde allí irradia todos los demás derechos a fin de no

---

<sup>228</sup> “Artículo 1° de la Constitución: La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”.

<sup>229</sup> Landa Arroyo, César. *Teoría del Derecho Procesal Constitucional*. Lima, Palestra Editores, 2003, Pag. 65.

<sup>230</sup> Sentencia del Tribunal constitucional recaída en el Exp. N° 0010-2002-AI/TC (f.j.7).

desvirtuar la esencia del ente. El efecto de la irradiación que la doctrina reconoce a este principio se justifica, entonces, en la esencia del ente, en su naturaleza humana. No es un logro del derecho, este solo se limita a reconocerlo; por lo mismo no puede ser tampoco el logro de ningún juez quien está más bien obligado a observarlo a fin de no pervertir el ente vulnerando su esencia, lo cual ocurriría si se afectan los demás derechos humanos que conforman el ente, o si se protegen de manera imperfecta, prefiriendo por ejemplo, su valor subjetivo antes que el objetivo, o viceversa.

Vistas, así las cosas, la dignidad se traduce en un principio porque rige la actuación de todos los poderes y organismos públicos que componen el Estado, y rige además la actuación de todos los demás o personas humanas en sus diversos status. En este sentido, toda actuación deberá orientarse conforme al reconocimiento de la dignidad humana cuidando no afectarla, pues se afectaría también el fin supremo del Estado<sup>231</sup>, la persona humana.

Si es así, la dignidad cumple una función legitimadora, pues se convierte en una demostración clara del respeto del orden jurídico, asegurando la validez formal y material de la actuación de los poderes, autoridades y organismos públicos<sup>232</sup>. Y resolver conforme a ella, supone que las decisiones y actuaciones son fruto de una valoración que considere el respeto de los derechos humanos en juego, sin afectar el contenido de estos que a su vez son irradiados por la dignidad como valor esencial.

Enfocados al Estado de cosas inconstitucional, resultará entonces que la persona humana y su dignidad son el primer fundamento de esta, puesto que todo juez constitucional está obligado en su actuación pública a garantizar todas las dimensiones de la persona humana – su esencia- y, en correlato a ello, ningún poder público funcionario o persona natural podría rehusarse o impedir la labor jurisdiccional, pues ello equivaldría a actuar de espaldas al principio de dignidad, desconociendo el fin supremo del modelo estatal acogido. En idéntico sentido, ningún juez podrá aplicar esta técnica afectando el fin supremo.

---

<sup>231</sup>Op. Cit. f.j.8.

<sup>232</sup> Sentencia del Tribunal constitucional recaída en el Exp. 2101-2011-AA/TC ( f.j.4).

### 8.3.2. El Estado Social Democrático y Constitucional de Derecho

El Estado Social, Democrático y Constitucional de derecho es el fundamento de la técnica para la declaración del Estado de Cosas Inconstitucional porque:

1. La Constitución opera como un pacto de límites al poder, lo que tiene importantes consecuencias como bien enseña el profesor Hackansson Nieto<sup>233</sup>, para quien se trata de un acuerdo unánime que tiene vocación de perdurar en el tiempo, frente al cual no cabe oposición alguna, una vez promulgado; y donde es posible distinguir siempre dos sujetos: quienes detentan el poder y gobiernan, y quienes reconocen y respetan ese poder sin que se afecten sus derechos fundamentales, permitiendo así identificar a quien controlan.

Al amparo de este pacto de límites, el juez constitucional debe orientar siempre su interpretación y por ello, cuando advierta que los hechos sometidos a su análisis desencadenan una violación masiva de los derechos fundamentales con problemas estructurales de fondo, se ocupará de intentar restablecer esos límites dictando incluso mandatos que permitan optimizar los derechos fundamentales.

Y no queda relegado de este punto, la separación de poderes<sup>234</sup>, que es de hecho una manifestación de pacto de límites, sin embargo, no es absoluta; por ello la entendemos como sinónimo de equilibrio y de distribución de competencias entre los poderes, cuya estructura y funciones justifica también el principio constitucional de colaboración de poderes, la medida en que todos están llamados a realizar una función de corrección que garantice la efectiva vigencia de la Constitución.

2. En esta clase de Estado, los derechos fundamentales tienen una doble dimensión<sup>235</sup>, es decir que valen como facultades reconocidas a la persona y además como deberes del Estado para lograr su efectiva realización. Esta última, es conocida como la dimensión objetiva de los derechos fundamentales, y en protección de ella, corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para la libertad y la igualdad del individuo.

---

<sup>233</sup> Cfr. Hakansson Nieto, Carlos. Curso de Derecho Constitucional. Palestra, Lima, 2009, Pag. 79.

<sup>234</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00005-2006-AI/TC ( F.J.15).

<sup>235</sup> Sentencia del Tribunal constitucional recaída en Exp. N° 3330-2004-AA/TC ( AF.J. 9)

3. Impone un deber especial de protección de los derechos fundamentales<sup>236</sup> acorde con lo señalado en el numeral anterior, porque este nuevo estado se caracteriza por un pacto normativo en el cual las autoridades y los organismos públicos están obligados a limitar su poder para garantizar la efectividad de los derechos fundamentales en sus dos dimensiones, ello revela entonces que tiene el deber constitucional de protegerlo, pues es un medio más para alcanzar el fin supremo.

Así lo entiende también el Tribunal Constitucional, que en la sentencia dictada en el Exp. N° 00858-2003-AA/TC<sup>237</sup> ha reconocido en ese sentido que, la constitucionalización del deber especial de protección comporta una exigencia sobre todos los organismos del Estado, es decir un comportamiento dirigido a proteger por diversas vías los derechos fundamentales.

La técnica para la declaración del Estado de Cosas Inconstitucional se fundamenta en el Estado Social, Democrático y Constitucional de Derecho; en tanto en este la protección de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales cobra el mismo valor que la protección de su dimensión subjetiva. En efecto, la naturaleza normativa de la Constitución y ubicación en el vértice de la pirámide jerárquica impone a todos los organismos y autoridades públicas la creación y aplicación de cuantos mecanismos y herramientas que disponga para garantizar el fin supremo vale decir, la realización de la persona a través de la protección de los derechos fundamentales.

Es así que el deber de protección supone, preocuparse de no dejar de realizar los derechos fundamentales en ninguna de sus dimensiones, pues una protección parcial contradice la esencia de la persona, es contrario a su dignidad, y, por tanto, manifiestamente inconstitucional por distanciarse del fin que impone este modelo de estado.

---

<sup>236</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05637-2006-PA/TC ( f.j.11).

<sup>237</sup>“ 6 (...) si los derechos fundamentales cumplen una función de legitimación jurídica de todo el ordenamiento constitucional, y, al mismo tiempo, tienen una pretensión de validez, entonces tienen también la propiedad de exigir del Estado[ y de sus órganos] un deber especial de protección para con ellos. Y es que si sobre los derechos constitucionales, en su dimensión objetiva, solo se proclamara un efecto de irradiación por el ordenamiento jurídico, pero no se obligara a los órganos estatales a protegerlos de las asechanzas de terceros, entonces su condición de valores materiales del ordenamiento quedaría desprovista de significado(...)”.

### 8.3.3. El Principio de Igualdad

El artículo 2º inciso dos de nuestra Constitución, reconoce a todos el derecho fundamental la igualdad ante la ley, y en correlato a ello que nadie puede ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole, y que impone al Estado y a los particulares, que en las diversas manifestaciones de su actuación se trate a todos por igual, sea legislando, ejecutando actos o administrando justicia.

La igualdad, entonces, se constituye también en un principio rector de la actuación de los poderes y autoridades, pues solo respetando aquella que asegura la indemnidad del ente, vale decir, se logra el fin supremo. Porque el Tribunal Constitucional<sup>238</sup> ha señalado que el principio de igualdad, es un principio rector de la organización del Estado Social y Democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos, y que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribiera todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable.

En este sentido, es también uno de los fundamentos de la técnica de declaración del estado de cosas inconstitucional, si se considera que:

1. Para extender los efectos de las sentencias a otros sujetos que no son parte del proceso, el juez constitucional debe justificar su decisión en la acreditada homogeneidad de situaciones de hecho que comparten la parte procesal demandante y quienes no son parte procesal; pero resultan igualmente afectadas por el hecho u omisión que se reputa lesivo.
2. Quienes se consideran comprendidos dentro de los alcances ultrapartes de la sentencia, al oponer ésta ante los organismos y/o autoridades públicas que lesionan sus derechos, en estricto están exigiendo al Estado que cumpla con su deber para aplicar por igual la ley que ha sido interpretada por el juez constitucional.
3. Una vez aplicada la técnica para la declaración del estado de cosas inconstitucional para un caso concreto, el juez constitucional se encuentra vinculado a su decisión, en este sentido, setiene que el deber de efectuar una

---

<sup>238</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 02974-2007-PA/TC ( f.j.7).

nueva aplicación cada vez que se presenten las mismas circunstancias o supuestos de hecho que justificaron la aplicación anterior.

#### **8.3.4. El Derecho a la Tutela Judicial Efectiva**

El que la tutela judicial sea un derecho fundamental, importa que participa con los demás derechos fundamentales de una doble dimensión y en este sentido impone al Estado el deber de actuar a través de sus órganos que ejercen la función jurisdiccional, interpretando las normas constitucionales de manera tal que se logra la mayor eficiencia posible mediante el proceso. El proceso, entendido como una manifestación objetiva de este derecho, es entonces un instrumento que coadyuva también en la obtención del fin supremo: la protección de la persona humana en todos su estatus jurídico.

Como lo ha señalado el Tribunal Constitucional<sup>239</sup>, la tutela judicial efectiva es un derecho constitucional de naturaleza procesal en virtud del cual toda persona o sujeto justiciable puede acceder a los órganos jurisdiccionales, independientemente del tipo de pretensión formulada y de la eventual legitimidad que pueda, o no, acompañarle a su petitorio. Y en un sentido extensivo, permite también que lo que ha sido decidido judicialmente mediante una sentencia, resulte eficazmente cumplido, es decir, se busca garantizar que, tras el resultado obtenido, pueda verse este último materializado con una mínima y sensata dosis de eficacia<sup>240</sup>.

El enfoque del derecho a la tutela judicial a fin de no desvirtuar el orden jurídico constitucional, necesariamente se mide por el resultado, el cual se convierte en el impulso motor del proceso.

En el caso específico de la declaración de un estado de cosas inconstitucional, considero que gracias al activismo judicial se ha logrado una interpretación amplia de las garantías o procesos constitucionales para la protección de derechos fundamentales, consiguiendo así una protección integral a estos a partir de establecer una pauta metodológica clara que garantiza el control y la protección de los derechos y no solo en su ámbito subjetivo. En este sentido, logra el desarrollo de procesos más eficientes, dado que la mayor eficiencia debe ser medida también por posibilidad de ejecutar las decisiones que se dictan en estos procesos, pues incorporan mandatos a diversas autoridades y organismos públicos cuyo cumplimiento debe ser objeto de control, todo lo cual, solo puede tener

---

<sup>239</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00763-2005-PA/TC ( f.j.6).

<sup>240</sup> Sentencia del Tribunal constitucional recaída en Exp. N° 1334-2002-AA/TC ( f.j. 2)

fundamento en el derecho de la tutela judicial efectiva, porque sin estos mandatos para componer el problema estructural, la tutela subjetiva de los derechos fundamentales, en el caso concreto incluso, sería irreal.

#### **8.4. Alcances de su definición**

Ha sido reconocida desde su creación como una técnica para extender los efectos de una sentencia de tutela de derechos fundamentales a sujetos que no son parte del proceso. Sin embargo<sup>241</sup>, es más que una técnica para lograr la eficacia ultrapartes de una sentencia; se trata en realidad de una respuesta implementada por algunos tribunales y cortes constitucionales para resolver un litigio que revela problemas estructurales de fondo, es decir, que involucran la revisión y/o adopción de políticas públicas y la necesaria interrelación entre poderes del Estado.

El estado de cosas inconstitucional se configura – según lo expuesto por el constitucionalista Hakansson Nieto<sup>242</sup> - como producto de una sucesión de hechos, acciones u omisiones que dan lugar a una múltiple vulneración de derechos fundamentales. Se trata pues de hechos, acciones u omisiones que pueden provenir de una autoridad pública, de un problema de tipo estructural producido por una autoridad en particular o que también puede involucrar a la organización y funcionamiento del Estado, lo cual estaría calificado como el ejercicio de una política pública que produce la vulneración de los derechos humanos.

Los elementos<sup>243</sup> que determinan el llamado estado de cosas inconstitucional pueden ser catalogados de la siguiente manera:

- a. Primer Elemento.- La vulneración de varios derechos fundamentales que afecta a un significativo número de personas.
- b. Segundo elemento.- La prolongada omisión de las autoridades públicas para garantizar la vigencia de los derechos fundamentales y la falta de expedición oportuna en las medidas legislativas o administrativas que sean necesarias para evitar la vulneración de los derechos<sup>244</sup>.

---

<sup>241</sup>Vásquez Armas, Renato. La técnica de declaración del estado de cosas inconstitucional. Pag. 15.

<sup>242</sup>Hakansson Nieto, Carlos. Los requisitos para declarar un estado de cosas inconstitucional. En gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N° 84. Diciembre 2014. Lima, Gaceta Jurídica, pag. 73.

<sup>243</sup>Ibidem.

<sup>244</sup>Cfr. Exp. N° 01126-2012-PA/TC ( f.j. 25).

- c. Tercer elemento.- La existencia de un problema de carácter social que compromete la intervención de varias entidades para la adopción de un conjunto de acciones y que demanda un esfuerzo presupuestal ordinario.<sup>245</sup>
- d. Cuarto elemento.- La necesidad de evitar un aumento de la carga procesal, la cual se producirá si todos los ciudadanos afectados por el mismo problema acudieran a los procesos constitucionales para lograr la protección de sus derechos fundamentales.<sup>246</sup>

Con respecto a este tema, Naupari Wong<sup>247</sup>, señala que en el Perú existe una mayor apertura al establecimiento del estado de cosas inconstitucional, por dos motivos: primero; porque es posible que un único acto – y no es así un conjunto de ello- determine la existencia de un estado de cosas inconstitucionales. Y segundo; porque no es necesario que se produzca una vulneración masiva de derechos fundamentales, ya que basta que la lesión del derecho fundamental de una persona individual se produzca en virtud de una interpretación errónea e inconstitucionalmente inadmisibles, para que se pueda declarar legítimamente el estado de cosas inconstitucional.

### **8.5. Sustento de la técnica en el ordenamiento jurídico peruano**

Ante la existencia de una acción u omisión violatoria de derechos fundamentales, y que repercute en personas ajenas al proceso constitucional, se presenta esta figura del estado de cosas inconstitucional, que permite que dichas personas se presenten al proceso- pese a no ser parte- y soliciten la ejecución del fallo a su favor, por cuanto su derecho ha sido transgredido en modo similar al del primer afectado, evitando así que interpongan una nueva acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, lo cual generaría mayor congestión judicial, lo cual contribuye con la postura que asume el ordenamiento jurídico en favor del principio de economía procesal<sup>248</sup>- como primer sustento- el mismo que ha de estar presente en todos los procesos judiciales y se reduce al axioma de que debe de tratarse de obtener el mayor resultado posible con el mínimo de empleo de actividad procesal y que en el caso de los procesos constitucionales cobra mayor preponderancia por ser procesos de tutela urgente de derechos fundamentales.

<sup>245</sup> Cfr. Exp. N° 03840-2012-PA/TC, EXP. N° 01668-2011-PA/TC y Exp. N° 01126-2012-PA/TC.

<sup>246</sup> Cfr. Exp. N° 01126-2012-PA/TC ( párrafo segundo de la parte resolutive).

<sup>247</sup> Naupari Wong, José Rodolfo. El acogimiento del estado de cosas inconstitucional por el Tribunal Constitucional Peruano. Tomo 72. Diciembre 2013. Lima, Gaceta Jurídica. Pag. 49.

<sup>248</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 5761-2009-HC/TC ( f.j. 25).

Como segundo sustento, se encuentra el principio de corrección funcional<sup>249</sup>, entendido bajo la consideración de que el ejercicio de las competencias y atribuciones conferidas constitucionalmente a determinados órganos y poderes públicos tiene una finalidad central: fomentar el respeto y adecuado ejercicio de los derechos fundamentales, de forma tal que se pueda lograr la optimización. Y es que no debe perderse de vista que los derechos fundamentales, en un estado constitucional y democrático de derecho, no solamente se erigen como derechos subjetivos cuyo respeto puede ser directamente exigible en sede jurisdiccional, sino que son también principios jurídicos que rigen la actuación de los órganos del Estado y que, por lo tanto, estos se encuentran obligados a ampliar y concretizar en la mayor medida de lo posible sus alcances.

### **8.6. Regulación en el ordenamiento constitucional peruano**

No existe en ninguna disposición específica del Código Procesal Constitucional, que haga referencia al estado de cosas inconstitucional; no obstante ha sido el propio Tribunal Constitucional el que a través de su jurisprudencia ha tenido ocasión de relacionar el estado de cosas inconstitucional con la tutela de derechos fundamentales concretos.

Si bien el Tribunal Constitucional no fue su creador, ello no implica que se encuentre impedido de acogerlo y, claro está, utilizarlo, pese a que han sido en muy contadas oportunidades en las cuales el Supremo Interprete de la Constitución ha hecho uso de dicha figura, no obstante, podemos sostener que existe consenso en que la sentencia más relevante en sede nacional sobre el denominado estado de cosas inconstitucional, fue aquella en la que se importó la misma y se legitimó su acogimiento a nuestro país. Nos referimos a la sentencia recaída en el Exp. N° 02579-2003-HD/TC<sup>250</sup>.

El Tribunal Constitucional no desarrolla un concepto específico de lo que entiende por estado de cosas inconstitucional; sin embargo, ello no indica necesariamente que los

<sup>249</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 5854-2005-PA/TC ( f.j. 12).

<sup>250</sup>“Fundamento Jurídico 19.- (...) Es urgente, además que adopte medidas más audaces que contribuyan a ser aún más efectiva su función pacificadora de los conflictos de la vida constitucional. Por ello, dado que este Tribunal es competente para fijar las reglas procesales que mejor protejan los principios y derechos constitucionales, considera constitucionalmente exigible que se adopte la técnica del estado de cosas inconstitucionales que, en su momento implementara la Corte Constitucional de Colombia, a partir de la Sentencia de Unificación N° 559-1997. Esta técnica, en un proceso constitucional de la libertad, comporta que, una vez declarado el estado de cosas inconstitucionales, se efectúe un requerimiento específico o genérico aun (o unos) órgano (s) público (s) a fin de que, dentro de un plazo razonable, realicen o dejen de realizar una acción u omisión, per se violatoria de derechos fundamentales, que repercute en la esfera subjetiva de personas ajenas al proceso constitucional en el cual se origina la declaración. Se trata, en suma, de extender los alcances inter partes de las sentencias a todos aquellos casos en los que de la realización de una acto u omisión hubiesen derivado o generado una violación generalizada de derechos fundamentales de distintas personas”.

elementos y causales de procedencia del referido mecanismo procesal, sean los mismos por los cuales se inclinó la Corte Constitucional de Colombia.

Con relación a los fundamentos de suincorporación y aplicación de la declaratoria del estado de cosas inconstitucional, y que originaron su creación en el ordenamiento jurídico peruano, el jurista Naupari Wong<sup>251</sup>, señala que son: “ a) el necesario establecimiento de mecanismos efectivos que permitan asegurar el respeto de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales; b) la sobrecarga procesal que se genera ante la reiterada lesión de derechos fundamentales por parte de las autoridades y/o ante la masiva lesión de derechos fundamentales y; c) la insuficiencia de las reiteraciones de jurisprudencia y acumulaciones del proceso para resolver situaciones lesivas de derechos fundamentales”.

El trasfondo del estado de cosas inconstitucional es garantizar la ejecución correcta y oportuna de las sentencias constitucionales, esto es, garantizar el derecho a la ejecución de sentencias, el cual es parte integrante del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Así lo ha entendido el propio Tribunal Constitucional<sup>252</sup>, al señalar que el estado de cosas inconstitucional es una de las herramientas procesales útiles para garantizar la ejecución de las sentencias constitucionales.

Es importante destacar que, la característica esencial de la declaración de una determinada situación como un estado de cosas inconstitucional consiste en extender los efectos de una decisión a personas que no fueron demandantes ni participaron en el proceso que dio origen a la declaratoria respectiva, pero que se encuentran en la misma situación que fue identificada como inconstitucional. No obstante, cuando las autoridades no lleven a cabo determinadas acciones, por considerarse contrarias a los derechos fundamentales, si han dejado de realizarse en cumplimiento de la sentencia, pero luego se vuelven a reiterar respecto a personas que no participaron en el proceso que dio lugar a la declaratoria del estado de cosas, éstas se encuentran habilitadas para acudir a la represión de actos lesivos homogéneos<sup>253</sup>.

---

<sup>251</sup>Naupari Wong, José Rodolfo. El acogimiento del estado de cosas inconstitucional por el Tribunal Constitucional Peruano. En Revista Gaceta Constitucional. Tomo 72. Diciembre 2013. Gaceta Jurídica. Lima. Pag. 49.

<sup>252</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04119-2005-PA/TC ( f.j. 9).

<sup>253</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04878-2008-PA/TC ( F.J. 15 y 17).

Finalmente, cabe mencionar que el Tribunal Constitucional<sup>254</sup> ha decidido aplicar la técnica del estado de cosas inconstitucional para la protección de los derechos constitucionales tales como: ante el impago de los derechos salariales; contra la vulneración del principio de reserva de ley en materia tributaria; contra la vulneración del derecho fundamental a la seguridad social; contra la vulneración del derecho fundamental del acceso a una educación universitaria de calidad y contra la vulneración del derecho fundamental a la integridad personal y a la salud mental.

### **8.7. Requisitos a tener en cuenta para su correcta aplicación**

Los requisitos que debe tener presente cualquier órgano de control de la constitucionalidad que desee reconocer y declarar un estado de cosas inconstitucional son los siguientes<sup>255</sup>:

1. La existencia de una violación sistemática de los derechos fundamentales, por eso el petitorio debe apuntar a la modificación de un estado que resulta injusto.
2. Un importante número de instituciones públicas involucradas.
3. Los hechos expuestos en la demanda deben guardar relación con las políticas públicas.
4. Las sentencias no solamente tienen un efecto inter partes.
5. La judicatura conserva la competencia para vigilar el cumplimiento del fallo.
6. El juez constitucional no toma una posición neutral o pasiva ante la situación.
7. La finalidad de la resolución judicial será garantizar la vigencia de los principios constitucionales.

### **8.8. Consecuencias de la declaración del estado de cosas inconstitucional**

Las consecuencias directas así como las que se esperan obtener con la declaratoria del estado de cosas inconstitucional, serían las siguientes:

---

<sup>254</sup> Cfr. Exp. N° 00455-2005-PC/TC; Exp. N° 08529-2005-PC/TC; Exp. N° 01674-2006-PC/TC, Exp., N° 6089-2006-PA/TC (F.J.62), Exp. N° 06626-2006-PA/TC, Exp. N° 05561-2007-PA/TC, Exp. N° 00017-2008-PI/TC, Exp. N° 03426-2008-PHC/TC.

<sup>255</sup> Hakansson Nieto, Carlos. La recepción del estado de cosas inconstitucional y su aplicación por el Tribunal Constitucional peruano. Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N° 100. Gaceta Jurídica. Lima. Pag. 90.

1. La extensión de los alcances subjetivos de la sentencia de tutela a personas que no han sido parte demandante en el caso específico pero que si se encuentran lesionados por el mismo acto lesivo y en los mismos derechos.
2. La vinculación de la sentencia declarativa a los órganos públicos que no han sido parte demandada del proceso de tutela específico pero que, en cierta medida, tienen parcial responsabilidad en la configuración y permanencia de una deficiencia estructural lesiva de derechos fundamentales.
3. La reducción del número de demandas de tutela constitucional, dado precisamente la ampliación de los alcances subjetivos de la sentencia de tutela que declara el acto lesivo como un estado de cosas inconstitucional.

### **8.9. Riesgos en la jurisprudencia**

El estado de cosas inconstitucional no se encuentra liberada de ciertos riesgos, así lo entiende el jurista Néstor Sagues<sup>256</sup> quien afirma que podemos encontrarnos “con el facilismo, la manipulación, el hiperactivismo y el dogmatismo judicial”. En primer lugar, en el caso del facilismo, ocurre cuando los jueces y abogados defensores emplean de manera inadecuada y frívola, los principios de interpretación constitucional para fortalecer sus argumentos sin considerar los antecedentes de la norma, la jurisprudencia aplicable y su sistemática relación con las demás normas a fin de armonizar y obtener un sólido producto interpretativo.

En segundo lugar, se da la manipulación, cuando por medio de la interpretación los jueces argumentan sin un concreto fundamento constitucional y valiéndose de las ideologías de otras personas. En tercer lugar, el hiperactivismo generado cuando el juez constitucional vulnera el principio de la corrección funcional invadiendo áreas que están fuera de sus competencias. Y finalmente, en cuarto lugar, el dogmatismo judicial que surge cuando el juez declara como inconstitucional alguna norma pese a la conformidad del legislador desde su creación, o también cuando ampara como constitucional solo aquello que concuerda con su formación ideológica.

Es por ello, que resulta necesario que la figura del estado de cosas inconstitucional, debe ser utilizado de manera razonable y adecuada, porque si bien podría significar un sustancial alivio a la carga procesal, lo es también que el mismo efecto se lograría

---

<sup>256</sup>Sagues, Néstor Pedro. Mencionado por Hakansson Nieto, Carlos. La raíz del llamado estado de cosas inconstitucional. Actualidad Jurídica. Tomo N° 2019. Febrero 2012. GACETA Jurídica, Lima. Pag. 211.

potenciando con responsabilidad los efectos de los todavía novísimos precedentes vinculantes de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano.

Y es que en el Perú, esta figura puede tener una potencialidad mayor si el Tribunal Constitucional profundiza su comprensión de la misma manera siguiendo a su par colombiano, dado que esta es una figura que ofrece una alternativa para la superación de los problemas de acceso procesal para organizaciones defensoras de derechos humanos como también para los abogados e interesados en el patrocinio de casos, ante el sistema judicial para la persecución de ideales de justicia anclados en la satisfacción de derechos fundamentales. Por ello, se requiere que el Tribunal Constitucional abra su perspectiva al modelo experimental que la Corte Constitucional de Colombia ha seguido y que incluye un fuerte énfasis en el monitoreo de la implementación en un proceso abierto de participación y colaboración de diferentes partes<sup>257</sup>.

---

<sup>257</sup> Véase, [www.Tesis.pucp.edu.pe/.../RAMIREZ\\_HUAROTO\\_BETARIZ\\_DERECHO\\_PUBLICO.pdf](http://www.Tesis.pucp.edu.pe/.../RAMIREZ_HUAROTO_BETARIZ_DERECHO_PUBLICO.pdf).

## Capítulo 9

### La represión de actos homogéneos

#### 9.1. Definición

Constituye la represión de actos homogéneos, una de las instituciones importantes para la jurisdicción constitucional creadas con el fin de hacer mucho más efectiva y eficaz la tutela procesal de los derechos fundamentales, generando como consecuencia el fortalecimiento de los instrumentos destinados a ejecutar las sentencias judiciales de los procesos constitucionales. Y es que esta figura procesal como asevera Gerardo Eto Cruz<sup>258</sup>, imprime mayor eficacia a la decisión contenida en la sentencia constitucional, pues amplía los efectos de la cosa juzgada contenida en ella respecto de supuestos lesivos homogéneos al agravio constitucional, a fin de otorgarle las mismas consideraciones para extinguir los efectos que el nuevo acto lesivo homogéneo produce al derecho fundamental del agraviado.

Realmente, se constituye en un instrumento procesal que ha fortalecido a la jurisdicción constitucional y cosa juzgada contenida en la sentencia constitucional, pues permite al juez ejecutor, ampliar los efectos de la sentencia a posteriores actuaciones lesivas, para lo cual puede hacer uso de todas las herramientas sancionadoras que el Código Procesal Constitucional ha regulado en el artículo 22° y en defecto de ellas, podrá hacer uso de la regulación penal que al respecto resulta aplicable, a fin de desincentivar la generación de nuevos agravios.

Con esta innovación procesal, lo que se persigue según el pensamiento de Mesías Ramírez<sup>259</sup>, es que la parte perjudicada por un hecho sustancialmente idéntico al que ha sido conocido por el juez de amparo, no tenga que verse en la necesidad de recurrir a un nuevo proceso, con lo que ello significa en tiempo y costos, no solo para el agraviado sino para la administración de justicia. En segundo lugar, se evita que actos idénticos al que ha sido declarado lesivo se repitan en el futuro.

Asimismo, Málaga Alaluna<sup>260</sup> ha referido que en la represión de actos homogéneos lo que realiza el juez es ampliar el ámbito de protección otorgado por la sentencia hacia el

---

<sup>258</sup>Eto Cruz, Gerardo. Tratado del Proceso Constitucional de Amparo. Op. Cit. Pag. 376.

<sup>259</sup>Mesías Ramírez, Carlos. Exégesis del Código Procesal Constitucional. Tercera Edición. Gaceta Jurídica. Lima, 2007. Pag. 527.

<sup>260</sup> Málaga Alaluna, Maribel. Represión de actos homogéneos. En: Gaceta Constitucional N° 4. Gaceta Jurídica. Lima, Abril 2008. Pag. 491.

acto sobrevenido, ordenando la neutralización de ese nuevo acto agresor, con ello evita al justiciable el inicio y desarrollo de un nuevo procesal constitucional.

En esa misma línea Rojas Bernal<sup>261</sup>, señala que “(...) la represión de actos homogéneos en tanto que mecanismo de tutela inhibitoria, tiene como finalidad valorar los hechos ya ocurridos para prevenir daños adicionales producidos por la continuación del conflicto en el futuro, haciendo referencia a la unidad del hecho conflictual y que le compete definir al propio Tribunal Constitucional a través de su jurisprudencia”.

Como es de verse, no existe mayor controversia respecto de su definición y poco hay para aportar y por ello coincidimos con las definiciones dadas por estos juristas.

## **9.2. Regulación normativa en el ordenamiento jurídico**

A nivel legislativo, la institución de la represión de los actos lesivos homogéneos ha sido recogida en el artículo 60° del CPC. El texto de este artículo, ubicado en el capítulo correspondiente al proceso de amparo, señala:

"Artículo 60.- Procedimiento para represión de actos homogéneos. - Si sobreviniera un acto sustancialmente homogéneo al declarado lesivo en un proceso de amparo, podrá ser denunciado por la parte interesada ante el juez de ejecución. Efectuado el reclamo, el juez resolverá éste con previo traslado a la otra parte por el plazo de tres días. La resolución es apelable sin efecto suspensivo. La decisión que declara la homogeneidad amplía el ámbito de protección del amparo, incorporando y ordenando la represión del acto represivo sobreviviente".

A nivel jurisprudencial, el desarrollo de esta institución jurídica no habría sido muy fecundo. Desde la entrada en vigencia del CPC existían pequeños intentos para dotar de mayor eficacia a esta institución; no obstante el primer intento serio, se dio con la sentencia recaída en el Exp. N° 04878-2008-PA/TC, en la que en su fundamento jurídico segundo, se definió a esta figura como un mecanismo de protección judicial de derechos fundamentales frente a actos que presentan características similares a aquellos que han sido considerados en una sentencia previa como contrarios a tales derechos. En este sentido, lo resuelto en un proceso constitucional de tutela de derechos fundamentales no agota sus efectos con el cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia respectiva. Sino que se extiende hacia el

---

<sup>261</sup> Rojas Bernal. Guía para la ejecución de sentencias en los procesos constitucionales. Lima, Gaceta Jurídica, 2011.Pag. 262.

futuro, en la perspectiva de garantizar que no se vuelva a cometer una afectación similar del mismo derecho.

Pero no solo fue la definición, sino que se dio a conocer también los fundamentos de esta institución, su relación con otras instituciones procesales -como el estado de cosas inconstitucional. Se dieron también los criterios para identificar un acto lesivo homogéneo, así como los primeros presupuestos para conocer un pedido de represión de actos lesivos.

Posteriormente, se emitió otra sentencia constitucional<sup>262</sup>, en la que se expresó que el carácter homogéneo del nuevo acto lesivo debe ser manifiesto, es decir, no deben existir dudas sobre las esenciales iguales características entre el acto anterior y el nuevo. Y que para la determinación de esta identidad en cada caso concreto, el juez constitucional deberá recurrir a un juicio de comparación entre los términos comprendidos; conceptos que volvieron a reiterarse en posteriores sentencias<sup>263</sup>.

Además de sentencias, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en autos de improcedencia sobre la represión de actos lesivos homogéneos y el primero se produjo a través de la Resolución de fecha 04 de julio del 2007 recaída en el Exp.Nº5033-2006-PA/TC, mediante la cual se declaró improcedente el pedido respectivo, por cuanto el pleno del Tribunal consideró que éste debía ser formulado ante el juez de ejecución y no ante el propio Tribunal. Al respecto, hubo un voto singular sobre la materia, emitido por el ex magistrado Bardelli Lartirigoyen, en el que establecía que, en situaciones excepcionales<sup>264</sup>, el Tribunal debía asumir competencia para conocer en forma directa los pedidos de represión de actos lesivos homogéneos.

Por otro lado, y sobre la citada resolución de improcedencia, el Tribunal Constitucional en el fundamento quinto señaló que el sustento de la represión de actos homogéneos era asegurar la plena eficacia de la cosa juzgada constitucional, a pesar que en la actualidad entiende que su finalidad es garantizar la obligatoriedad de las sentencias ejecutoriadas. Sin embargo, el cambio jurisprudencial no es gratuito. De ello se ha encargado de dar cuenta el profesor Castillo Córdova<sup>265</sup>, para quien las sentencias finales

---

<sup>262</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05287-2008-PA/TC ( f.j. 11).

<sup>263</sup> Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Exp. N° 4909-2007-HC/TC, Exp. N° 896-2008-PA/TC y Exp. N° 01495-2012-PA/TC.

<sup>264</sup> Las excepciones propuestas por Bardelli fueron: “a) Cuando el acto lesivo sobreviniente implique la inobservancia de la cosa juzgada de su sentencia y una ostensible inobservancia de su jurisprudencia y sus precedentes vinculantes, b) Cuando el caso es considerable relevancia constitucional y requiere la resolución del Tribunal a efectos de establecer doctrina jurisprudencial y precedentes vinculantes”.

<sup>265</sup> Castillo Córdova, Luis. Análisis a la doctrina de la represión de los actos homogéneos. En Gaceta Constitucional N° 16, Abril 2009. Pag. 82-84.

recaídas en los procesos constitucionales que se pronuncian sobre el fondo pueden ser de dos tipos: a) aquellas que no transgreden la Constitución; y b) aquellas que sí la transgreden. A decir del autor, el Tribunal Constitucional, al afirmar que la represión de actos homogéneos no tiene por finalidad asegurar la cosa juzgada constitucional, sino la obligatoriedad de las sentencias ejecutoriadas, solo acierta respecto del segundo tipo de sentencias -esto es, las que transgreden la Constitución- pues aquí la cosa juzgada constitucional no se habría configurado aún, por lo que mal se puede asegurar lo que aún no existe. Pero no acierta, cuando se trata de una sentencia final que no transgrede la Constitución, porque aquí la represión de actos homogéneos sí tendrá como finalidad asegurar los efectos de una sentencia con calidad de cosa juzgada.

Finalmente , a través de la revisión de los recursos de queja<sup>266</sup> se ha podido identificar que el recurso de agravio constitucional es empleado para que el Tribunal Constitucional se pronuncie respecto a los pedidos de represión de actos lesivos homogéneos, pues así lo mencionan de forma expresa los recurrentes en sus respectivos escritos. En otras ocasiones, aunque no se plantea de forma expresa este pedido, el Tribunal ha identificado que se trata de casos que permitirían analizar los alcances del artículo 60° del CPC.

### **9.3. Fundamentos**

La técnica del estado de cosa inconstitucional obedece a muchas finalidades relacionadas en general con el cumplimiento real y efectivo de las sentencias constitucionales, y en particular, con el problema de la reiteración del acto lesivo, que se identifica como un modo de incumplimiento de las mismas. No obstante, la represión de actos lesivos homogéneos encuentran sus sustento principalmente en la necesidad de garantizar la obligatoriedad de las sentencias ejecutoriadas y evitar el inicio de un nuevo procesal constitucional frente a actos que de forma previa han sido analizados y calificados como lesivos de derechos fundamentales.

#### **9.3.1. Evitar el desarrollo de nuevos procesos constitucionales**

Un primer fundamento de la represión de actos lesivos homogéneos, mencionado de forma expresa por el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia,

---

<sup>266</sup> Resoluciones del Tribunal Constitucional recaídas en el Exp. N° 149-2007-Q//TC, Exp. N° 61-2008-Q/TC y Exp. N° 172-2007-Q/TC.

lo constituye la necesidad de evitar que las personas afectadas en sus derechos por un acto homogéneo a aquél calificado como inconstitucional en un primer proceso, tengan que dar inicio a uno nuevo para cuestionarlo. En este sentido el Tribunal ha señalado<sup>267</sup> que, mediante la represión de actos homogéneos se busca evitar que los justiciables se vean obligados a interponer una nueva demanda de amparo, en caso se configure un acto u omisión sustancialmente homogéneo al declarado lesivo de derechos fundamentales en un proceso de amparo.

Al respecto, es importante señalar que el Estado se encuentra obligado a brindar a toda persona mecanismos de protección judicial rápidos y efectivos de derechos fundamentales; y la represión de actos lesivos homogéneos forma parte de esos mecanismos, aunque no se emplea de forma directa frente a toda amenaza o violación de derechos fundamentales, sino frente a actos que presentan características en relación a aquellas acciones u omisiones calificadas como lesivas de tales derechos en una sentencia previa.

Y al no ser necesario, el desarrollo de nuevos procesos constitucionales también se evita la existencia de decisiones contradictorias entre los órganos jurisdiccionales respecto a hechos que son homogéneos. En este sentido, se busca evitar que una persona que cuenta con una sentencia favorable, al acudir a otro proceso respecto a un acto lesivo homogéneo, se encuentre frente a una sentencia desfavorable.

### **9.3.2. Garantizar la obligatoriedad de las sentencias ejecutoriadas**

Los procesos de tutela de derechos fundamentales, una vez finalizado con un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia adquieren la calidad de cosa juzgada. En este sentido, lo establece el artículo 6° del CPC.<sup>268</sup>

Al referirse a los fundamentos de la institución de la represión de actos lesivos homogéneos, el Tribunal Constitucional ha señalado que uno de ellos consiste en asegurar la plena eficacia de la cosa juzgada constitucional. Sobre esta última, el Tribunal ha señalado:

“(...) lo que la Constitución garantiza, a través de su artículo 139°, inciso 2, es la cosa juzgada constitucional, la que se configura con aquella sentencia que se

<sup>267</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 5033-2006-PA/TC ( f.j. 5)

<sup>268</sup>“Artículo 6°.- En los procesos constitucionales sólo adquiere la autoridad de cosa juzgada la decisión final que se pronuncie sobre el fondo”.

pronuncia sobre el fondo de la controversia jurídica, de conformidad con el orden objetivo de valores, con los principios constitucionales y con los derechos fundamentales, y de acuerdo con la interpretación que haya realizado el Tribunal Constitucional de las leyes, o de toda norma con rango de ley, o de los reglamentos y de sus precedentes vinculantes, como lo prescriben los artículos VI y VII del Título Preliminar del CPC, respectivamente. Sólo de esa manera un ordenamiento constitucional puede garantizar a la ciudadanía la certeza jurídica y la predictibilidad de las decisiones jurisdiccionales<sup>269</sup>.

Sin embargo, tomando en consideración las diferencias entre los efectos de la cosa juzgada y de las sentencias ejecutoriadas<sup>270</sup>, nuestro parecer es que es más preciso y apropiado señalar que la represión de los actos lesivos homogéneos se sustenta en la necesidad de garantizar los efectos de éstas últimas antes que garantizar la cosa juzgada, y esto porque la represión del acto homogéneo tiene que ver con el no cumplimiento de la sentencia, pese haber quedado firme y con carácter vinculante para las partes en el proceso. De modo que, el mismo sujeto que lesionó el derecho fundamental objeto del proceso, al iniciar el trámite constitucional volvió a hacerlo posteriormente en la etapa final del proceso— cuando ya se han agotado todas las instancias— sin importarle que ya existe una decisión judicial final sobre el fondo; por tanto se trata más, de un tema de garantizar la eficacia formal del procedimiento constitucional, en el plano de que la sentencia dictada en su seno tenga vigencia plena en los hechos y no sea solo una mera declaración; más que de su aspecto material en torno a si la sentencia es o no conforme con el ordenamiento constitucional pleno, que es lo propio de la cosa juzgada constitucional..

---

<sup>269</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0006-2006-CC/TC ( f.j.70).

<sup>270</sup> “Debe tenerse cuidado de no confundir la cosa juzgada con la ejecutoria de la sentencia. Ésta se cumple cuando no hay recursos pendientes por no otorgarlos la y o por haber pasado el término para interponerlos, cualquiera sea la sentencia, aquella es una calidad especial que la ley les asigna a algunas sentencias ejecutoriadas. No hay cosa juzgada sin ejecutoria, pero sí está sin aquella. Igualmente importa saber que toda sentencia ejecutoriada obliga a las partes y debe cumplirse voluntariamente o en forma coactiva, aun cuando no constituya cosa juzgada. Por consiguiente, es un error decir que la obligatoriedad de la sentencia sea un efecto de la cosa juzgada, pues lo es de toda sentencia ejecutoriada (...).” Devis Echandía, Hernando. Teoría General del proceso. Buenos Aires: Universidad, 2002, Tercera Edición, pag. 454 y 455.

#### **9.4. Presupuestos para conocer un pedido de represión de actos lesivos homogéneos**

Para que se pueda presentar un pedido de represión de actos lesivo homogéneos deben existir dos presupuestos, que en caso no se presenten daría lugar a la declaratoria de improcedencia de lo solicitado.

##### **9.4.1. Existencia de una sentencia ejecutoriada a favor de la demanda en un proceso constitucional de tutela de derechos fundamentales**

Sólo si existe una sentencia previa, en la que se ha establecido claramente el derecho afectado y el acto lesivo del mismo, y que ha adquirido la calidad de firme, podrá evaluarse si la acción u omisión que se produzca con posterioridad resulta homogénea. Como es obvio deducir, ante supuestos en los que se declara improcedente o infundada la demanda, no corresponde la posibilidad de solicitar - con posterioridad- la represión de actos lesivos homogéneos. Además, la sentencia previa mediante la cual se declara fundada la demanda puede ser del Poder judicial o del Tribunal Constitucional<sup>271</sup>.

Así pues, este mecanismo será invocado solo ante la existencia de una decisión judicial previa que haya otorgado tutela a un derecho fundamental a través de un proceso constitucional que cuente con la calidad de definitiva, de modo que resulta impertinente invocar esta figura frente a sentencias desestimatorias o sentencias judiciales nacidas como consecuencia de procesos ordinarios (civil, penal, laboral, entre otros) o procesos constitucionales orgánicos ( proceso de inconstitucionalidad, proceso competencial o acción popular).

Sin embargo, existen ejemplos previstos en el Tribunal Constitucional donde a pesar de desestimarse la pretensión principal, se ha invocado esta figura. Así, en el caso del Impuesto Temporal a los Activos Netos, en los que pese a que el Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda, consideró valido ordenar a la Superintendencia de Administración Tributaria el no cobro de intereses moratorios<sup>272</sup>. Asimismo, se presenta en caso de producirse la irreparabilidad de la

<sup>271</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04878-2008-PA/TC ( F.J. 19).

<sup>272</sup> Cfr. Sentencias del Tribunal recaídas en Exp. N° 2138-2009-PA/TC, Exp. N° 6477-2008-PA/TC. Exp. N° 4215-2008-PA/TC, Exp. N° 3320-2008-PA/TC, Exp. N° 1060-2009-PA/TC, Exp. N° 0246-2009-PA/TC.

vulneración del derecho o de la sustracción de la materia,<sup>273</sup> donde el juez constitucional ha identificado la lesión y puede establecer las exhortaciones para el demandando a fin de que en el futuro evite realizar conductas bajo las mismas características.

#### **9.4.2. Cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de condena**

Si el mandato de dar, hacer o no hacer establecido en una sentencia no se cumple, corresponde aplicar los mecanismos coercitivos previstos en el artículo 22° del CPC. Si una vez cumplido el fallo, se reitera el acto que fue considerado como lesivo de un derecho fundamental, recién corresponderá solicitar la represión de actos lesivos homogéneos. En este sentido, el cumplimiento de lo ordenado en una sentencia previa de condena constituye un presupuesto para dar inicio al procedimiento previsto en el artículo 60° del CPC.

Al respecto, debe advertirse que en los casos en que luego de presentada la demanda cesó el acto lesivo o devino en irreparable el derecho fundamental, pero el juez emitió pronunciamiento sobre el fondo, en aplicación del segundo párrafo del artículo 1° del CPC, el mandato del juez no requiere un cumplimiento inmediato, se tiene por objetivo advertir que determinadas conductas no pueden llevarse a cabo a futuro, siendo procedente en estos casos la represión de actos lesivos homogéneos solo si estas vuelven a concretarse<sup>274</sup>.

Algo similar, ocurre en el caso que el Tribunal Constitucional haya declarado que una determinada situación lesiva de derechos fundamentales constituye un estado de cosas inconstitucional, por cuanto los efectos de su decisión sobre un caso concreto benefician a cualquier otra persona que se encuentre en similar situación. De producirse la afectación de un derecho, a través de la reiteración de una acción u omisión que ha sido calificada como un estado de cosas inconstitucional, la persona agraviada no tendría que dar inicio a un nuevo proceso constitucional, sino acudir a la represión de actos lesivos homogéneos<sup>275</sup>.

---

<sup>273</sup> Cfr. Sentencias del Tribunal recaídas en Exp. N° 2589-2007-PA/TC, Exp. N° 0603-2004-PA/TC, Exp. N° 3765-2004-PA/TC, Exp. N° 2032-2005-PHC/TC.

<sup>274</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 4878-2008-PA/TC ( f.j. 24).

<sup>275</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 4848-2008-PA/TC ( f.j. 25).

Sin embargo, tal como lo anuncia Gerardo Eto Cruz<sup>276</sup> “(...) la extensión otorgada a la represión de actos homogéneos no resulta adecuada para la declaración del estado de cosas inconstitucional, la cual resulta en sí misma una fórmula de solución compleja a una situación que requiere de un seguimiento permanente para la ejecución en su totalidad de los mandatos que en ella se ordenan”. Por ello, es que resulta apropiado que antes de invocarse la represión de actos homogéneos, se presentará el desacato al mandato contenido, dado que el estado de cosas inconstitucional implica adoptar medidas adicionales que permitan mejorar la eficacia de la tutela otorgada en la sentencia, debido a la magnitud y gravedad de las vulneraciones de los derechos fundamentales, por lo que se prefiere antes que la aplicación del artículo 60°, más bien el 59° del CPC.

## **9.5. Criterios para identificar un acto lesivo homogéneo**

Deberá en este tema, evaluarse la existencia de determinados elementos subjetivos y objetivos, el momento en que se produce el nuevo acto y su carácter manifiesto; se trata pues de criterios generales, que corresponderán ser aplicados y verificados tomando en consideración las particularidades que cada caso presente.

### **9.5.1. Elementos subjetivos**

Existen dos elementos a tomar en consideración: en primer lugar, las características de la persona o personas afectadas por el acto homogéneo; y en segundo lugar, las características de la fuente u origen de este acto.

#### **9.5.1.1. Persona afectada**

El primer aspecto que debe ser evaluado por la autoridad jurisdiccional se relaciona con las características de la persona que presenta un pedido de represión de actos lesivos homogéneos, pues como lo señala García Belaúnde<sup>277</sup>, debe ser la misma que en el proceso constitucional que dio origen a la sentencia fue considerada como la persona afectada en sus derechos fundamentales, lo que refuerza la necesidad de que en el fallo respectivo que declara fundada la demanda se establezca claramente la

<sup>276</sup>Eto Cruz, Gerardo. Tratado del proceso constitucional de amparo. Tomo II. Pag. 382.

<sup>277</sup>García Belaúnde, Domingo. La Sentencia Constitucional en el Perú. Pag. 441.

identificación de la persona a favor de la cual se condena a alguien a realizar una prestación de dar, hacer o no hacer.

En los casos que la demanda que dio origen al proceso fue presentada en forma individual por una sola persona, no deberían existir mayores problemas para evaluar este requisito. Las principales dudas podrían presentarse en el caso de los denominados derechos difusos y colectivos entendidos como derechos supra-individuales, así como en el caso demandas sobre actos individuales homogéneos, entendidos como derechos pluriindividuales.

Al respecto el Tribunal<sup>278</sup> señala que, tratándose de la defensa de intereses difusos, derechos colectivos y derechos individuales homogéneos, corresponde que la denuncia sea interpuesta por cualquier persona, cualquier integrante del grupo afectado o cualquier persona que se encuentre en una situación igual a la considerada como un estado de cosas inconstitucional, respectivamente.

Así pues, Eto Cruz<sup>279</sup> indica que tanto en el caso de una demanda presentada por un solo demandante en atención a la urgencia de la tutela de un derecho fundamental individual específico y aquella presentada por un conjunto de personas solicitando la tutela de derechos colectivos, se presentan un supuesto común de procedencia de esta figura procesal, debido a que en ambos casos, los demandantes resultan la parte interesada y legitimada para obrar, de evitar una nueva agresión con similares rasgos.

En una perspectiva más amplia, Figueroa Bernardini<sup>280</sup> sostiene “(...) que existen dos tesis en tomo a los sujetos legitimados: a) una tesis restrictiva, según la cual la represión de actos-homogéneos solo debe aplicarse en caso de que sobreviniera un acto sustancialmente homogéneo al declarado lesivo en el proceso de amparo; y b) una tesis extensiva, en virtud de la cual la referida represión puede ser solicitada por un tercero o terceros ajenos a la relación jurídico-procesal, pero a los cuales les afecte el mismo acto ya declarado lesivo”.

---

<sup>278</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04878-2008-AA/TC ( f.j. 34)

<sup>279</sup> Eto Cruz, Gerardo. Tratado del proceso constitucional de amparo. Pag. 384.

<sup>280</sup> Citado por Rojas Bernal, José Miguel. Mecanismos para la ejecución de las sentencias constitucionales. Pag. 126.

Es sobre la base de esta distinción, que algún sector de la doctrina llega a sostener que cualquier persona que pueda verse afectada por un acto homogéneo al declarado ilegítimo en un proceso anterior podría presentar su solicitud de represión de actos homogéneos, aun cuando no haya sido parte de dicho proceso<sup>281</sup>. Para otro sector, en cambio, el artículo 60° no podría aplicarse a terceros, dado que no se trata de un acto sobreviviente al declarado lesivo, el mismo que solo se aplica entre quienes fueron parte del proceso, y porque sostener que un tercero pueda incorporarse a un proceso ajeno contravendría el derecho de defensa del emplazado, sin contar con la prescripción del plazo establecido en el artículo 44° del CPC<sup>282</sup>.

#### **9.5.1.2. Origen o fuente del acto lesivo**

El segundo aspecto que debe ser evaluado por la autoridad jurisdiccional, se relaciona con el origen o la fuente del acto respecto al cual se pide la represión por considerársele como homogéneo a uno anterior. En este sentido, el nuevo acto lesivo debe ser llevado a cabo por la misma entidad, autoridad, funcionario o persona que fue obligada a dar, hacer o dejar de hacer algo a través de la sentencia de condena establecida en un proceso constitucional.

Al respecto, es importante señalar que sí bien en el proceso que dio lugar a la sentencia previa, la demanda puede haber estado dirigida a un funcionario en particular, el acto lesivo homogéneo puede producirse por un funcionario diferente al demandado, pero que forma parte de la misma institución demandada. Por ese motivo, al momento de evaluarse el origen o fuente del acto invocado como homogéneo, debe tomarse en cuenta si el mandato ordenado en la sentencia sólo podía ser cumplido por una determinada persona o si se trataba de un mandato que debía ser observado por toda una entidad en su conjunto<sup>283</sup>.

---

<sup>281</sup> Castillo Córdova, Luis. Comentarios al Código Procesal Constitucional. Segunda Edición. Palestra, Lima, 2006, pag. 965.

<sup>282</sup> Figueroa Bernardini, Ernesto citado por Rojas Bernal, José Miguel. Mecanismos para la ejecución de las sentencias constitucionales. Pag. 126.

<sup>283</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 04878-2008-PA/TC, ff.jj. 36 y 37.

Sobre el origen o fuente del acto lesivo homogéneo, el jurista argentino Néstor Sagues<sup>284</sup> señala, que si se reitera exactamente el mismo acto lesivo, ejecutado por la misma demandada, la infracción encuentra remedio en una reiteración de lo ordenado en el mismo fallo; siendo un caso interesante el de reiteración de la lesión, pero por otros agentes públicos, y si éstos se encuentran bajo la dependencia del condenado en el amparo, es lógico que la sentencia los comprende, y bastará con aplicarla respecto a ellos. En cambio, si se trata de sujetos ajenos a la repartición demandada, parece que no hay cosa juzgada para ellos, y por tanto, habría que articular un nuevo amparo para remediar el último acto lesivo.

### **9.5.2. Elementos objetivos: homogeneidad del nuevo acto respecto anterior**

Luego de haber evaluado los elementos subjetivos, corresponde a la autoridad judicial analizar si el acto invocado como homogéneo presenta similares características respecto de aquél que dio lugar a la sentencia del proceso constitucional. A nivel normativo, el CPC ha hecho referencia a este criterio en el artículo 60°, en tanto señala que el acto lesivo debe ser sustancialmente homogéneo al declarado lesivo.

Así, por ejemplo, supongamos que un trabajador permanente de una empresa privada se le comunica, mediante una carta simple, el cese de vínculo laboral, pero sin expresión de causa alguna; ante esta situación dicho trabajador presenta una demanda de amparo, la cual es declarada fundada, pues el Tribunal Constitucional ha señalado en su jurisprudencia vinculante que los despidos sin causa son inconstitucionales. En la sentencia respectiva se ordena la inmediata reposición del trabajador en su puesto laboral; sin embargo, semanas después, el trabajador recibe una comunicación similar a la anterior, por medio de la cual se le vuelve a comunicar el cese de sus labores, sin que tampoco se exprese motivo alguno. En este caso, el cese del trabajador sin causa fue lo que dio origen a la demanda de amparo, mientras que un acto similar permite a la persona agraviada solicitar la represión de éste, por ser homogéneo al anterior. Un aspecto importante a señalar, es que no corresponde únicamente analizar las características del acto

---

<sup>284</sup>Sagues, Néstor Pedro. Derecho Procesal Constitucional. Buenos aires. Astrea, Cuarta Edición, 1995. Pag. 462.

sino también las razones que dan lugar al mismo, pues pueden ser diferentes a las invocadas en un primer momento.

De ahí que Néstor Sagues<sup>285</sup> sostenga al respecto que si la accionada repite su conducta pero con otros fundamentos, cabe entender que se está frente a un comportamiento no captado por la sentencia firme de amparo, y que por ello, habrá que plantear uno diferente; en ese sentido, la importancia de que en la sentencia respectiva se establezca en forma clara cuál es el acto lesivo que ha sido identificado como violatorio de un derecho fundamental.

#### **9.5.2.1. Manifiesta homogeneidad**

El carácter homogéneo del nuevo acto lesivo debe ser manifiesto, es decir, no deben existir dudas sobre la homogeneidad entre el acto anterior y el nuevo. En caso contrario, debería declararse improcedente la solicitud de represión respectiva, sin perjuicio de que el demandante inicie un nuevo proceso constitucional contra aquel nuevo acto que considera que afecta sus derechos fundamentales, pero que no ha sido considerado homogéneo respecto a un acto anterior.<sup>286</sup> Por ello, el juez constitucional debe ser muy minucioso al momento de calificar la homogeneidad, porque este procedimiento le resultaría mucho más sencillo al solicitante de la represión, antes que iniciar nuevamente otro proceso, debiendo recurrir a todas la técnicas de interpretación constitucional antes vistas a fin de lograr un resultado justo y correcto.

En la misma línea, Castillo Córdova<sup>287</sup> indica que “(...) tanto la realización del acto homogéneo como la titularidad del derecho fundamental considerado afectado, deben ser claras y manifiestas”; y a nuestro parecer esto quiere decir, no debe haber sombra alguna de duda sobre la realización del acto sobrevenido, sobre su cualidad agresora de un derecho constitucional, y sobre la titularidad del derecho o sobre la legitimidad para actuar, por lo que debe apelarse a la prudencia del juez a fin de que su decisión favorezca efectivamente la vigencia plena de los derechos del demandante, sin vulnerar los derechos del demandado.

---

<sup>285</sup>Sagues, Néstor. Op. Cit. Pag. 462.

<sup>286</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 4878-2008-PA/TC ( F.J. 42)

<sup>287</sup> Castillo Córdova, Luis. Op. Cit. Pag. 968.

### **9.5.2.2. Temporalidad**

Este criterio alude al tiempo durante el cual debería producirse el acto lesivo homogéneo, para proceder a solicitar su represión; y al respecto el Código Procesal Constitucional no señala nada, por lo que surge la duda sobre si debe establecerse un plazo máximo durante el cual debería producirse el acto lesivo homogéneo, a fin de proceder con el trámite previsto en el artículo 60° o si, por el contrario, no existe un plazo al respecto.

Si se opta por considerar que existe un plazo, el mismo deberá ser determinado y adecuadamente fundamentado. Asimismo, debe tomarse en cuenta que si se establece un plazo, aquellos nuevos actos que se produzcan después de vencido el mismo sólo podrían ser objeto de cuestionamiento a través de un nuevo proceso constitucional, con los problemas que eso podría originar en el caso de sentencias contradictorias; es decir, una sentencia previa que declara fundada la demanda y una posterior que sobre un acto homogéneo se pronuncia por declararla infundada. Por otra parte, al ser altamente probable que transcurra un tiempo considerable entre lo decidido en una sentencia y el nuevo acto lesivo, constituye a nuestro opinión, un argumento importante en contra de establecer un plazo, además del riesgo de que el demandante llegue a un estado de indefensión por la imposibilidad de ver satisfecho su derecho de modo pleno y perenne, pese a obtener una sentencia a su favor con calidad de cosa juzgada, lo que podría generar inseguridad jurídica; por ello mismo es que ni el Código Procesal Constitucional ni el Tribunal Constitucional lo han establecido, ya que de hacerlo.

## **9.6. Aspectos procesales adicionales**

### **9.6.1. Procesos en los que aplica**

La represión de los actos lesivos homogéneos puede ser aplicada en todos los procesos constitucionales de tutela de derechos fundamentales y en el proceso de cumplimiento. En el caso de las omisiones, su procedencia dependerá del contenido del mandato ordenado en una norma legal o acto administrativo<sup>288</sup>.

---

<sup>288</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04878-2008-AA/TC ( f.j48).

### **9.6.2. Juez competente**

Son los jueces de ejecución de los procesos constitucionales los competentes para conocer los pedidos de represión de actos lesivos homogéneos. Por lógica consecuencia, el Tribunal Constitucional no es el ente competente ante el cual debe plantearse esta denuncia<sup>289</sup>.

### **9.6.3. Trámite**

Dado que su objetivo es evaluar la homogeneidad entre el acto declarado inconstitucional en una sentencia y otro producido con posterioridad a ella, y no la resolución de una controversia compleja, el procedimiento debe ser breve y no estar sujeto a mayores etapas<sup>290</sup>. Luego de vencido el plazo de tres días para el traslado del reclamo a la otra parte, el juez dispone prima facie de un plazo equivalente para expedir resolución, atendiendo a circunstancias tales como, la complejidad de la materia, la determinación de la legitimidad en los supuestos de derechos difusos y derechos colectivos, entre otras.

### **9.6.4. Contenido de la resolución**

Siendo la finalidad de la represión de actos lesivos homogéneos proteger los derechos fundamentales que han vuelto a ser afectados, corresponde al juez: a) determinar si el acto invocado es homogéneo a uno declarado con anterioridad como violatorio de un derecho fundamental, y b) ordenar a la otra parte que deje de llevarlo a cabo<sup>291</sup>.

### **9.6.5. Efectos de la decisión**

La decisión que declara que existe un acto lesivo homogéneo debe tener efectos inmediatos, sin perjuicio de que sea apelada<sup>292</sup>.

### **9.6.6. Recursos de impugnación**

A fin de garantizar la pluralidad de instancias y en atención al contenido de la decisión, que implica condenar a una persona a realizar una prestación de dar,

---

<sup>289</sup> Cfr. Resolución del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05033-2006-PA/TC ( f.j.52).

<sup>290</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04878-2008-AA/TC ( f.j.52).

<sup>291</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04878-2008-AA/TC (f.j.54).

<sup>292</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04878-2008-AA/TC (f.j.57).

hacer o no hacer, debe contemplarse la posibilidad de impugnar la resolución que declara fundada la petición de represión de actos lesivos homogéneos. El Código Procesal Constitucional acoge esta opción en su artículo 60° y establece que la resolución es apelable sin efecto suspensivo<sup>293</sup>.

### **9.7. Creación del nuevo recurso de agravio constitucional verificador de la homogeneidad del acto lesivo**

Conviene traer a colación en este punto, lo previsto en el artículo 60° del Código Procesal Constitucional<sup>294</sup>, porque de él se advierte, que lo resuelto por el juez de ejecución, ya sea estimando o denegando la solicitud de represión, solo es recurrible por única vez a través del recurso de apelación. Consecuentemente, lo que decida la instancia superior, constituye resolución ejecutoriada, y dicho código no ha previsto otro recurso que la enerve.

Ese es el diseño que se venía manejando, incluso el Tribunal Constitucional era consciente de ello, y que en el fundamento jurídico 31, de la sentencia recaída en el Exp. N° 05287-2008-PA/TC señala que: "Con posterioridad, la misma Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó la decisión de primer grado de desestimar el pedido de represión de actos lesivos homogéneos presentada por el señor Mano Lovón. En este sentido, si el propio órgano que emitió el fallo que declaró fundada la demanda -en este caso una Corte Superior- ha considerado que el nuevo acto producido no es homogéneo a aquel que consideró contrario al ejercicio de un derecho fundamental, no corresponde que esa decisión sea revisada por un órgano superior diferente que no intervino en el desarrollo del proceso constitucional. Siendo así, el Tribunal Constitucional carece de competencia para conocer el pedido de represión de actos lesivos homogéneos presentado por el recurrente, por cuanto su contenido se relaciona con una sentencia estimatoria emitida por el Poder Judicial, que no llegó a conocimiento del Tribunal Constitucional".

No obstante, ello, este criterio competencial fue modificado a través de la sentencia del Tribunal recaída en el Exp. N° 04197-2010-PA/TC, de fecha 12 de septiembre de 2011, en la que se estableció que dentro de un incidente de represión de actos lesivos homogéneos la sentencia previa mediante la cual se declara fundada la demanda puede ser

---

<sup>293</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04878-2008-AA/TC ( f.j.58).

<sup>294</sup> "Artículo 60°.- (...) efectuado el reclamo, el juez resolverá este con previo traslado a la otra parte por el plazo de tres días. La resolución es apelable sin efecto suspensivo(...)".

del Poder Judicial o del Tribunal Constitucional. Finalmente, en la sentencia recaída en el Exp. N° 05496-2011-PA/TC -fundamento jurídico 10- en virtud de sus autonomía procesal<sup>295</sup>, indica que es procedente el recurso de agravio verificador de la homogeneidad del acto lesivo. Además, el Tribunal Constitucional en su cuarto punto resolutivo le otorga la calidad de doctrina constitucional vinculante a esta disposición, de conformidad con el artículo VI del Título Preliminar del CPC<sup>296</sup>.

Con la creación de este recurso, por parte del Tribunal, lo que hizo fue garantizar el cumplimiento de la sentencia, permitiendo que el máximo intérprete de la constitucionalidad de este país, tenga en sus manos la posibilidad de decidir si el acto lesivo posterior es sustancialmente homogéneo al primer acto, y de esta manera otorgarle el amparo del derecho fundamental vulnerado, bajo los alcances de este mecanismo constitucional, que podría ser negado injustamente por las instancias judiciales y con ello, ocasionar un atropello constitucional al derecho a la tutela judicial efectiva, como también una desnaturalización del proceso constitucional mismo, por cuanto no solo se frustra la tutela subjetiva de los derechos fundamentales sino también la tutela objetiva de la Constitución, ya que como veremos más adelante el derecho procesal constitucional -con todos su procesos incluidos- no es más que un derecho procesal concretizado de la Constitución.

### **9.8. Relación entre la doctrina de la represión de actos homogéneos y la técnica del estado de cosas inconstitucional**

Es indudable que entre la técnica y la doctrina existen semejanzas, porque ambas tienen el objeto de expandir los alcances de la sentencia en un proceso de tutela de derechos fundamentales con efectos, prima facie, inter partes, evitando que otros ciudadanos afectados por los mismos comportamientos violatorios tengan que interponer sucesivas demandas con el fin de lograr lo mismo<sup>297</sup>.

Ambas situaciones jurídicas son contrarias a los valores constitucionales, generan una serie de responsabilidades de parte de los órganos, instituciones o personas concretas involucradas en los actos vulneratorios, permitiendo, de este modo, allanar el camino a la búsqueda y satisfacción de los derechos comprometidos. Asimismo, su finalidad constituye

<sup>295</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05287-2008-PA/TC ( f.j.24).

<sup>296</sup>“Artículo VI.- Los Jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de Ley 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”.

<sup>297</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 03149-2004-AC/TC ( f.j.12).

lograr una mejor defensa de los derechos constitucionales y obtener la deseada economía procesal.

Y entre las diferencias entre la doctrina de los actos homogéneos y la técnica del estado de cosas inconstitucionales, se encuentran que la técnica sólo es predicable respecto de los órganos públicos -de ahí que una de las razones para su adopción haya sido precisamente la mencionada colaboración armoniosa entre órganos estatales- mientras que la doctrina es aplicable incluso en el caso que el agresor sea un particular. En efecto, el artículo 60° CPC no cierra la posibilidad a que el denunciado por la realización del nuevo acto agresor, sea una persona privada tanto natural como jurídica.

Una segunda diferencia, lo constituye el hecho de que mientras la técnica se dirige primordialmente a una actuación preventiva, la doctrina sólo puede manifestarse una vez que se ha agredido al derecho constitucional mediante un acto esencialmente homogéneo al declarado inconstitucional en un proceso constitucional previo<sup>298</sup>, dado que la doctrina no tiene por finalidad advertir al agresor que su comportamiento es inconstitucional a fin que se abstenga de realizarlo, sino más bien, tiene por finalidad actuar frente a vulneraciones producidas por actos homogéneos.

Y como tercera diferencia, la represión del acto homogéneo sólo será posible tramitar después de que haya adquirido firmeza la sentencia que declara inconstitucional un acto por agresor de un derecho fundamental; lo que significa que la solicitud de represión de la parte interesada podrá formularse también durante el periodo que dure la ejecución de la sentencia, y no ha de esperar a que la ejecución termine para recién presentar la solicitud de represión por acto homogéneo<sup>299</sup>, y en último caso, debe solicitarse dentro del plazo de sesenta días de producido el acto sustancialmente homogéneo.

---

<sup>298</sup> García Merino, Faviola. Análisis de la figura de represión de actos homogéneos. En Gaceta Constitucional. Tomo 68. Agosto 2013. Gaceta Jurídica. Lima. Pag. 26.

<sup>299</sup> Castillo Córdova, Luis. Análisis a la doctrina de la represión de actos homogéneos. En Gaceta Constitucional. Tomo N° 16. Gaceta Jurídica, Lima, Abril 2009. Pag. 167.

## Capítulo 10

### Recurso de agravio constitucional a favor del cumplimiento de las sentencias constitucionales

#### 10.1. Definición

El recurso de agravio constitucional es un recurso de carácter extraordinario que, por regla general, procede frente a resoluciones denegatorias o desestimativas, entendidas éstas como resoluciones improcedentes o infundadas, emitidas en segunda instancia en los procesos constitucionales de la libertad, y que se encuentra reconocido en el artículo 202° inciso 2) de la Constitución y el artículo 18° del CPC, quedando establecida la voluntad del constituyente que solo le permite usar este recurso excepcional al justiciable que le fuera denegada su pretensión de tutela en sede jurisdiccional ordinaria.

Como recurso de carácter extraordinario, la Constitución ha reservado la exclusividad de su competencia para el Tribunal Constitucional, sede jurisdiccional que en última y definitiva instancia definirá el proceso constitucional, ya sea emitiendo una decisión por la forma o resolviendo el fondo de la controversia, agotándose así la vía judicial interna.<sup>300</sup>

#### 10.2. Características

##### 10.2.1. Provenientes de la Constitución y la Ley<sup>301</sup>

1. Procede frente a resoluciones de segunda instancia de procesos constitucionales, es decir, frente a procesos de habeas corpus, amparo, habeas data y cumplimiento.
2. La resolución de segunda instancia debe desestimar la pretensión incoada.
3. El legitimado es el demandante vencido.
4. El plazo para su interposición es de diez días a partir del día siguiente de la fecha de notificación de la resolución de segundo grado.
5. Se presenta ante el órgano jurisdiccional que resolvió el caso en segunda instancia, siendo que en los procesos de amparo de actos lesivos indistintos la

---

<sup>300</sup> Abad Yupanqui, Samuel. El proceso constitucional de amparo. Segunda Edición, Gaceta Jurídica, Lima, 2008, pag. 236.

<sup>301</sup> Artículo 202° inciso dos de la Constitución; artículo 18°, 19° y 20° del Código Procesal Constitucional y artículo 11° del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional.

competencia será de las Salas Civiles de las Cortes Superiores. En el caso de los otros procesos de la libertad, la competencia recae sobre las Salas Civiles, Mixtas o Penales.

6. La competencia para la resolución del recurso de agravio constitucional es exclusiva del Tribunal Constitucional.

### **10.2.2. Provenientes de la Jurisprudencia**

Habiendo precisado las características legislativas del recurso de agravio constitucional, cabe indicar que el Tribunal Constitucional a través de su jurisprudencia ha ido precisando y redimensionando sus alcances; es así que mediante el precedente vinculante recaído en el Exp. N° 02877-2005-PHC/TC señaló que:

1. Por su naturaleza; es un medio impugnatorio y en específico un recurso extraordinario con efecto evolutivo.
2. Por su importancia: permite que vuelva a funcionar de modo armónico el ordenamiento jurídico constitucional, reponiendo la situación a su estado anterior a la vulneración o amenaza del orden constitucional.
3. Exige tres requisitos de procedencia adicionales a los requisitos de admisibilidad y procedencia exigidos por el artículo 18° del Código Procesal Constitucional como son <sup>302</sup>:
  - Que esté directamente relacionado con el contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental. No obstante, si recordamos que lo regulado en el artículo 5° inciso 1 del citado código es un presupuesto procesal que debe ser observable de oficio, podemos afirmar que este requisito es redundante.
  - Que no sea manifiestamente infundado. Supuesto que no se da cuando las pretensiones no requieran judicialización constitucional, ya que sea porque (i) la controversia carezca de relevancia constitucional; o (ii) porque el acto denunciado no resulta lesivo de derechos fundamentales, aunque claro está, que si puede tener alguna relevancia legal.

---

<sup>302</sup>Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 02877-2005-PHC/TC (f.j. 27, 28 y 31).

- Que no está inmerso en una causal negativa de tutela claramente establecida por el TC. Es decir, el recurso de agravio será declarado improcedente, cuando se advierta a todas luces conforme a los precedentes vinculantes y la doctrina jurisprudencial vinculante, que la pretensión será desestimada.
- Asimismo buscando una protección superlativa de los derechos fundamentales, sustentado en su autonomía procesal y amparándose en los artículos II, III, V, VIII, y 1° del CPC, el Tribunal Constitucional creó nuevos supuestos impugnables mediante el recurso de agravio.

### 10.3. Importancia

El recurso de agravio constitucional, permite que los procesos constitucionales de tutela de los derechos fundamentales (amparo, habeas corpus, habeas data y cumplimiento) sean conocidos por el Tribunal Constitucional como última y definitiva instancia. En tal sentido, a través de éste, puede obtenerse un pronunciamiento del más calificado intérprete de la Constitución, que tiene capacidad para vincular a todos los poderes públicos y para establecer interpretaciones de aplicación general, y cuyo pronunciamiento agota las instancias internas en materia de derechos humanos, convirtiéndose - para los justiciables - en el más importante instrumento de tutela de los derechos constitucionales en sede nacional<sup>303</sup>. Adicionalmente, el recurso de agravio constitucional se encuentra íntimamente vinculado en el ámbito subjetivo- objetivo de los derechos fundamentales y de los procesos constitucionales, el derecho del debido proceso (en sus manifestaciones de acceso a la justicia, decisión fundada en Derecho, pluralidad de instancia, etc.), al deber especial de protección del Estado, a la tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales como un auténtico derecho constitucional, entre otros.

Y es que, como lo ha señalado el constitucionalista Landa Arroyo, “(...) el recurso de agravio se ha convertido en una importante herramienta de política jurisdiccional en manos del Tribunal Constitucional, que le está permitiendo reconfigurar su Derecho Procesal Constitucional con la finalidad de racionalizar la bien administración de justicia constitucional”<sup>304</sup>. Efectivamente, a partir de sus pronunciamientos el Tribunal apunta a la selección de casos, conociendo aquellos improcedentes según el CPC, pero importantes

<sup>303</sup>Tassara Zevallos, Vanessa. El Recurso de Agravio Constitucional en el sistema procesal constitucional peruano. Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N° 83. Gaceta Jurídica, Lima. Pag. 72.

<sup>304</sup>Landa Arroyo, César. Estudios sobre Derecho Procesal Constitucional. México, Porrúa, 2006, pag. 122.

para el mantenimiento del ordenamiento constitucional (nuevos supuestos de procedencia de recursos de agravio), excluyendo además los que carecen de trascendencia constitucional o cuyo contenido ya fue resuelto (requisitos sustantivos de procedencia).

De ahí también, y con respecto a la importancia del recurso de agravio, Castillo Córdova<sup>305</sup>, señala que “(...) éste ayuda a conseguir la finalidad protectora de los derechos fundamentales, en tanto permite que el supremo controlador de la Constitución y de la constitucionalidad, brinde en última instancia la protección del derecho fundamental que ha sido denegado en segunda instancia, configurándose como una herramienta relevante para evitar la inoperatividad de los procesos constitucionales y para evitar su desnaturalización por defecto. Incluso, es la clave de bóveda para fomentar o desalentar determinadas prácticas procesales que puedan suponer un serio riesgo incluso para la misma operatividad del sistema de justicia constitucional”.

El recurso de agravio, por un lado, promueve la dimensión subjetiva de los procesos constitucionales, porque al proceder contra resoluciones que deniegan la pretensión, aquel favorece relevantemente a que el demandante consiga finalmente su pretensión de protección de su concreta posición jurídica iusfundamental agredida.

Por otro lado, el recurso favorece la dimensión objetiva de los procesos, porque con ello se permite que quien es creador de derecho constitucional y con ello conformador del sistema jurídico entero, decida acerca de la existencia o no de una agresión iusfundamental para, de ser el caso, disponer otorgarla. De esta forma, se promueve más intensamente la tutela objetiva de la Constitución<sup>306</sup>, el respeto por los valores materiales del ordenamiento jurídico, referidos en este caso a los fines y objetivos constitucionales de tutela de urgencia<sup>307</sup>, y a la interpretación de la Constitución la cual se convierte en criterio cierto para orientar la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales por parte de los demás órganos estatales y, particularmente, de los órganos judiciales<sup>308</sup>.

#### **10.4. El redimensionamiento del recurso de agravio constitucional**

Lo señalado hasta el momento responde al recurso de agravio constitucional, digamos clásico, tal como lo idearon el constituyente y el legislador del Código. Sin

---

<sup>305</sup> Córdova Castillo, Luis. El recurso de agravio constitucional como elemento al servicio de la protección plena de los derechos fundamentales. En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N° 79. Julio 2014. Gaceta Jurídica, Lima, pag. 18.

<sup>306</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00023-2005-PI/TC, fundamento 11.

<sup>307</sup> Ídem, fundamento 10.

<sup>308</sup> Ídem, fundamento 14.

embargo, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha recreado este mecanismo procesal, ampliando mucho su contenido.

El Tribunal Constitucional, puede realizar diversas construcciones procesales en el uso de la denominada autonomía procesal, sin embargo cuenta con límites varios. Entre los principales límites se encuentra la auto restricción (que es un límite relativo) a la Constitución, a la argumentación correcta o plausible, y a la legitimidad democrática. Y aunque, el Tribunal Constitucional, seguramente con muy nobles intenciones, ha resuelto en contradicción con la Constitución, por ejemplo al permitirse conocer recursos de agravio constitucional – si bien de manera excepcional – cuando se trata de resoluciones de segundo grado fundadas, pese a que la Constitución señala que su competencia es conocer las resoluciones denegatorias y cuando la Norma Fundamental señala que los procesos constitucionales tienen reserva de ley orgánica.

Corresponde en este caso, avocarnos concretamente a dos de las modalidades de recurso de agravio constitucional creadas por el TC y que son: el recurso de agravio a favor del cumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional, delimitado mediante la RTC N° 168-2007-Q y modificado mediante la STC Exp. N° 0004-2009-PA/TC; y, el recurso de agravio constitucional a favor de la ejecución de las sentencias del Poder Judicial, recogido en la RTC Exp. N° 201-2007-Q.

#### **10.5. Recurso de agravio constitucional a favor de la ejecución de una sentencia del tribunal constitucional**

Ante la constatación de que las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional venían siendo incumplidas, cumplidas deficientemente o desnaturalizadas en su fase de ejecución, se instauró el denominado recurso de agravio a favor del cumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional, dado que el cumplimiento efectivo de las sentencias constitucionales constituye un asunto de vital importancia, porque da virtualidad y razón de ser al inicio de un proceso judicial constitucional u ordinario, pues nadie inicia un proceso para que, una vez obtenida una decisión a su favor, ésta posteriormente sea desnaturalizada de forma sistemática por la parte obligada a cumplirla o, peor aún, por el juez encargado de velar por el cumplimiento de la decisión<sup>309</sup>.

---

<sup>309</sup>Mesía Ramírez, Carlos. Los Recursos procesales constitucionales. Lima, Gaceta Jurídica, 2009. Pag. 126.

Siendo así, este recurso tiene su base en el cumplimiento de la sentencia constitucional en sus propios términos<sup>310</sup>; y este a su vez subyace en el principio de identidad total entre lo ejecutado y lo establecido en la sentencia<sup>311</sup>, y en la exigencia legal del artículo 22° del Código Procesal Constitucional<sup>312</sup>.

### **10.5.1. Regulación Normativa**

Se trata de un recurso extraordinario o atípico, que tiene por finalidad última la correcta ejecución, en sus propios términos, de sentencias expedidas en procesos constitucionales por el Tribunal Constitucional, y cuyo sustento proviene desde la misma Constitución en sus artículos 139° inciso 2<sup>313</sup> y 202° inciso 2<sup>314</sup>.

Además, también encuentra su sustento en el artículo 18° del Código Procesal Constitucional que establece: “Contra la resolución de segundo grado que declara infundada o improcedente la demanda, procede recurso de agravio constitucional ante el Tribunal Constitucional”.

Asimismo, se sustenta en el artículo 19° del citado código, el cual señala que: “Contra la resolución que deniega el recurso de agravio constitucional procede recurso de queja. Este se interpone ante el Tribunal Constitucional”.

### **10.5.2. Regulación jurisprudencial**

#### **10.5.2.1. Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 27 de enero de 2006, recaída en el Exp. N° 02877-2005-PI/TC**

La emisión de esta sentencia tuvo como origen la interposición de un recurso de agravio constitucional por parte de don Luis Lagomarcino Ramírez contra una decisión de segunda instancia que si bien declaró infundada la demanda de hábeas corpus, no consideró necesario remitir copias de lo actuado al Ministerio Público a efectos que se declare la

<sup>310</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 1797-2010-AA/TC ( f.j. 10).

<sup>311</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 1601-2012-AA/TC ( f.j. 19).

<sup>312</sup> “Actuación de la sentencia.- La sentencia que cause ejecutoria en los procesos constitucionales se actúa conforme a sus propios términos por el juez de la demanda(...)”.

<sup>313</sup> “Son principios y derechos de la función jurisdiccional:(...) Ninguna autoridad (...) puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite ni modificar sentencias ni retardar su ejecución”.

<sup>314</sup> “Corresponde al Tribunal Constitucional: (...) 2.- Conocer, en última y definitiva, las resoluciones denegatorias de habeas corpus, amparo, habeas data, y acción de cumplimiento”.

responsabilidad penal del agresor; y aunque el recurso fue declarado improcedente, ello no fue obstáculo para que el Tribunal Constitucional emita pautas respecto a los requisitos de procedibilidad de este medio impugnatorio.

En esta oportunidad, el Tribunal Constitucional estableció que, para poder ingresar o emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, debe existir una clara determinación respecto a la procedencia del recurso. En tal sentido, en este se debe alegar y verificar: 1) la vulneración manifiesta del contenido esencial del ámbito constitucionalmente protegido de un derecho fundamental; y 2) el previo reconocimiento de tutela del derecho solicitada en la demanda respecto del cual se ha declarado improcedente o infundado el pedido de reparación o restablecimiento al agraviado en el pleno goce de sus derechos constitucionales. De no verificarse estos presupuestos<sup>315</sup>, entonces el recurso será desestimado de plano.

De modo tal, que esta sentencia se constituye en el primer sustento o génesis jurisprudencial del recurso de agravio constitucional a favor del cumplimiento de sentencias constitucionales, pues habilitó la excepcional procedencia del recurso cuando a pesar de haberse estimado una demanda constitucional, el pedido de ejecución de sentencia es desestimado por el juez de la demanda<sup>316</sup>.

#### **10.5.2.2. Resolución del Tribunal Constitucional de fecha 2 de octubre de 2007, recaída en el Exp. N° 00168-2007-Q/TC**

Subyace a la expedición de esta resolución la alegada situación de incumplimiento de una sentencia constitucional expedida por el Tribunal Constitucional. No obstante, que de esta resolución no se pueden revelar mayores datos o hechos del caso; sin embargo, se advierte que preexistiría una sentencia constitucional a favor del Banco Continental que ordenó la devolución de acciones societarias, más el pago de intereses legales; y presentándose un pedido ante el juez de ejecución de sentencia para que se ordene la devolución de dichas acciones, este fue desestimado por el órgano

---

<sup>315</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 02875-2005-PHC/TC ( f.j.28).

<sup>316</sup> Idem, f.j. 21.

judicial conllevándose así a un desconocimiento de la sentencia que estimó la demanda.

Esta resolución, constituye la proclamación oficial de la existencia de un recurso de agravio constitucional a favor del cumplimiento de una sentencia expedida por el Tribunal Constitucional. En ella, se estableció que el Tribunal Constitucional no puede permanecer indiferente ante los supuestos de incumplimiento de lo dispuesto en sus sentencias o de su ejecución defectuosa que modifica la decisión emitida, por lo que frente a estas situaciones debe habilitarse la procedencia del recurso a efectos de que tales vulneraciones sean verificadas por el Tribunal escuchando al órgano judicial emplazado y permitiendo, al propio tiempo, una afirmación de su decisión expedida.

Y como peculiaridades se encuentran:

1. Nació de un problema práctico con el incumplimiento o cumplimiento defectuoso de las sentencias constitucionales, razón por la que el Tribunal Constitucional no podría quedarse con los brazos cruzados, ni puede ser ciego ante tamaña afrenta al orden jurídico constitucional.
2. Tiene como finalidad restablecer el orden jurídico constitucional, el mismo que ha sido preservado mediante sentencia estimatoria del Tribunal en el trámite de un proceso constitucional.
3. El Tribunal resolverá en instancia final para el restablecimiento del orden constitucional que resultó violado con la decisión del juez de ejecución, devolviendo lo actuado para que la instancia correspondiente de estricto cumplimiento a lo declarado por el Tribunal, en lo que se refiere al alcance y el sentido del principio de la eficaz ejecución de sus sentencias en sus propios términos.
4. Este recurso sería incoado por el demandante ganador, quien pedirá se revise el cumplimiento de la sentencia estimatoria emitida por el Tribunal.
5. El órgano judicial correspondiente se limitará a admitir el recurso de agravio constitucional, y corresponderá al Tribunal dentro del mismo proceso constitucional, valorar el grado de incumplimiento de sus

sentencias, cuando son desvirtuadas o alteradas de manera manifiesta en su fase de ejecución.

6. En cualquier caso, el Tribunal tiene habilitada su competencia, ante la negativa del órgano judicial, a través del recurso de queja a que se refiere el Código.

En esta línea, podemos afirmar que el Tribunal Constitucional, redimensionó el Recurso de Agravio Constitucional, modificó el Código Procesal Constitucional de manera jurisprudencial y amplió su competencia para conocer en instancia revisora la ejecución de sus sentencias constitucionales<sup>317</sup>.

### 10.5.3. Presupuestos procesales y sustantivos

- 1) Como presupuestos procesales se encuentran<sup>318</sup>:
  - a) La existencia de una sentencia ejecutoriada expedida en un proceso constitucional de tutela de derechos fundamentales (amparo, cumplimiento, hábeas data, hábeas corpus) que ha sido definido en última grado por el Tribunal Constitucional.
  - b) El incumplimiento o inejecución de lo ordenado en la sentencia constitucional.
- 2) Como presupuestos sustantivos se encuentran<sup>319</sup>:
- 3) La persona que solicita, vía RAC, la ejecución de la sentencia debe ser el demandante vencedor en el proceso constitucional. También, puede ser el demandado perdedor en el proceso en cuyo favor la sentencia también ha declarado- en sus fundamentos o en el fallo- algo que tiene que ser ejecutado.
- 4) La existencia de un acto procesal -resolución- del juez o la Sala, que tiene por cumplida o ejecutada la sentencia, y da por concluido el proceso constitucional decretando el archivo definitivo del mismo, a sabiendas del incumplimiento de la sentencia constitucional.

---

<sup>317</sup>Mesía Ramírez, Carlos. Los recursos procesales constitucionales. Pag. 138.

<sup>318</sup> Quispe Andrade, Yuliano. Regulación jurisprudencial del RAC por el Tribunal Constitucional. En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N° 79. Julio 2014. Gaceta Jurídica. , Lima. Pag. 23.

<sup>319</sup>Idem. Pag. 24.

- 5) El manifiesto incumplimiento de la sentencia constitucional en algunos de sus aspectos declarados o restituidos, o en la forma de su ejecución tratándose de una declaratoria de nulidad del acto lesivo.

#### **10.5.4. Trámite procesal**

Según el régimen del Recurso de Agravio Constitucional -general o especial- a utilizar, este deberá ser planteado ante el órgano judicial de segunda instancia (Sala Civil, Constitucional o Penal) o ante el órgano de primera instancia (juez civil, constitucional o penal) que convalida o confirma la decisión de dar por cumplida o ejercitada la sentencia, y concluido el proceso constitucional decretando el archivo definitivo. Este órgano judicial luego remitirá el expediente al Tribunal Constitucional para que emita pronunciamiento en último grado.

Dependerá del régimen del Recurso de Agravio, recorrer o no las instancias judiciales inferiores, pues con el régimen especial del Recurso de Agravio per saltum<sup>320</sup> – que estudiaremos más adelante- se impugna la decisión de primer grado que desestimó el pedido de ejecución de sentencia, entendiéndose por ello que el agraviado salta el recurso de apelación para interponer de manera directa el Recurso de agravio constitucional ante el juez de la demanda. Cosa distinta sucede con el régimen general<sup>321</sup> del Recurso de agravio constitucional en donde si es necesario recorrer las instancias inferiores del Poder Judicial.

De modo que, el Tribunal Constitucional determinará si la sentencia constitucional ha sido cumplida o ejecutada en sus propios términos, aspectos o sentidos en que fue dictada. Y en el supuesto de determinar que la sentencia constitucional ha sido incumplida en algún término, aspecto o sentido en que fue dictada, entonces declarará fundado el recurso y decretará la nulidad de las resoluciones judiciales que dieron por cumplida o ejecutada la sentencia, ordenando al órgano judicial ejecutar la sentencia en el extremo que aún no ha sido ejecutado; siendo que la decisión emitida por el Tribunal Constitucional es inimpugnable, solo cabe la subsanación, aclaración o reposición.

---

<sup>320</sup> Sentencia del Tribunal recaída en el Exp. N° 0004-2009-PA/TC, F.J.

<sup>321</sup> Artículo 18° del Código Procesal Constitucional.

## **10.6. Herramientas que tiene el tribunal constitucional para resolver el recurso de agravio extraordinario**

Dependerá del grado de claridad, precisión y certeza con que haya sido expedido el mandato contenido en la sentencia o más precisamente de la orden que ella contiene (dar, hacer o no hacer), para que se aplique una u otra herramienta. De modo tal, que si el mandato contenido en la sentencia es claro, preciso, cierto y por sí mismo despliega sus efectos, entonces el órgano judicial aplicará el test de verificación de la sentencia constitucional. Por el contrario, si el mandato contenido en la sentencia es poco claro, incierto, condicionado, impreciso o dudoso, entonces el órgano judicial aplicará los métodos de interpretación del mandato contenido en la sentencia, a fin de promover o posibilitar su efectiva ejecución o cumplimiento, concretizando así el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales.

### **10.6.1. La utilización del test de verificación acerca del cumplimiento de sentencias constitucionales**

Este mecanismo sustantivo resulta de aplicación cuando el mandato contenido en la sentencia es completo, claro, preciso, cierto y por ello despliega sus efectos por el solo mérito de haber sido expedido; y a través de este mecanismo, el órgano judicial deberá ser muy cuidadoso de ubicar la sentencia firme que tiene autoridad de cosa juzgada y su integración o aclaración a esta, las cuales constituyen el título de ejecución. Se trata de remitirse a la parte resolutive de la sentencia donde consta el fallo o la decisión, pues es allí donde precisamente se expresa la norma de conducta a cumplir por la parte vencida en el proceso constitucional, esto es, dar, hacer o no hacer; por ejemplo: el mandato de que se otorgue una pensión; de que se reponga a un trabajador; de que se expida una nueva resolución judicial, etc.

Luego de ello, el órgano judicial deberá acudir directamente a los actuados que conforman el incidente de ejecución a los efectos de verificar si la parte vencida en el proceso constitucional ha cumplido o ha ejecutado la sentencia constitucional<sup>322</sup>, es decir se da una verificación fáctica de lo ordenado en la sentencia, como por ejemplo, verificar la expedición de la resolución

---

<sup>322</sup> López Flores, Berly Javier. Medios impugnatorios en los procesos constitucionales. Pag. 86.

administrativa que otorga la pensión; el acta de reposición del trabajador; la existencia de la resolución judicial, etc.

A tal efecto, se deberá verificar la coincidencia material entre lo ordenado en la sentencia y la conducta cumplida por la parte vencida en el proceso constitucional; aquello constituye objeto de control en este tipo de recurso; de modo que de verificarse que aún queda pendiente por ejecutar algunos puntos de la sentencia, entonces declarará fundada la demanda, y ordenará al juez de ejecución el cumplimiento de la sentencia constitucional.

#### **10.6.2. Interpretar el mandamus contenido en sentencias constitucionales**

En la ejecución de una sentencia constitucional no en todos los casos, el juez se encuentra frente a pedidos de ejecución simples, sino que por el contrario se puede encontrar también frente a pedidos complejos o controvertidos provenientes de sentencias constitucionales que no contienen un mandato claro, cierto, es controvertido, sea por la materia que abordan o sea por una falta de técnica judicial al expedirse un mandato judicial incompleto, pero no por ello están exceptuadas de ser ejecutadas<sup>323</sup>.

El mecanismo sustantivo de oficio de la interpretación constitucional, atiende a resolver las lagunas o antinomias del mandato contenido en las sentencias constitucionales con la finalidad de posibilitar su efectivo cumplimiento, ya sea por la temática compleja que aborda una sentencia constitucional o por la falta de claridad con que se expresa el mandato de ésta, lo cierto es que existe una sentencia y esta necesariamente tiene que ser ejecutada por ser una cualidad esencial la una de la otra.

Al respecto, el Tribunal Constitucional reflexionando sobre la problemática de la inejecución de sentencias constitucionales, expresó que tanto las normas jurídicas, así como los mandatos judiciales en las que el derecho se encuentra plasmado se expresan mediante el lenguaje, pero este, al prescribir una norma o establecer una regla de comportamiento (obligación de dar, hacer o no hacer), también puede ser oscuro, ambiguo y/o dudoso.

Por lo tanto, teniéndose como base la identidad estructural entre una norma jurídica (que contiene un mandato preceptivo compuesto de supuesto de hecho y

---

<sup>323</sup>Ibidem, pag. 87.

consecuencia) y un mandato judicial (que contiene una regla de comportamiento-obligación de dar, hacer o no hacer), el Tribunal<sup>324</sup> estableció la ineludible obligación del operador judicial juez o sala superior encargado de ejecutar lo resuelto en el proceso judicial, de valerse de los métodos de interpretación jurídica: el literal, el histórico y el finalista – precisados en el capítulo tercero- a los efectos de evitar futuras vulneraciones del derecho a que se respete una resolución que ha adquirido la calidad de cosa juzgada.

Posteriormente, con fecha 05 de enero de 2011<sup>325</sup>, el Tribunal Constitucional ratificó la aplicación de este mecanismo sustantivo de interpretación del mandato contenido en las sentencias constitucionales, y lo hizo con ocasión de resolver el cuestionamiento planteado a lo resuelto en un incidente de represión de actos homogéneos; señalando que la necesidad de interpretar no solamente surge de una falta de claridad en el enunciado de la norma o del mandato judicial, puesto que la interpretación de las normas o del mandato judicial siempre está presente al momento de aplicar el derecho y ejecutar lo resuelto en un proceso judicial; y solo a través de la interpretación se podrá aspirar, con la mayor certeza, a encontrar la más definida voluntad de la norma jurídica o del mandato judicial para la solución de la controversia, a los efectos de optimizar el valor justicia.

## **10.7. Recurso de apelación por salto**

El Colegiado Constitucional, con el paso del tiempo, verificó que la posibilidad de acudir al recurso de agravio a favor de las decisiones del Tribunal Constitucional en la práctica implicaba, atendiendo al tiempo en que se resuelven las causas, volver a pasar por un nuevo proceso de amparo, razón por la cual decidió que era necesario obviar la participación de la Sala Superior al fiscalizar la ejecución de sus decisiones, para hacerlo de forma más expeditiva y directa.

### **10.7.1. Su origen jurisprudencial**

Este medio impugnativo de carácter procesal fue creado mediante sentencia emitida por el Tribunal Constitucional de fecha 26 de octubre de 2010, recaída en el Exp. N° 00004-2009-PA/TC. La emisión de esta sentencia tiene como origen la

---

<sup>324</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 3088-2009-PA/TC.

<sup>325</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 2602-2010-PA/TC.

interposición de una demanda de amparo contra amparo dirigida a cuestionar una resolución judicial recaída en etapa de ejecución de sentencia de un proceso constitucional. Sucede que, el recurrente en "amparo contra amparo" don Roberto Allcca Atachaua había obtenido una decisión a su favor que ordenaba su reincorporación como trabajador en un gobierno local (Municipalidad Distrital de Ate); sin embargo, en etapa de ejecución de sentencia del proceso constitucional, los órganos judiciales encargados de ejecutar la sentencia consideraron que el recurrente podía ser reincorporado como locador de servicios. Ante esta desnaturalización de la sentencia constitucional que ordenaba la reincorporación del recurrente como trabajador, y no como locador, el Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda de amparo contra amparo al verificar la vulneración del derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales<sup>326</sup>.

Esta sentencia, *prima facie*, aborda el problema relacionado con el incumplimiento de sentencias constitucionales y su solución a través del mecanismo del amparo contra amparo. Sin embargo, ello no fue obstáculo para que el Tribunal Constitucional profundice en los contenidos y amplíe la tipología del Recurso de agravio constitucional a favor del cumplimiento de la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional<sup>327</sup>. Se trata, en consecuencia, de una redefinición procesal de este Recurso de agravio con la finalidad de alcanzar y optimizar de manera pronta la ejecución en sus propios términos de una sentencia expedida por el Tribunal Constitucional. Muestra de esta redefinición se comprueba con el nuevo nomen iuris de este recurso, denominándose ahora "recurso de apelación por salto a favor de la ejecución de una sentencia del Tribunal Constitucional".

Consideramos aquí, que lo más apropiado era denominar a este mecanismo procesal como "recurso de agravio constitucional per saltum a favor de la ejecución de una sentencia del Tribunal Constitucional", puesto que el impugnante se salta el recurso de apelación para así tener el derecho a interponer de manera directa el Recurso de Agravio ante el juez de primer grado, quien luego lo elevará al Tribunal Constitucional. Porque es necesario aclarar que, bajo ningún concepto, el Tribunal Constitucional tiene competencia legal para conocer controversias constitucionales

---

<sup>326</sup> Sentencia del Tribunal recaída en el Exp. N° 00004-2009-PA/TC.

<sup>327</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00168-2007-Q/TC.

principales o incidentales con motivo de la interposición de un recurso de apelación, sino que conoce de éstas con motivo de la interposición de un recurso de agravio.

Al respecto, el Tribunal Constitucional con base en los principios de economía procesal<sup>328</sup> e informalismo<sup>329</sup>, consagrados en el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, determinó que se podía interponer el recurso de apelación por salto, a fin de que el propio supremo interprete de la Constitución, pueda valorar el grado de incumplimiento de sus sentencias cuando éstas son desvirtuadas o alteradas de manera manifiesta en su fase de ejecución por el órgano judicial.

Eso mismo, lo ratificó y amplió en la Resolución recaída en el Expediente N° 00230-2013-Q/TC, en cuyo caso, el Tribunal Constitucional al advertir que se había incumplido lo dispuesto en una resolución que el mismo emitió, era necesario establecer un deber correlativo que evite la perduración de la afectación de los derechos del recurrente, al haber una demora injustificada para resolver el recurso de apelación por salto, concluyendo que:“(.) no es razonable exigirle al recurrente que el juez de ejecución emita una resolución que declare actuado, ejecutado o cumplido el mandato ordenado por el Tribunal Constitucional”<sup>330</sup>.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional resuelve que admitir excepcionalmente el recurso de queja por denegatoria ficta por circunstancias y relevantes que la justifican, como en el caso materia de la decisión, fue la dilación en resolver sobre la ejecución de lo resuelto por el Tribunal Constitucional<sup>331</sup>. De modo que, el Tribunal al declarar fundada esta queja, lo que hizo es flexibilizar los requisitos de admisibilidad de su propia herramienta jurídica, con la finalidad de que se cumpla lo resuelto y se tutele de forma efectiva el derecho del recurrente.

Del mismo modo, cabe señalar que tras estas sentencias, esta figura jurídica fue luego regulada, encontrándose actualmente en el artículo 29-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional<sup>332</sup>.

<sup>328</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05761-2009-HC/TC ( f.j.25).

<sup>329</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 03908-2010-AA/TC ( f.j.6).

<sup>330</sup> Resolución del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00230-2013-Q/TC (f.j. 5).

<sup>331</sup> Ídem.

<sup>332</sup>“(.) los expedientes que llegan al Tribunal Constitucional como consecuencia de la apelación por salto, (...) no tendrán vista de la causa”.

### 10.7.2. Rasgos característicos

Ahora bien, debemos precisar que el Recurso de Apelación por salto, es un medio impugnatorio que tiene por finalidad lograr la ejecución en sus propios términos de la sentencia constitucional de amparo expedida por el Tribunal Constitucional, debido a que el incumplimiento en sus propios términos de una sentencia constitucional dictada por el TC, acarrea en la práctica una denegatoria de las pretensiones demandadas. Y cuya base normativa se encuentra en el artículo 139° numeral 2 y 202° numeral 2 de la Constitución, así como el artículo 19° del Código Procesal Constitucional.

Esta institución, tiene como objetivo resolver los supuestos de incumplimiento o desnaturalizaciones de las sentencias constitucionales, posibilitando la emisión de un nuevo pronunciamiento judicial a través del cual se verificará el cumplimiento efectivo, en sus propios términos, de la sentencia constitucional efectiva, es decir, asegurar la realización del derecho fundamental a la ejecución de las sentencias y resoluciones judiciales, pues los derechos o intereses de las personas reconocidos o declarados en una sentencia no serían efectivos sin la obligación correlativa de la parte vencida de cumplir las sentencias judiciales<sup>333</sup>.

Una de las modificaciones que recaen sobre los supuestos de improcedencia de este recurso, es que se han incorporado causales que restringen su interposición, tales como: cuando la ejecución de la sentencia constitucional trae consigo la necesidad de realizar un debate incidental, amplio y complejo; respecto a algunos aspectos materia de ejecución relacionados con el monto de la pensión de cesantía o jubilación, o de los devengados, o de los reintegros, o de los intereses, o de las costas o de los costos; o si la sentencia materia de ejecución contiene un mandato que es o progresivo o condicionado a la realización de un evento. De modo que, presentados estos supuestos tendrán que ser tramitados con el régimen general<sup>334</sup> del recurso de agravio constitucional a favor del cumplimiento de sentencia expedida por el Tribunal Constitucional.

Otra modificación con el régimen general, es que para que el asunto llegue a conocimiento del Tribunal Constitucional no es necesario agotar todas las

---

<sup>333</sup> Quispe Andrade, Yuliano. Regulación jurisprudencial del RAC por el Tribunal Constitucional. En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N° 79. Julio 2014. Gaceta Jurídica, Lima, Pag. 25.

<sup>334</sup> Resolución del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00168-2007-Q/TC.

instancias del Poder Judicial. Solo se debe realizar el pedido de ejecución de sentencia ante el juez de primer grado, y en caso de ser éste desestimado plantear directamente el recurso de apelación ante éste, quien luego lo elevará directamente al Tribunal Constitucional.

Y finalmente, otra peculiaridad que expuso el Tribunal, es que la resolución de apelación per saltum o del recurso de queja – por denegatoria del per saltum –se realiza sin trámite alguno; es decir, no existe la obligación de que se convoque a vista de la causa porque no se está debatiendo una controversia constitucional, sino se verificará el cumplimiento de la sentencia constitucional que ya fue resuelta por el Tribunal Constitucional.

### **10.7.3. Fundamentos para su creación**<sup>335</sup>

1. En los hechos, la etapa de ejecución de las sentencias de ese Tribunal termina convirtiéndose en muchos casos en un segundo proceso, pues a pesar de que existe una orden precisa y concreta de la conducta a cumplir con el fin de hacer efectiva la sentencia, ésta por la inercia del juez de ejecución o por la conducta obstruccionista de la parte emplazada, no termina cumpliéndose en forma inmediata y en sus propios términos<sup>336</sup>.
2. En la praxis judicial, la ejecución de las sentencias constitucionales emitidas por el Tribunal Constitucional no es inmediata, oportuna, ni en sus propios términos.
3. El trámite en las salas superiores, en vez de contribuir con la realización efectiva del mandato de las sentencias del Tribunal Constitucional, generan dilataciones indebidas y resoluciones denegatorias que, en la mayoría de los casos, terminan siendo controladas y corregidas por el Tribunal<sup>337</sup>.

Entonces frente a ello, se optó por exonerar a las Salas Superiores del Poder judicial de conocer el recurso de apelación interpuesto contra la resolución del juez de ejecución que declara actuado, ejecutado o cumplido el mandato de las sentencias del Tribunal Constitucional, o que declara fundada la contradicción u observación propuesta por el obligado.

---

<sup>335</sup> Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00004-2009-PA/TC.

<sup>336</sup> *Ibidem*, f.j. 13.

<sup>337</sup> *Ibidem*, f.j. 14.

#### 10.7.4. Procedencia e improcedencia

Procede contra resoluciones del juez de ejecución ( es decir, juez de primer grado) : 1) que declara actuado, ejecutado o cumplido las sentencias del Tribunal Constitucional, o 2) que declara fundada la contradicción u observación propuesta por el – demandado- obligado.

Gerardo Eto Cruz<sup>338</sup>, señala que el recurso de apelación por salto, procede contra una decisión por parte del Tribunal Constitucional que da por concluido el proceso constitucional y que establece un mandato de ejecución; y se interpone contra la resolución del juez de ejecución que declara actuado, ejecutado o cumplido el mandato de una sentencia del Tribunal Constitucional que no ha sido cumplida en sus propios términos.

Además, a través de este recurso procesal, denominado recurso de apelación por salto a favor de la ejecución de una sentencia del Tribunal Constitucional, se exime a las Salas Superiores del Poder Judicial de conocer el recurso de apelación interpuesto contra la resolución del juez de ejecución a fin de que sea el propio Tribunal quien supervise que sus sentencias sean cumplidas respetando los propios términos en los que fueron dictadas.

Vemos que este recurso extraordinario es más semejante al descrito anteriormente (Recurso de agravio constitucional a favor de cumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional), con la única diferencia de que el objeto de impugnación ya no será una resolución de segundo grado sino de primer grado. Sin embargo, este recurso no procederá cuando<sup>339</sup>:

- El cumplimiento de la sentencia conlleve un debate sobre la cuantificación del monto de la pensión de cesantía, o de los devengados, o de los reintegros, o de los intereses o de las costas o de los costos.
- El mandato de la sentencia constitucional resulte claro y de cumplimiento progresivo.
- Cuando el propio recurrente decida ir al proceso de amparo contra amparo, para que se controle la ejecución de la sentencia del TC.

<sup>338</sup>Eto Cruz, Gerardo. Tratado del Proceso Constitucional de Amparo. Pag. 542.

<sup>339</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00004-2009-PA/TC ( f.j.14).

### **10.7.5. Recurso de apelación por salto a favor de la ejecución de una sentencia del Tribunal Constitucional que declara infundada la demanda**

El Tribunal Constitucional, ampliando los alcances del recurso de apelación por salto, emitió resolución de fecha 20 de diciembre del 2011 recaída en el Exp. N° 00322-2011-Q/TC, mediante la cual precisó que no solo la parte resolutive de las resoluciones del Tribunal Constitucional son de obligatorio cumplimiento sino también los fundamentos que justifican la decisión<sup>340</sup>; y que no solo de las sentencias o resoluciones estimativas por este Tribunal se derivan mandatos (dar, hacer, no hacer) u obligaciones que vinculan a los poderes u órganos constitucionales, sino también de las sentencias resoluciones desestimativas<sup>341</sup>.

Apreciamos que este Recurso de Agravio Constitucional, nació para revisar la ejecución de sentencias desestimatorias, cuestionar lo decidido por el Juez de ejecución (primera instancia), y para ser incoado por el demandado. Estos tres aspectos, trastocan y contradicen abiertamente el diseño legislativo del original recurso de agravio. Por ello, si el Recurso de Apelación por Salto es una excepción al diseño legislativo del Recurso de Agravio Constitucional, esta modalidad, resulta ser una excepción de la excepción.

## **10.8. El RAC a favor del cumplimiento de sentencias estimatorias dictadas por el poder judicial**

### **10.8.1. Origen Jurisprudencial**

Esta es otra modalidad de recurso de agravio constitucional creado jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional, mediante la resolución recaída en el Exp. N° 00201- 2007- Q/TC, en la que estableció que frente a una ejecución defectuosa de sentencias constitucionales - de segundo grado— emitidas por el Poder Judicial, el Tribunal Constitucional no tenía competencia para examinar el cumplimiento dicha sentencia, por no encontrarse en los supuestos de procedencia establecidos en la RTC Exp. N° 00168-2007-Q/TC; produciéndose así una nueva

---

<sup>340</sup> Resolución del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00322-2011-Q/TC ( f.j. 3.a).

<sup>341</sup> *Ibidem*, f.j. 3.b.

alteración del orden constitucional, y en donde no podía quedarse con los brazos cruzados ante ese problema.

Subyace a la expedición de esta resolución<sup>342</sup>, la alegada situación de incumplimiento de una sentencia constitucional expedida por el Poder Judicial. En esta resolución, se advierte con claridad la preexistencia de una sentencia constitucional a favor de la Asociación Pro Vivienda Vecinos de la Urbanización Neptuno que decretó la nulidad de una serie de resoluciones administrativas expedidas por la Superintendencia de Bienes Nacionales; y presentándose un pedido ante el juez de ejecución de sentencia para que se dicte resolución declarando la nulidad de tales resoluciones, este fue desestimado por el órgano judicial conllevando a un desconocimiento de la sentencia que estimó la demanda. Esta resolución se convirtió en la proclamación oficial de un recurso de agravio constitucional a favor del cumplimiento de una sentencia constitucional expedida por el Poder Judicial, y en donde corresponde al Tribunal Constitucional valorar el grado de incumplimiento de las sentencias estimatorias expedidas por el Poder Judicial cuando este no cumple dicha función; para lo cual se devolverá lo actuado a efectos que el juez de la demanda dé estricto cumplimiento a lo declarado por el Tribunal Constitucional.

En este sentido, vemos que este recurso de agravio constitucional sería incoado por el demandante ganador, quien pediría que se revise el cumplimiento de la sentencia estimatoria emitida por el Poder Judicial. Entonces, hay dos aspectos a tener en cuenta: i) la nueva legitimidad para incoar el Recurso y ii) el nuevo objeto de impugnación, es decir no una resolución denegatoria, sino una resolución que resuelve si se cumplió o no una sentencia estimatoria; y es importante observarlos porque estos contradicen y trastocan el diseño legislativo del original recurso de agravio constitucional.

Con todo ello, podemos afirmar que el Tribunal Constitucional redimensionó el recurso de agravio constitucional, modificó el Código Procesal Constitucional de manera jurisprudencial, y amplió su competencia para conocer en forma revisora la ejecución de las sentencias constitucionales. Y por último, en este

---

<sup>342</sup> Resolución del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 00168-2007-Q/TC.

caso, el Tribunal dijo que la Sala Constitucional o el órgano jurisdiccional correspondiente ya no califiquen el RAC y se limite a admitirlo<sup>343</sup>.

### 10.8.2. Finalidad

Esta modalidad de recurso de agravio, como bien lo advierte Eto Cruz<sup>344</sup> “(...) se presenta como el último medio de impugnación directo e inmediato en la ejecución de los procesos constitucionales de la libertad destinado a reponer la protección judicial otorgada, buscando la efectividad del derecho constitucional tutelado en segunda instancia, situación que viene siendo desvirtuada en la etapa de ejecución, incluso por el propio órgano que tuteló el derecho”.

La procedencia excepcional de este recurso tiene por finalidad restablecer el orden jurídico constitucional, correspondiente al Tribunal valorar el grado de incumplimiento de las sentencias estimatorias expedidas por el Poder Judicial cuando este no cumple dicha función, devolviendo lo actuado para que la instancia correspondiente de estricto cumplimiento a lo declarado por el Tribunal. Asimismo, los órganos jurisdiccionales correspondientes se limitarán a admitir el recurso de agravio constitucional, teniendo habilitada su competencia. El Tribunal, ante la negativa del órgano judicial, podrá conocerlo a través del recurso de queja a que se refiere el artículo 19° del CPC.

Este supuesto del recurso de agravio, pretende garantizar el derecho de la ejecución de las resoluciones judiciales que obliga a que lo decidido por el órgano jurisdiccional en una sentencia sea cumplido, no es suficiente el posibilitar al justiciable el acceso efectivo a los órganos jurisdiccionales, con brindarle las garantías necesarias para una defensa adecuada y con responder a su pretensión a través de una sentencia motivada y fundada en derecho; si la decisión que pone fin al proceso es incumplido, así como asegurar el Principio de Seguridad Jurídica<sup>345</sup> que se encuentra comprendido en los literales a) y d) del numeral 24 del artículo 2°, el artículo 3°, el artículo 43° y el numeral 3 del artículo 139° de la Constitución; y que el mismo Tribunal Constitucional lo ha reconocido como un principio consustancial al Estado Constitucional de Derecho, implícitamente reconocido en la Constitución, y constituir un valor superior contenido en el

<sup>343</sup> Sentencia del Tribunal constitucional recaída en EXP. N° 00201-2007-Q/TC (f.j. 10).

<sup>344</sup> Eto Cruz, Gerardo. Tratado del proceso constitucional de Amparo. Tomo II. Pag. 544.

<sup>345</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0016-2002-AI/TC ( f.j. 2,3 y 4).

espíritu garantista de la Carta Fundamental, que se proyecta hacia todo el ordenamiento jurídico y busca asegurar al individuo una expectativa razonablemente fundada respecto del cual, será la actuación de los poderes públicos y, en general, de toda la colectividad<sup>346</sup>.

### **10.8.3. Regulación Normativa**

El artículo 139° numeral 2 de la Constitución Política del Perú, señala: "Son principios y derechos de la función jurisdiccional: "Ninguna autoridad (...) puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución".

El artículo 202° de la Constitución Política del Perú: "Corresponde al Tribunal Constitucional: (...) 2. Conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data, y acción de cumplimiento".

El artículo 18° del CPC: "Contra la resolución de segundo grado que declara infundada o improcedente la demanda, procede recurso de agravio constitucional ante el Tribunal Constitucional".

El artículo 19° del CPC: "Contra la resolución que deniega el recurso de agravio constitucional procede recurso de queja. Estese interpone ante el Tribunal Constitucional".

### **10.8.4. Presupuestos procesales y sustantivos**

#### **1) Como presupuestos procesales se encuentran:**

- a. La existencia de una sentencia ejecutoriada en un proceso constitucional de tutela de derechos fundamentales (amparo, cumplimiento, hábeas data, hábeas corpus) que ha sido definido en última instancia por el Poder Judicial.
- b. El incumplimiento o inejecución de lo ordenado en la sentencia.

#### **2) Como presupuestos sustantivos se encuentran<sup>347</sup>:**

---

<sup>346</sup> Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Exp. N° 001-2003-AI/TC y Exp. N° 0003-2003-AI/TC (f.j3)

<sup>347</sup> El recurso de agravio Constitucional. En Gaceta Procesal Constitucional. Gaceta Jurídica. Tomo 01. Enero 2012. Pag. 15.

- a. La persona que solicita, vía RAC, la ejecución de la sentencia debe ser el demandante vencedor en el proceso constitucional. También, puede ser el demandado perdedor en el proceso en cuyo favor la sentencia también ha declarado- en sus fundamentos o en el fallo- algo que tiene que ser ejecutado.
- b. La existencia de un acto procesal -resolución- del juez o la Sala, que tiene por cumplida o ejecutada la sentencia, y da por concluido el proceso constitucional decretando el archivo definitivo del mismo, a sabiendas del incumplimiento de la sentencia constitucional.
- c. El manifiesto incumplimiento de la sentencia constitucional en algunos de sus aspectos declarados o restituidos, o en la forma de su ejecución tratándose de una declaratoria de nulidad del acto lesivo.

#### **10.8.5. Tramitación procesal**

Este tipo especial de recurso de agravio, es planteado ante el órgano judicial de segunda instancia (Sala Civil, Constitucional o Penal) que convalida o confirma la decisión de dar por cumplida o ejecutada la sentencia, y por concluido el proceso constitucional, a sabiendas del incumplimiento de la sentencia constitucional. Este órgano judicial luego remitirá el expediente al Tribunal para que emita pronunciamiento en último grado, es preciso aquí recorrer y agotar las instancias judiciales inferiores interponiendo recurso de apelación<sup>348</sup>.

Es el Tribunal, el que determinará si la sentencia constitucional ha sido cumplida o ejecutada en sus propios términos. En el supuesto de determinar que la sentencia constitucional ha sido incumplida en algún término o sentido en que fue dictada, entonces declarará fundado el recurso y decretará la nulidad de las resoluciones judiciales que dieron por cumplida o ejecutada la sentencia, ordenando a los órganos judiciales inferiores, ejecutar la sentencia en el extremo que aún no ha sido ejecutada<sup>349</sup>. De modo, que la decisión emitida por el Tribunal Constitucional es inimpugnable, solo cabe la subsanación, aclaración o reposición.

---

<sup>348</sup> Resolución del Tribunal constitucional recaída en el Exp. N° 00201-2007-Q/TC ( f.j. 6 y ss).

<sup>349</sup> Ibidem.



## **Capítulo 11**

### **Análisis de la constitucionalidad en la etapa de ejecución de las sentencias constitucionales a través de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 1791-2010-PA/TC**

#### **11.1. Caso Chumacero Maticorena: sentencia contenida en el Exp. N° 1797-2010-PA/TC**

##### **11.1.1. Resumen del caso**

El objeto de la presente investigación recae en la sentencia recaída en el Exp. N° 01797-2010-PA/TC de fecha 15 de noviembre del 2010, por el cual se declara fundada la demanda de amparo interpuesta por doña Livy Margot Chumacera Maticorena y otros, contra la Dirección Regional de Salud, el Gobierno Regional de Piura, el titular del Juzgado Mixto del Módulo Básico de Castilla y la Procuraduría Pública del Gobierno Regional de Piura; declarando nulas las resoluciones judiciales emitidas en etapa de ejecución de sentencia por el Juzgado Mixto del Módulo Básico de Justicia de Castilla y la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Piura, y ordenando al juez de ejecución que proceda a la ejecución en sus propios términos de la sentencia de fecha 03 de junio del 2005, recaída en el proceso de cumplimiento, bajo apercibimiento de aplicarse las medidas previstas en el artículo 22° del Código Procesal Constitucional.

La recurrente Chumacero Maticorena, interpone la demanda de amparo, debido a que no se ha cumplido con la ejecución de la sentencia de fecha 23 de febrero del 2005, emitida por el Juez Mixto Básico de Justicia de Castilla, confirmada luego por la Primera Sala Especializada de la Corte Superior de Justicia, mediante resolución de fecha 03 de junio del 2005, que declararon fundada la demanda constitucional de cumplimiento y ordenaron el cumplimiento de la Resolución Jefatural N° 252-87-INAP/DNP, que aprobó la Directiva N° 002-87-INAP/DNP, así como la inscripción de los recurrentes en el libro de planillas y la entrega de las boletas de pago correspondientes, respetándosele el tiempo de servicios que han acumulado en su entidad empleadora.

Siendo que, en el proceso de amparo interpuesto, mediante resolución de fecha 08 de mayo del 2007, el Segundo Juzgado Civil de Piura, declara improcedente la demanda; debido a que según lo dispuesto por el Código Procesal Constitucional- artículos 22° y 59°- se han establecido medidas específicas para ejecutar sentencias emitidas en otro proceso constitucional; siendo confirmada por la Segunda Sala Civil de Piura mediante resolución de fecha 06 de agosto del 2007. Razón por la que se interpuso Recurso de Agravio, siendo que mediante resolución de fecha 09 de junio del 2009, se declaró nulo todo lo actuado, y se ordena al juez de primera instancia que admita a trámite la demanda, señalando que el proceso de amparo es la vía idónea frente a la vulneración de un derecho constitucional, como lo es el derecho a la tutela procesal efectiva.

Finalmente, el Segundo Juzgado Civil de Piura mediante resolución de fecha 25 de noviembre de 2009, declara improcedente la demanda por considerar que la efectivización de lo resuelto en un anterior proceso, debe solicitarse en la secuela de la ejecución de la sentencia de conformidad con lo establecido en los artículos 22° y 59° del Código Procesal Constitucional; pronunciamiento que fue confirmado por la Segunda Sala Civil de Piura.

#### **11.1.2. Fundamentos Jurídicos**

El Tribunal Constitucional ante el problema jurídico citado, mediante resolución de fecha 15 de noviembre del 2010, declara fundada la demanda de amparo contra amparo interpuesta por la accionante Maticorena Chumacero y otros, en base a los siguientes presupuestos jurídicos:

- 1) En primer orden, el Tribunal Constitucional manifestó que la demanda de amparo interpuesta en el presente proceso, era una vía procedente para la pretensión que reclamaba la recurrente, ya que era conforme con la línea jurisprudencial que el mismo Tribunal ha implementado sobre la institución del amparo contra amparo, en diversas sentencias recaídas en el Exp. N° 4853-2004-AA/TC, Exp. N° 4650-2007-PA/TC, Exp. N° 2263-2009-PHC/TC, Exp. N° 2748-2010-PHC/TC y Exp. N° 3908-2007-PA/TC. Pero principalmente hace énfasis, en que en esta vía procesal del amparo contra amparo, pese a lo que se cuestiona es una sentencia emitida en un anterior proceso constitucional, nada impide invocar las mismas causales cuando el proceso se torna

inconstitucional en cualquiera de sus fases o etapas, incluso en la de ejecución de sentencia, como se desprende de lo manifestado anteriormente por el tribunal en la sentencia recaída en el Exp. N° 04063-2007-PA/TC, fundamento tercero.

- 2) El Tribunal Constitucional- en segundo lugar- apeló a la institución de la cosa juzgada, en virtud de que los procesos de tutela de derechos fundamentales, una vez que han finalizado con un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia, adquieren la calidad de cosa juzgada; la cual se instituye en el derecho de todo justiciable, en primer lugar, a que las resoluciones que hayan puesto fin al proceso judicial no puedan ser recurridas mediante nuevos medios impugnatorios, ya sea porque estos han sido agotados o porque ha transcurrido el plazo para impugnarla; y en segundo lugar, a que el contenido de las resoluciones que hayan adquirido tal condición debe ser ejecutado en sus propios términos y no puede ser dejado sin efecto, o ser objeto de alteraciones o modificaciones posteriores por parte de particulares, funcionarios públicos e incluso jueces encargados de sus ejecución; de modo que cualquier práctica contraria a ésta por parte de las autoridades debe ser sancionada ejemplarmente, recayendo no solo en la institución de la que emana la decisión sino en quienes la representan. Basándose en sentencias anteriores recaídas en Exp. N° 4587-2004-AA/TC, Exp. N° 2813-2007-PA/TC y Exp. N° 0054-2004-AI/TC).
- 3) Como tercer fundamento, el Tribunal Constitucional hace referencia al derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales que forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva, el cual tiene reconocimiento tanto a nivel constitucional como a nivel internacional, y que 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. Asimismo, señala la capital importancia que para el interés público tiene el cumplimiento de las sentencias, dado que obedece al ideal de justicia material, consustancial al Estado Democrático y Social de Derecho, por ello se obliga a jueces a adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales. Finalmente, y en torno al problema del cumplimiento de mandatos judiciales en sus propios términos, éste debe efectuarse de forma

inmediata, porque lo contrario, puede afectar no solo a quien es la parte vencedora en el proceso (esfera subjetiva), sino también afectar gravemente a la efectividad del sistema jurídico nacional (esfera objetiva).

- 4) Y en último lugar, el Tribunal menciona la praxis indebida de los jueces constitucionales del Poder Judicial, al señalar que en el presente caso los jueces tanto de primera como de segunda instancia, incurrieron en doble error, ya que en la primera oportunidad que el Tribunal conoció del caso, fue para declarar procedente la vía procesal del amparo contra amparo, ya que resulta ser la vía idónea, para lo que solicita la recurrente que era la protección de su derecho a la tutela procesal efectiva, y donde el Tribunal señaló que el juez de primer grado tenía el deber de admitir a trámite la demanda. Sin embargo, esto no fue así, porque nuevamente ambas instancias reiteraron el error, aun más desobedeciendo al Supremo Interprete de la Constitución y declarando la improcedencia de la demanda. De modo, que esto nos lleva a analizar qué clase de jueces constitucionales tenemos y a qué clase de jueces debemos aspirar, en torno al papel tan importante que cumplen en el Estado Constitucional de Derecho.

## **11.2. Problemática planteada en el caso**

### **11.2.1. Sobre la Demanda de Amparo contra Amparo**

En el presente caso, la demandante interpuso este tipo de acción constitucional, para hacer valer su derecho constitucional a la efectividad de las resoluciones judiciales, dado que se había vulnerado por parte no solo de los demandados de la acción de cumplimiento primigenio, que no cumplieron con el fallo de la sentencia firme, sino que se vulneró también por parte de los jueces constitucionales que tuvieron a su cargo dicho proceso, porque consintieron—indebidamente— el incumplimiento de los demandados.

Este tipo especial de amparo, está como diría Abad Yupanqui<sup>350</sup>, “(...) por encima del valor seguridad jurídica, por sobre la necesidad de certeza propia de la cosa juzgada, porque se privilegia ante todo la protección del carácter subjetivo y objetivo de los derechos fundamentales”. Así como de la interpretación de la

---

<sup>350</sup> Abad Yupanqui, Samuel. Código Procesal Constitucional. Palestra, Lima, 2004. Pag. 125.

Constitución como norma jurídica, por mandato expreso del artículo 38° de la Constitución, porque tanto el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial se encuentran vinculados al respeto, promoción y defensa de los derechos fundamentales de la persona. Se justifica además, la procedencia del amparo contra amparo porque guarda absoluta conformidad con los tratados sobre derechos humanos<sup>351</sup> suscritos por Estado Peruano. Y como no interponer este proceso constitucional, si lo que se había vulnerado era un derecho constitucional, el derecho a la ejecución efectiva de resoluciones judiciales.

Sería injusto privar a los individuos- como expresa Carpio Marcos<sup>352</sup>- del acceso a los procesos constitucionales de la libertad , ya que estos constituyen los mecanismos mínimos que permiten se les ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales.

El Segundo Juzgado Civil de Piura y la Segunda Civil de Piura, declararon improcedente la demanda de amparo contra amparo, por considerar que los artículos 22° y 59° del CPC han establecido medidas propias para ejecutar las sentencias, y esto es así, porque los jueces siempre han sido muy reacios y cautos cuando se trata de admitir la procedencia del amparo contra la sentencia de otro proceso constitucional. Sin embargo, “ (...) estamos convencidos de que su utilización debe permitirse en casos excepcionales, donde esté claro que nos encontramos ante una manifiesta violación del debido proceso, a fin de no convalidar decisiones judiciales arbitrarias y carentes de razonabilidad, porque negar su procedencia, supondría condenar al justiciable no solo a aceptar una decisión injusta y resignarse a la indefensión, sino que implicaría asignarle al órgano jurisdiccional un papel pasivo y complaciente que no se condice con la función que le corresponde en un Estado de Derecho”<sup>353</sup>.

Como ya se ha señalado en el capítulo correspondiente, el primer paso de su procedencia deriva de una interpretación a contrario sensu del artículo 200° inciso 2

---

<sup>351</sup> “Artículo 25° de la Convención Americana de Derechos Humanos.- 1) (...) que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a 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 el ejercicio de sus funciones oficiales”.

<sup>352</sup> Carpio Marcos, Edgar. Amparo contra resoluciones judiciales: la problemática del amparo contra amparo en Revista Peruana de Jurisprudencia, N° 20, 2002, Pag. 6.

<sup>353</sup> Eguiguren Praeli, Francisco. Estudios Constitucionales. ARA Editores, Lima, 2002, pag. 232.

de la Constitución, la que nos lleva a admitir la procedencia de la acción de amparo contra una resolución que es producto de un proceso tramitado irregularmente. Y el Tribunal Constitucional, ha señalado que se está ante un proceso irregular cuando se violan las reglas debido proceso<sup>354</sup>; criterio que fue ratificado en la polémica sentencia recaída en el Exp. N° 04853-2004-PA/TC, al señalar que un proceso es regular cuando se ha respetado de modo escrupuloso el debido proceso y la tutela procesal efectiva en sus distintas manifestaciones<sup>355</sup>.

Más aún, el Tribunal Constitucional ha precisado que cuando el CPC se refiere en su artículo 5° inciso 6, a la improcedencia de un proceso constitucional que cuestiona una resolución judicial firme recaída en otro proceso constitucional, esta disposición restrictiva debe entenderse referida a procesos donde se han respetado el debido proceso y la tutela judicial efectiva<sup>356</sup>, conforme al artículo 4° del dicho código. Por lo que, dada la importancia del tema y ante el vacío de dicho código, el Tribunal Constitucional estableció los criterios según los cuales se debía considerar procedente una demanda de amparo contra amparo, y que tienen la calidad de precedente vinculante y están contenidas en la STC Exp. N° 04853-2004-AA/TC, modificada parcialmente por el fundamento ocho de la STC Exp. N° 03907-2007-PA/TC.

Conforme a lo expuesto en capítulo séptimo, uno de los criterios para la procedencia del amparo contra amparo es que se trate de casos donde se apreciará<sup>357</sup> que la vulneración constitucional contra el demandante es evidente o manifiesta, y el juez constitucional lo que tendría que hacer es expedir sentencia declarando fundada la demanda. Pero solo podrá hacer en el momento de calificar la procedencia de la demanda, porque el amparo contra amparo sirve precisamente, para que el juez, luego de haber calificado como procedente de la demanda, y después de haber realizado el trámite del proceso, expida una sentencia estableciendo si el primer amparo produjo o no la vulneración constitucional evidente o manifiesta denunciada por el demandante. Por lo tanto, este primer

---

<sup>354</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0200-2002-AA/TC, f.j. 1.B.

<sup>355</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04853-2004-PA/TC, f.j. 5.

<sup>356</sup> *Ibidem*.

<sup>357</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 4650-2007-PA/TC, f.j.5.

criterio no contiene una condición de procedencia de la demanda, sino una condición de fundabilidad de la misma<sup>358</sup>.

En el presente caso, se ha cumplido este criterio, porque se ha vulnerado en la etapa de ejecución del proceso de cumplimiento, el derecho a la efectividad de resoluciones judiciales, dado que si bien la parte demandada cumplió con reincorporar a los demandantes en la planilla de pagos y en fecha posterior se les entregaron boletas de pago, sin embargo no reconocieron su pase a planilla desde la fecha en que ingresaron a la Dirección Regional de Salud de Piura- tal como lo había dispuesto el fallo final en el proceso de cumplimiento-y no desde el 01 de setiembre del 2009, por lo que se dio cumplimiento parcial más no en sus propios términos, que no es otra cosa que un incumplimiento.

A parte, se ha cumplido otro criterio que establece que procede tanto contra resoluciones estimatorias como contra las desestimatorias. Y es que como regla general<sup>359</sup>, las sentencias estimatorias de los amparos, expedidas en segundo grado por las salas competentes de las Cortes Superiores, tienen la condición de firmes, sin embargo, estas sentencias estimatorias pueden ser objeto de un proceso de amparo contra amparo. Y es que como bien lo señala Castillo Córdova<sup>360</sup>, hoy en día, un proceso constitucional procederá contra otro proceso constitucional independientemente de que este haya terminado con resolución favorable a cualquiera de las partes, apoyado también por lo señalado por el TC<sup>361</sup>.

Con las sentencias desestimatorias de amparo de segundo grado<sup>362</sup>, ocurre que estas pueden ser impugnadas mediante recurso de agravio constitucional que será resuelto por el Tribunal Constitucional. Por lo tanto, también tiene abierta la vía para un amparo contra amparo, porque éste se encuentra habilitado no en función de si el fallo precedente es estimatorio o desestimatorio, sino en función de si puede acreditarse o no un agravio manifiesto a los derechos constitucionales a

<sup>358</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 1761-2008-PA/TC, f.j.28.

<sup>359</sup> El Tribunal Constitucional ha establecido un supuesto excepcional: el Recurso de Agravio a favor del ordenamiento constitucional contra sentencias estimatorias ( STC EXP. N° 02663-2009-HC/TC).

<sup>360</sup> Castillo Córdova, Luis. Comentarios al Código Procesal Constitucional. Pag. 343-344.

<sup>361</sup> Que la estimación de una pretensión en un proceso constitucional no puede llevar a suponer, sin mas, que en la tramitación de este haya desaparecido por completo cualquier posibilidad de afectación a los derechos fundamentales, generándose de esta manera un ámbito exento de control por parte del Tribunal Constitucional, en STC Exp. N° 04853-2004-PA/TC, f.j. 9.

<sup>362</sup> “Artículo 4 del Código Procesal Constitucional.- Procedencia respecto de resoluciones judiciales. El amparo procede respecto de resoluciones firmadas dictadas con manifiesto agravio a la tutela procesal efectiva, que comprende el acceso a la justicia y el debido proceso. Es improcedente cuando el agraviado dejó consentir la resolución que dice afectarlo(..)”.

consecuencia de la actuación de los propios jueces constitucionales y cuya intensidad sea tal que desnaturalice la propia tutela que deba prestarse a través de su actuación<sup>363</sup>.

En el presente caso, este criterio se ha cumplido, dado que el amparo contra amparo se ha interpuesto contra una sentencia estimatoria procedente de un proceso constitucional de cumplimiento que le había otorgado la pretensión a los demandantes, sin embargo en la fase de ejecución de la sentencia, se desvirtuaron los términos de la sentencia firme y no se cumplió de modo íntegro con lo dispuesto por el órgano judicial por los demandados, acto inconstitucional que fue respaldado por las instancias judiciales.

En tercer lugar, se ha cumplido otro criterio, sobre la procedencia del amparo contra amparo cuando se produce la vulneración de uno o más derechos constitucionales independientemente de la naturaleza de los mismos. Que respecto al ámbito objetivo de este tipo de proceso, el artículo 4° del CPC prescribe que el amparo contra resoluciones judiciales sirve para proteger el derecho a la tutela procesal efectiva, que comprende el acceso a la justicia y el debido proceso, es decir, para la citada norma, el amparo contra amparo solo debe servir para protección de estos derechos procesales.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha establecido que la procedencia del amparo contra amparo se condiciona a la vulneración de uno o más derechos constitucionales, independientemente de la naturaleza de los mismos. Es decir, ha inaplicado- sin afirmar su inconstitucionalidad- el mencionado artículo 4°. En una anterior sentencia el Tribunal Constitucional<sup>364</sup> ya había afirmado la tesis según la cual el amparo contra resoluciones judiciales comprende a todos y a cada uno de los derechos fundamentales reconocidos expresa o implícitamente por la Norma Suprema; que en este caso, se ha vulnerado un derecho de tipo procesal- derecho a la ejecución efectiva de resoluciones judiciales- vinculado al debido proceso y tutela judicial efectiva.

Es de precisar, que en nuestra Constitución no existe una relación jerárquica de los derechos fundamentales, por lo que todos éstos recogidos en ella resultan vinculantes por igual a los Poderes del Estado ( Ejecutivo, Legislativo y Judicial), a

---

<sup>363</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 4853-2004-PA/TC, f.j. 10.

<sup>364</sup> Sentencia del Tribunal recaída en el Exp. N° 03179-2004-AA/TC.

la Administración Pública, a los particulares y demás órganos constitucionales, por el solo hecho de estar reconocidos en una norma constitucional. En este sentido no existiría impedimento alguno- al menos constitucional- para invocar en un proceso de amparo contra resoluciones judiciales o en proceso de amparo contra amparo, además del derecho al debido proceso otros derechos fundamentales conexos.

Y en último lugar, se ha cumplido con el criterio de que procede el amparo contra amparo incluso cuando el proceso se torna inconstitucional en cualquiera de sus otras fases o etapas, como la de impugnación de sentencias ( Cfr. RTC N° 02205-2010-PA/TC, fundamento sexto; RTC N° 04531-2009-PA/TC fundamento cuarto, entre otras); o la de ejecución de sentencia ( Cfr. STC Exp. N° 04063-2007-PA/TC fundamento tercero, STC Exp. N° 01797-2010-PA/TC fundamento tercero, RTC N° 03122-2010-PA/TC fundamento cuarto, RTC N° 02668-2010-PA/TC fundamento cuarto, entre otras). Siendo que, en este caso el amparo ha procedido porque se ha vulnerado el derecho procesal de efectividad de las resoluciones judiciales, en la fase de ejecución de las sentencias.

El profesor Castillo Córdova<sup>365</sup>, seguidor de la tesis admisorias amplia implementada por el Tribunal Constitucional, manifiesta que un proceso cuyo desarrollo o cuya resolución vulnera cualquier derecho fundamental, es necesariamente un proceso irregular o un proceso indebido pasible- por ello- de ser cuestionado a través de un proceso de amparo. Agrega el autor, que si el derecho fundamental agredido es uno de naturaleza procesal, se habrá vulnerado el debido proceso formal, si por el contrario el derecho fundamental es cualquier otro lo vulnerado habría sido la dimensión material del debido proceso. Que en el caso que se analiza, se ha vulnerado el derecho al debido proceso en su dimensión formal, porque una de las garantías que la integran, la ejecución de las resoluciones judiciales se ha visto vulnerada.

Dada la instrumentalidad del derecho al debido proceso, respecto a los derechos fundamentales sustantivos desconocidos en el proceso ordinario o en el proceso de amparo, la violación de aquel afectaría necesariamente la operatividad o el ejercicio del derecho fundamental sustantivo. Y es que la violación del derecho al debido proceso en el proceso o en el proceso constitucional, implica necesariamente

---

<sup>365</sup> Castillo Córdova, Luis. Las reglas de procedencia del amparo contra amparo creadas por el Tribunal Constitucional, en *Ius Jurisprudencia*, N° 3, Lima, 2007, p.24.

el desconocimiento o violación indirecta del derecho fundamental materializada en la pretensión procesal.

El control constitucional de lo resuelto en un proceso de cumplimiento, a través de un amparo, no solo se ha dado en este caso, sino en otros casos verificados en la jurisprudencia del TC. Así se encuentra por ejemplo la STC Exp. N° 05296-20007-PA/TC, sobre una demanda de amparo interpuesta contra una sentencia de cumplimiento, cuya interposición, sin embargo, había transcurrido el plazo establecido en la ley. No obstante, luego de ponderar los bienes en conflicto el Tribunal decidió entrar al fondo del asunto, y declarar la nulidad de la sentencia estimatoria de cumplimiento, expedida por la Sala Mixta Descentralizada de Utcubamba, no solo porque su argumentación se encontraba vedada por la propia lógica del sistema jurídico, sino por atentar contra la copiosa jurisprudencia del TC, con relación al estatus pensionario del personal que integran tanto las Fuerzas Armadas como la Policía Nacional.

Otra muestra es la STC Exp. N° 04117-2010-PA/TC, el Alto Tribunal conoció el cuestionamiento, vía amparo en una sentencia estimatoria firme de cumplimiento, que ordenaba que la sede del Gobierno regional de Lima provincia se instale en la ciudad de San Vicente de Cañete, departamento de Lima. Que el Tribunal declaró fundada la demanda, y nula la sentencia expedida en el cumplimiento. Asimismo, se encuentra la STC Exp. N° 04836-2008-PA/TC, que solo es una muestra de un universo más amplio de sentencias similares, pues aquí también el TC declaró fundada una demanda de amparo contra una sentencia estimatoria firme de cumplimiento que había sido expedida vulnerando las normas legales, así como las reglas establecidas en el precedente vinculante recaído en la STC Exp. N° 0168-2005-PA/TC. Y finalmente, es en la STC Exp. N° 01873-2011-PA/TC, donde se declaró fundada una demanda de amparo interpuesta contra una sentencia firme recaída en un primigenio proceso de cumplimiento por considerar el Tribunal Constitucional que los jueces emplazados no habían motivado adecuadamente la medida de embargo en forma de retención en las cuentas corrientes del Gobierno Regional de Lambayeque.

### 11.2.2. Sobre la garantía de la cosa juzgada

La sentencia constitucional in comento, se pronuncia sobre el tema de la cosa juzgada, en razón que una de sus aspectos que la comprende, se ha violado tanto por los particulares- parte demandada- y por el juez constitucional, referente a que el contenido de las resoluciones que hayan adquirido tal condición no puede ser dejado sin efecto ni modificado, ya sea por actos de poderes públicos, de terceros o de incluso de los órganos jurisdiccionales. Y al respecto, es necesario saber que se entiende y comprende esta institución de la cosa juzgada.

La cosa juzgada para Cabanellas<sup>366</sup> se tiene por verdad y no cabe contradecirla ya judicialmente, para poner fin a la polémica jurídica y dar estabilidad a las resoluciones, de modo que el intento de renovar la causa en tales condiciones encuentra el insalvable obstáculo de la excepción de cosa juzgada. Mientras que para Carnelutti<sup>367</sup>, la cosa juzgada era en realidad, el litigio juzgado, o sea, el litigio después de la decisión; o más exactamente, el juicio dado sobre el litigio, es decir, su decisión.

Y es que constituye un efecto especial de toda sentencia, la cual es asignada por la ley en virtud del poder de jurisdicción estatal y que su naturaleza es la misma que la contiene, y que reviste una cualidad especial de inmutabilidad y definitividad, que son los efectos propios de ella<sup>368</sup>. Y es que toda sentencia ejecutoriada contiene un mandato singular y concreto, que es imperativo y obligatorio, no por emanar de la voluntad del juez, sino por voluntad de la ley. Pero la cosa juzgada le agrega una calidad especial: la inmutabilidad y la definitividad, que son los efectos propios de ella.

El principio de la cosa juzgada, consiste en revistar a las sentencias de una calidad especial, en virtud de la cual no se permite que las partes frente a quienes se profiere puedan volver a instaurar un segundo proceso con base en los mismos pedimentos y sobre iguales hechos, este principio obedece a la necesidad de darles el carácter de definitivo a las sentencias y evitar así que se susciten por las mismas cuestiones otros procesos.

---

<sup>366</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo. Tratado de las Obligaciones. Argentina, Hiliasta, 2007. Pag. 215.

<sup>367</sup> Carnelutti, Francesco. Sistema de Derecho procesal Civil. Volumen II. Buenos Aires, UTEHA, 1944. Pag. 256.

<sup>368</sup> Devis Echandia, Hernando. Teoría General del Proceso. Editorial Universidad, Buenos Aires, 2002. Pag. 361.

Y considerando que la seguridad jurídica, constituye la principal finalidad a cuyo fortalecimiento coadyuva la institución de la cosa juzgada en el campo del Derecho, hay que reconocer en ella dos funciones esenciales: la afirmación del poder estatal jurisdiccional y la predictibilidad de las decisiones judiciales, lo que incluye el principio de confianza legítima de los ciudadanos en el ordenamiento jurídico.

#### **11.2.2.1. Regulación de la cosa juzgada a nivel constitucional, legislativo y jurisprudencial**

La institución de la cosa juzgada ha sido reconocida constitucionalmente en el artículo 139° inciso 2<sup>369</sup> y 13<sup>370</sup> de la Carta Magna, como uno de los principios que informan la administración de justicia, y vinculados al principio de independencia de la función jurisdiccional, el cual se cumple cuando ninguna autoridad se avoca a causas pendientes ante órganos jurisdiccionales ni interfiere en el ejercicio de dicha función, asimismo, cuando no se deja sin efecto resoluciones que han pasado a autoridad de cosa juzgada, no se cortan procedimientos en trámite ni se modifican sentencias ni se retarda su ejecución.

Además de la regulación constitucional, esta figura ha sido prescrita en normas preconstitucionales de una manera más extensa. El Código Procesal Civil en su artículo 139°, de lo cual se desprende que son dos las maneras en que se puede decir que una resolución es cosa juzgada: cuando no proceden medios impugnatorios en su contra o cuando las partes no interponen los medios impugnatorios previstos sea por renuncia expresa o por haber dejado transcurrir el plazo, es decir solo define a la cosa juzgada en sentido formal. Dicho código señala también que aquella resolución que adquiere la autoridad de cosa juzgada tiene el atributo de ser inmutable, con la excepción de figuras establecidas en los artículos 178° y 407° del mismo código. Por otra parte, establece que hay otros medios de solución de

---

<sup>369</sup>“Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución(...)”.

<sup>370</sup>“ La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada (...)”.

conflicto<sup>371</sup> con autoridad de cosa juzgada como son: la conciliación, la transacción, la resolución que aprueba el desistimiento de la pretensión y la excepción de cosa juzgada.

Por su parte, el Tribunal Constitucional<sup>372</sup> ha dotado de contenido a la cosa juzgada señalando que “(...) mediante la garantía de la cosa juzgada se instituye el derecho de todo justiciable, en primer lugar, a que las resoluciones que hayan puesto fin al proceso judicial no puedan ser recurridas mediante nuevos medios impugnatorios, ya sea porque estos han sido agotados o porque ha transcurrido el plazo para impugnarla , y en segundo lugar, a que el contenido de las resoluciones que hayan adquirido tal condición, no pueda ser dejado sin efecto ni modificado, sea por actos de otros poderes públicos, de terceros o incluso, de los mismos órganos jurisdiccionales que resolvieron el caso en el que se dictó”.

Asimismo, el Tribunal señala que es un derecho que corresponde a todo ciudadano, de que las resoluciones judiciales sean ejecutadas o alcancen su plena eficacia en los propios términos en que fueron dictadas, esto es, respetando la firmeza e intangibilidad de las situaciones jurídicas allí declaradas. Ello, obviamente, sin perjuicio de que sea posible su modificación o revisión, a través de los cauces extraordinarios legalmente previstos. Lo contrario, desconocer la cosa juzgada material, priva de eficacia al proceso y lesiona la paz y seguridad jurídica. En consecuencia, lo establecido en una sentencia o resolución que ponga fin al proceso, debe ser respetado, y no puede ser objeto de nueva revisión, salvo las excepciones previstas.

Se ha manifestado también sobre su calidad de garantía fundamental que limita el ejercicio de la función jurisdiccional<sup>373</sup>, sobre su inmutabilidad y la prohibición de revivir procesos fenecidos<sup>374</sup> sobre la doble dimensión de la cosa juzgada<sup>375</sup>, sobre la posibilidad de revisión de una sentencia del

---

<sup>371</sup> Artículos 328, 337, 344 y 446 del Código Procesal Civil.

<sup>372</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 04587-2004-AA/TC ( f.j. 38).

<sup>373</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 574-2011-PA/TC ( f.j. 3 al 6).

<sup>374</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 3425-2010-PHC/TC ( f.j. 2), Exp. N° 550-2008-PA/TC ( f.j. 5 al 9)

<sup>375</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 1220-2007-PHC/TC

Tribunal Constitucional cuando se advierta que es manifiestamente irregular.<sup>376</sup>

#### **11.2.2.2. Clasificación de cosa juzgada**

En la mayoría de la doctrina, se distingue entre la llamada cosa juzgada formal y cosa juzgada material, la cual para Rosemberg<sup>377</sup> (...) constituyen dos conceptos independientes, pero que se encuentran en una relación indestructible, ya que la autoridad de cosa juzgada formal es presupuesto indispensable de la material, en cambio la formal no siempre tiene por consecuencia la material, ya que no toda resolución tiene un contenido capaz de autoridad de cosa juzgada material”.

El entendimiento sobre el efecto formal y material de la cosa juzgada, a nuestro parecer, queda muy bien entendida con la definición que diera Prieto Castro<sup>378</sup>, quien señalara que el efecto de cosa juzgada en sentido formal alude al carácter de inalterabilidad e inimpugnabilidad que en determinado momento adquiere la resolución judicial; sin embargo interesa a la sociedad no solo que el proceso termine irrevocablemente, sino también que tal pronunciamiento de la sentencia acerca de un derecho o relación jurídica tenga que ser aceptada por todo el mundo como acto de autoridad del Estado que concreta en ese caso el Derecho objetivo; y a esta se llama cosa juzgada material.

Por ello, es que se puede concluir claramente que mientras la cosa juzgada formal alude al proceso mismo del cual emana la resolución judicial (efecto interno), y que no es algo distinto de su firmeza e irrevocabilidad; la dimensión material quiere hacer referencia a la vinculación de lo decidido hacia otros procesos distintos al originario (efecto externo).

No obstante, hay quienes consideran que no es técnico hablar de esta distinción ya que cuando se refieren a la cosa juzgada formal para indicar que la sentencia está firme, en este caso no existe en realidad cosa juzgada y se trata de una simple ejecutoria. Así lo ha entendido Rosemberg, quien

---

<sup>376</sup> Votos singulares de los magistrados Ledesma Narváez y Espinoza – Saldaña Barrera recaídos en el Exp. N° 04617-2012-PA/TC.

<sup>377</sup> Rosemberg, Leo. Tratado de Derecho Procesal Civil. Volumen II. ARA Editores, Lima, 2007, pag. 466.

<sup>378</sup> Prieto- Castro y Fernández, Leonardo. Derecho Procesal Civil, Tecnos, Madrid, 1989, pag. 203.

señala que la cosa juzgada material constituye el efecto de una resolución con autoridad de cosa juzgada formal que se manifiesta en la normativa de su contenido. En la misma línea se ha señalado Montero Aroca, para quien la única cosa juzgada es la material, mientras que la formal no guardaría relación con la anterior al tratarse de simple firmeza.

En conclusión creemos que no es que existen dos tipos de cosa juzgada, sino que la misma tiene por un lado, una naturaleza procesal, porque es una consecuencia del proceso y la emanación de la voluntad del Estado manifiesta en la ley procesal; y por otro lado, tiene naturaleza sustancial, pues sus efectos jurídicos se extienden también indirectamente fuera del proceso y sobre las relaciones jurídicas sustanciales, como una consecuencia de la inmutabilidad de la decisión, produciendo así la definitividad de la certeza jurídica de aquella<sup>379</sup>.

### 11.2.2.3. Límites de la Cosa Juzgada

Entre los límites a la inmutabilidad de la cosa juzgada encontramos a los límites objetivos subjetivos, temporales y materiales.

- a) **Límites subjetivos.**- Están referidos a las partes intervinientes en el proceso en que se dictó, es decir, si ella es inmutable y definitiva, los efectos de ella giran en torno a las partes procesales y no es oponible a terceros que no han intervenido en él. Y la construcción teórica en torno a esa posibilidad ha sido extensa, sin embargo nos adherimos a la tesis de Federico Carpi<sup>380</sup>, quien señala que la tendencia a extender la eficacia de la sentencia a los terceros responde a una concepción del derecho, y del ámbito concreto del derecho sea privado o público, y de la concepción que se tenga de proceso.
- b) **Límites objetivos.**- Estos límites vienen referidos al objeto de la pretensión materia del proceso anterior, es decir, la relación jurídica respecto de la cual se aplica su fuerza vinculante. Y la finalidad de que lo justifica no es otra que evitar la reiteración de los juicios, y para ello conviene delimitar el tipo de resoluciones que pueden originarla. Y

<sup>379</sup>Devis Echandía, Hernando. Teoría General del Proceso. Tomo II, Pag. 189.

<sup>380</sup>Carpi, Federico. Mencionado en Eto Cruz, Gerado. Tratado de Derecho Procesal Constitucional. Tomo II. Pag. 252.

respecto al tema, debe agregarse que los autos de improcedencia no quedarían excluidas de tal efecto, vinculado al principio de economía procesal y al uso no abusivo de derechos procesales como al respeto por la autoridad judicial, asimismo las resoluciones definitivas de procedimientos sumarios no surten plenos efectos de cosa juzgada, dado que estos procesos por su brevedad y rapidez tienen limitaciones que permitiría a las partes la oportunidad de debatir sin límites la cuestión en proceso posterior<sup>381</sup>.

En relación al tema, la cosa juzgada alcanza siempre al fallo de la sentencia, al ser la conclusión del juicio racional efectuado por el órgano jurisdiccional para resolver el caso sometido a litis, y cuya observancia permite además de evitar la reiteración de juicios inoficiosos y satisfacer el derecho declarado en la sentencia. Que en cuanto si la motivación fáctica y jurídica debería integrar la cosa juzgada, en la doctrina no hay un acuerdo unánime, solo lo hay en cuanto al fallo, e influenciará en la decisión la postura que cada juez adopte al resolver<sup>382</sup>.

Ahora bien, identificar qué tipos y que partes de una sentencia son cubiertos por el efecto de cosa juzgada, serviría de poco sino se contara con un patrón de identidad que exista entre dicho pronunciamiento y aquel otro respecto del cual esa cosa juzgada ya configurada se pretende hacer valer. Esto se logra a través del principio de triple identidad procesal<sup>383</sup>: sujetos (la sentencia produzca efecto entre el actor y el sujeto demandado, quienes pueden invocarla independientemente de su posición en el litigio anterior), objeto ( tiene que ver con la pretensión, con el bien que se pide concretamente en la demanda) y causa *petendi* ( que coincidan las causas de pedir de ambos procesos, debiendo entenderse que la causa no es el derecho o beneficio que se trata de defender, sino el principio generador de ese derecho).

---

<sup>381</sup> Rioja Bermúdez, Alexander. Lo que debe entenderse por cosa juzgada. En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional. Tomo 85. Enero 2015. Gaceta Jurídica. Lima. Pag. 65.

<sup>382</sup> Eto Cruz, Gerardo. La sentencia constitucional en el Perú. Pag. 691 y 692.

<sup>383</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 08376-2006-PA/TC, f.j.3.

- c) **Límites Temporales.-** El efecto de cosa juzgada se produce solo mientras se mantengan las circunstancias esenciales en cuya consideración se resolvió el juicio. Si estas circunstancias varían se podrá replantear un nuevo proceso sin que se pueda invocar la cosa juzgada, porque se trataría de pleitos totalmente independientes, y por tanto, susceptibles de resolución autónoma.

Pensar que la cosa juzgada tendrá una eficacia perpetua es equivocado, porque es inevitable que tenga una vigencia limitada en el tiempo, debido a las propias circunstancias de la realidad, las que se encargan de que la estabilidad de un pronunciamiento carezca de toda importancia, tal como ocurre con las leyes que están sometidas a reformas o derogaciones, y lo que equivale a que si bien están destinadas a evitar inseguridad jurídica en el presente mas no en el futuro.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional<sup>384</sup>precisa que frente a resoluciones judiciales arbitrarias, se encuentran mecanismos externos orientados a corregir los excesos de la Magistratura, los que están representados por la presencia de procesos independientes de aquel en el que se generaron los vicios. Tales mecanismos son: i) la nulidad de la cosa juzgada fraudulenta<sup>385</sup>, contra una decisión judicial expedida en un proceso ordinario en contravención del debido proceso, y cuyo objeto es dejar sin efecto la resolución por adolecer de vicios graves; y ii) el proceso constitucional de amparo, frente a sentencias constitucionales- o judiciales- arbitrarias por haber sido emitidas durante el desarrollo de procedimientos irregulares, y que afectan el debido proceso.

Sobre estos límites temporales se ha pronunciado en diferentes sentencias: STC N° 06214-2007-PA/TC<sup>386</sup>, STC Exp. N° 01601-2012-

---

<sup>384</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00330-2003-AA/TC, f.j.3.

<sup>385</sup> Artículo 178 del Código Procesal Civil.

<sup>386</sup> En esta sentencia el TC señaló que no se vulnera el derecho a la cosa juzgada cuando por efectos del tiempo esta deviene en inejecutable, al haber desaparecido uno de los supuestos de provisionalidad que le dio merito. Fundamento jurídico séptimo.

PA/TC<sup>387</sup>, en esta se sostuvo que la cosa juzgada de las sentencias constitucionales y ordinarias tiene un límite temporal natural – a la manera de un cambio en el ordenamiento jurídico- porque allí donde surja una interpretación del Tribunal Constitucional que, en atención a la fuerza vinculante que le es ínsita, debe primar sobre la ejercida por los demás órganos constitucionales<sup>388</sup>, y esto es así porque las interpretaciones de la constitucionalidad de las leyes efectuadas por el tribunal están llamadas a prevalecer en el ordenamiento jurídico, en aras de favorecer el Principio de Seguridad Jurídica que se vería perjudicado ante criterios interpretativos contradictorios.

- d) Límites materiales.-** La cosa juzgada no puede ser entendida de modo absoluto, sino, más bien, sujeta a limitaciones en su ejercicio<sup>389</sup>, lo que se evidencia, en la medida en que nuestro sistema jurídico en general posibilita que las decisiones jurisdiccionales expedidas por el poder Judicial, con calidad de cosa juzgada y que vulneren derechos fundamentales puedan ser revisadas mediante un habeas corpus o un amparo ( artículo 200° de la Constitución inciso 1 y 2) ; a nivel legal se prevee la figura de la nulidad de cosa juzgada fraudulenta ( artículo 178° del Código Procesal Civil); y en el ámbito del proceso penal, está prevista la acción de revisión de sentencias condenatorias firmes ( artículo 439° del Código Procesal Penal).

Y es que atendiendo al Principio de Unidad de la Constitución y de Concordancia Práctica, los incisos 2 y 13 del artículo 139° de la Constitución, deben interpretarse conjunto con otros principios de la Constitución como el de Dignidad Humana (artículo1°), Tutela Jurisdiccional Efectiva (artículo 139° inciso 3), las garantías específicas

---

<sup>387</sup> “ (...) así como es una exigencia derivada del derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales la identidad entre lo ejecutado y lo establecido en la sentencia, así también existen supuestos en los cuales el surgimiento de hechos nuevos posteriores a la expedición de las sentencias constitucionales pueden convertir el cumplimiento de las mismas en una situación de inconstitucionalidad sobreviniente o de facto, que como tal exigen ser reparadas a través de procesos como el de autos” Fundamento jurídico 19.

<sup>388</sup> En concordancia con el artículo VI de Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, la Primera Disposición Final de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y el artículo 22° del Código Procesal Constitucional.

<sup>389</sup> Rojas Bernal, José Miguel. ¿ Cosa juzgada constitucional derrotable? En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional. Tomo 85. enero 2015. Gaceta Juridica. Lima. Pag. 71.

que integran el Debido Proceso (artículo 139°) así como la interdicción de la arbitrariedad (artículo 3° y 43°). Y de tal interpretación en conjunto se desprende que: “ el contenido de una sentencia que constituye cosa juzgada es inmutable e inmodificable, siempre y cuando su contenido no incluya graves irregularidades, ni manifiestas arbitrariedades que terminen vulnerando los derechos fundamentales y los principios constitucionales”<sup>390</sup>.

#### **11.2.2.4. Cosa Juzgada Constitucional**

Esta figura más que responder a la teoría procesal, proviene de una creación de exclusiva autoría del Tribunal Constitucional, en aplicación del principio de autonomía procesal , que a decir del Tribunal, le otorga competencia para crear reglas procesales en caso de vacío, regulación deficiente o, eventualmente, de que la regulación existente no se condiga con los fines de los procesos constitucionales; y además en virtud del principio de intangibilidad de la cosa juzgada, la cual no es un principio absoluto, debiendo ser conjugado con otros principios y valores consagrados en la Constitución<sup>391</sup>.

El concepto de cosa juzgada constitucional dentro del ámbito de los procesos constitucionales de la libertad ha tenido una manifestación directa en la sentencia recaída en el Exp. N° 006-2006-PCC/TC, en la que se señaló:“ (...) para que una sentencia, dictada dentro de un proceso judicial ordinario o un proceso constitucional, adquiera la calidad de cosa juzgada, no basta con que estén presentes sus elementos formal y material; tampoco es suficiente que exista un pronunciamiento sobre el fondo, tal como lo prevee el artículo 6° del CPC. (..) Por ello es que una sentencia dictada dentro de un proceso judicial ordinario o un proceso constitucional, aun cuando se pronuncie sobre el fondo, pero desconociendo la interpretación del Tribunal Constitucional o sus precedentes vinculantes, no puede generar constitucionalmente cosa juzgada”<sup>392</sup>.

---

<sup>390</sup> Voto Singular del magistrado Eloy Espinoza Saldaña Barrera recaído en l Exp. N° 04617-2012-PA/TC ( f.j. 9)

<sup>391</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0550-2009-PA/TC, f.j. 11.

<sup>392</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 006-2006-PCC/TC, f.j.68-69.

Adicionalmente añade el Tribunal: “(...) lo que la Constitución garantiza través de su artículo 139°, inciso 2, es la cosa juzgada constitucional, la que se configura con aquella sentencia que se pronuncia sobre el fondo de la controversia jurídica, de conformidad con el orden objetivo de valores, con los principios constitucionales y con los derechos fundamentales, y de acuerdo con la interpretación que haya realizado el Tribunal Constitucional de las leyes, o de toda norma con rango de ley, o de los reglamentos y de sus precedentes vinculantes, como lo prescriben los artículos VI y VII del Título Preliminar del CPC, respectivamente. Solo de esa manera un ordenamiento constitucional puede garantizar a la ciudadanía la certeza jurídica y la predictibilidad de las decisiones jurisdiccionales”<sup>393</sup>.

Con la creación de esta categoría de cosa juzgada, pareciera que ésta por encima de la cosa juzgada formal y material, sin embargo no es así, porque en principio, y por la posición que ocupa el TC como Supremo Interprete de la Constitución, sus interpretaciones- ya sea a través de su doctrina jurisprudencial o precedentes vinculantes- debe formar parte tanto de la cosa juzgada formal o de la material, porque es obligación de los jueces ordinarios y constitucionales aplicar al caso que conocen no solo la Constitución y las norma legales e infralegales de la materia sino también las normas jurisprudenciales que complementan el sistema de fuentes del Derecho.

Además, el Tribunal Constitucional<sup>394</sup> ha señalado que “ (...) el carácter vinculante de las sentencias de este órgano genera consecuencias que van más allá de la cosa juzgada formal, porque no solo alcanza a las partes procesales, sino que también alcanzan a todos los poderes y órganos constitucionales y para los casos futuros similares, sobre todo cuando se tratan de proceso de control abstracto o aquellos que tienen la calidad de *stare decisis*; inclusive la obligatoriedad de sus pronunciamientos se extiende no solo a lo señalado en la parte del fallo de la sentencia sino también a sus fundamentos y considerandos (*ratio decidendi*), a lo que le ha dado mayor relevancia, por ser el Tribunal el supremo interprete de la

---

<sup>393</sup>Ibídem, f.j. 70.

<sup>394</sup>Ibídem, f.j. 40.

Constitución, respecto a otros órganos jurisdiccionales que deciden cuestiones constitucionales o no”.

Consideramos que del propio mandato de supremacía de la Constitución, la determinación del Tribunal Constitucional como supremo interprete y las normas procesales que determinan que todos los órganos judiciales constitucionales deben respetar la jurisprudencia del Tribunal, son elementos suficientes para concluir que la legitimidad de la cosa juzgada, sin necesidad de denominarse constitucional, incluye su adecuación a este ordenamiento constitucional, pues el elemento material que significa la conformidad con el ordenamiento jurídico, incluye el constitucional; porque una resolución que no se ajusta a la Constitución o las resoluciones del Tribunal Constitucional, pueden ser impugnadas mediante los mecanismos procesales correspondientes en sí mismas no pueden gozar de la calidad de cosa juzgada pues afectan el ordenamiento jurídico.

De lo contrario, deberíamos hablar de una cosa juzgada diferente en cada proceso, lo cual no es legítimo ni necesario, porque precisamente esta institución lo que garantiza es que no exista un pronunciamiento sobre materias iguales (mismas partes, materia y causa), protegiendo la seguridad jurídica<sup>395</sup>, lo cual puede verificarse y cumplirse en cualquier tipo de proceso. Quizás lo que falta es insertar en la mentalidad jurídica una obligación olvidada o desconocida que debe cumplir toda la judicatura al momento de emitir una resolución judicial para que goce verdaderamente de firmeza: el respeto a las normas constitucionales y a las interpretaciones que de ellas haga el TC.

En torno al caso que nos ocupa, evidentemente no se había llegado a constituir la sentencia objeto de amparo, en una cosa juzgada constitucional, dado que en la fase final de su ejecutoriedad, se había realizado violando derechos fundamentales como el de ejecución de resoluciones judiciales, y en contraposición a las interpretaciones que respecto al tema, ya había emitido el Tribunal Constitucional en sendas sentencias, y que constituyen doctrina vinculante, que todo juez constitucional debe tomar en cuenta

---

<sup>395</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 01601-2012-AA/TC ( f.j.24), Exp. N° 03700-2013-AA/TC ( f.j. 7 al 12) y Exp. N° 0016-2002-AI/TC ( f.j. 2 a 4).

respecto al contenido de este derecho. De modo que al no existir cosa juzgada en la sentencia de fecha 23 de febrero del 2005 recaída en el proceso de cumplimiento, era posible de revisión en la vía constitucional, a través del amparo contra amparo, porque de nada sirve los efectos legales de firmeza e inmutabilidad; si en los hechos ha sido violatorio de derechos, y por ende contraria al orden jurídico constitucional.

### **11.2.3. Derecho a la Ejecución de Resoluciones Judiciales**

#### **11.2.3.1. Reconocimiento en el ordenamiento jurídico**

El derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, en su condición de derecho fundamental, tiene un reconocimiento formal en el artículo 139° inciso 2 de la Constitución, cuyo tenor señala que: *“ninguna autoridad puede (...) dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada (...) ni retardar su ejecución”*. De ahí que resulte común afirmar su inclusión dentro del “derecho continente” que es el debido proceso, y sobre el cual el Tribunal Constitucional<sup>396</sup> se ha pronunciado señalando que en derecho que comprende, a su vez, diversos derechos fundamentales de orden procesal y que, en ese sentido, se trata de un derecho, por así decirlo, continente; y esto porque su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en conjunto garantizan que el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmerso una persona, se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos. Mientras que en su faz sustantiva, el debido proceso se relaciona con todos los estándares de justicia como son la razonabilidad y proporcionalidad que toda decisión judicial debe suponer<sup>397</sup>.

Sin embargo, el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales goza también de reconocimiento a nivel interamericano, pues el artículo 25° inciso 2 numeral c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

---

<sup>396</sup> Sentencia del Tribunal recaída en el Exp. N° 03433-2013-AA/TC f.j.3, y Exp. N° 07189-2005-AA/TC f.j.5

<sup>397</sup> Sentencia del Tribunal recaída en el Exp. N° 09727-2005-HC/TC f.j. 7.

establece con claridad que los Estados partes tienen la obligación de garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso. A entender de la Corte, en la medida en que una sentencia con carácter de cosa juzgada otorga certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto y, por ende, tiene como uno de sus efectos la obligatoriedad o necesidad de cumplimiento, siendo lo contrario la negación misma del derecho involucrado.

En suma, para la Corte Interamericana, el proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento. Esto es lo que ha llevado al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a reconocer que el derecho de acceso a la protección judicial, “(...) sería ilusorio si el sistema legal de los Estados partes permitiese que una resolución final y de obligatorio cumplimiento permanezca inoperante en detrimento de una de las partes. Sería inconcebible que el artículo 6º, describiéndose en detalle todas las garantías procesales con que cuentan los litigantes procedimientos justos, públicos y rápidos- sin proteger la implementación de decisiones judiciales (...)”<sup>398</sup>.

En definitiva, es criterio compartido de ambos tribunales internacionales- Corte Interamericana y Tribunal Europeo- por un lado, que el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales forma parte de la tutela judicial efectiva, y por el otro, que su vigencia efectiva constituye una finalidad ínsita a todo proceso judicial, en ausencia de la cual este pierde su sentido.

Como recalca Chamorro Bernal<sup>399</sup>, la efectividad de las sentencias es algo consustancial al derecho de tutela judicial, puesto que una tutela que no fuera efectiva, por definición no sería tutela, porque de nada servirían al ciudadano unas excelentes resoluciones judiciales que no se llevarían a la práctica. Que los aspectos prácticos de la ejecución son: el aspecto estático,

---

<sup>398</sup> Artículo 6º del Convenio Europeo de Derechos Fundamentales.

<sup>399</sup> Chamorro Bernal, Francisco. Citado por García Yzaguirre, José Víctor. En *Advocatus* N° 19. Revista editada por alumnos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Lima. Aspectos Generales sobre la inejecución de sentencias del Tribunal Constitucional.

que debe entenderse como el deber de los jueces y tribunales de llevar a cabo lo decidido por estos o por un fuero superior a ellos mismos, de connotar de realidad, de dar vida en forma y fondo a lo decidido jurisdiccionalmente. Mientras que, el aspecto dinámico del derecho a ejecución de sentencias actúa plenamente ante la existencia de un funcionario renuente a hacer eficaz una sentencia firme. Porque el proceso no termina cuando se satisface el interés procesal sino cuando es materializado el interés material de la pretensión.

El Tribunal Constitucional<sup>400</sup> ha expresado que el derecho a la ejecución de las sentencias como componente del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva supone la posibilidad de que la tutela ofrecida por el juez constitucional opere generando consecuencias fácticas en el ámbito de los derechos fundamentales de las personas. De ahí, que sea acertado afirmar que la tutela jurisdiccional que no es efectiva no es tutela, y es que la pronta y debida ejecución de las sentencias permite además dar efectividad al Estado Democrático de Derecho, que implica entre otras cosas, la sujeción de los ciudadanos y de la Administración Pública al ordenamiento jurídico y a las decisiones que adopta la jurisdicción, no solo juzgando sino también ejecutando lo juzgado. Así pues, será inconstitucional todo aquel acto que prorrogue en forme indebida e indefinida el cumplimiento de las sentencias.

#### **11.2.3.2. Naturaleza Jurídica del derecho a la ejecución**

La ejecución de las resoluciones judiciales constituye un derecho fundamental, no obstante, uno de configuración legal. Esto equivale a decir que, puede ser objeto de excepción en los supuestos en que así lo autorice la ley, a condición que el legislador guarde la debida proporcionalidad al momento de restringir.

Considerar a la ejecución de sentencias como un derecho fundamental, sin embargo, no impide o excluye conceptualizarla, a la vez, como una potestad derivada de la propia función jurisdiccional, que forma parte de su misma esencia. Juzgar y ejecutar lo juzgado -nos dice así la

---

<sup>400</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04909-2007-HC/TC ( f.j. 7).

teoría clásica del proceso- componen el doble contenido del quehacer de los jueces, razón ésta que permite hablar de una etapa de ejecución de las decisiones jurisdiccionales o de un proceso de ejecución que tiende a exigir una conducta física productora de un cambio real en el mundo exterior para acomodarlo a lo establecido en el título (el deber ser)<sup>401</sup>.

El derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, es una manifestación del derecho a la tutela jurisdiccional, reconocido en el inciso 3) del artículo 139º de la Constitución. También se encuentra aludido en el segundo párrafo del inciso 2) del mismo artículo 139º, cuando se menciona que “ninguna autoridad puede (...) dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada (...) ni retardar su ejecución”. Y es que, el derecho a la tutela jurisdiccional<sup>402</sup> es un atributo subjetivo que comprende una serie de derechos, entre los que destacan el acceso a la justicia, es decir, el derecho de cualquier persona de promover la actividad jurisdiccional del Estado, sin que se le obstruya, impida o disuada irrazonablemente; y, como quedó dicho, el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales.

Ahora bien, el derecho a la ejecución de resoluciones judiciales no solo se desprende del derecho a la tutela judicial sino que emana directamente de la cláusula del Estado Democrático de Derecho que recogen los artículos 3º y 43º de nuestra Constitución, en la medida que, si en el modelo del Estado Constitucional de Derecho, los jueces a quienes corresponde definir el contenido y el límite de los derechos fundamentales, y si estos no tienen las posibilidades reales de ejercer sus competencias hasta concretar los derechos declarados o las pretensiones otorgadas a través de sus decisiones, entonces el modelo mismo del Estado Constitucional basado en la dignidad humana y la tutela de los derechos fundamentales se pone en cuestión<sup>403</sup>.

---

<sup>401</sup> Fernández- Pacheco Martínez, María Teresa. La ejecución de las sentencias en sus propios términos y el cumplimiento equivalente. Tecnos, Madrid, 1995, pag. 26.

<sup>402</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0015-2001-AA/TC, Exp. N° 0016-2001-AA/TC y Exp. N° 0004-2002-AI/TC Acumulados ( f.j. 9).

<sup>403</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 02598-2010-AA/TC ( f.j.7).

### **11.2.3.3. Doble dimensión: subjetiva y objetiva**

Del mismo modo, reconocer que la ejecución de sentencias firmes constituye un derecho fundamental, implica asumir que, además de significar un derecho subjetivo del vencedor del juicio (dimensión subjetiva), constituye una importante garantía para el Estado Democrático de Derecho en su conjunto (dimensión objetiva), en su versión de sujeción de los ciudadanos y órganos públicos a la Constitución y a todo el ordenamiento jurídico. De ahí, a entender del Tribunal Constitucional<sup>404</sup> que señala que cuando un tribunal de justicia emite una resolución, y esta adquiere la condición de firme, con su cumplimiento no solo se resuelve un conflicto y se restablece la paz social, sino, además, en la garantía de su cumplimiento, se pone a prueba la sujeción de los ciudadanos y de los poderes públicos al ordenamiento jurídico.

### **11.2.3.4. Contenido del derecho**

El derecho a la ejecución 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 en su derecho y compensada, si hubiera lugar a ello, por el daño sufrido. Trasladado este concepto al ámbito de los procesos constitucionales, el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales supondría la posibilidad de que la tutela ofrecida por el juez constitucional opere generando consecuencias fácticas en el ámbito de los derechos fundamentales de las personas.

Así pues, entiende el Tribunal Constitucional<sup>405</sup> que la finalidad de este derecho consiste en que las sentencias y resoluciones judiciales no se conviertan en simples declaraciones de intención sin efectividad alguna. Ello obedece, a que el ideal de justicia material consustancial al Estado Democrático y Social de Derecho que emerge de los principios, valores y derechos constitucionales, requiere una concreción, no solo con el pronunciamiento judicial que declara o constituye el derecho o impone la

---

<sup>404</sup> *Ibíd.*, f.j. 12 y 13.

<sup>405</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 3515-2010-AA/TC ( f.j.9).

condena, sino mediante su efectivización o realización material, que se logra mediante el cumplimiento de la sentencia en sus propios términos<sup>406</sup>.

#### **11.2.3.5. Características**

No cualquier ejecución, sin embargo, satisface el derecho fundamental en cuestión. En realidad, para que esa satisfacción se produzca, la ejecución debe realizarse en sus propios términos, lo que es lógica consecuencia de la cosa juzgada inherente a la sentencia materia de ejecución. Ello quiere decir, en buena cuenta, que debe respetarse el sentido literal del fallo, pues de otra manera se estaría ejecutando algo completamente distinto al decusum de la sentencia, contraviniendo así el contenido mismo del derecho.

La ejecución en sus propios términos, funciona como una garantía a favor de las partes procesales; en ese sentido, bien puede afirmarse que la ejecución sin alteración de los términos del fallo es una garantía para las partes, tanto para el ejecutante como para el ejecutado, puesto que les impide reabrir el debate ya finalizado y clausurado por la firmeza, así como modificar el derecho reconocido por sentencia firme a su capricho, alterando las condiciones en que fue delimitado. En otras palabras, el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, en sus propios términos, presupone una identidad total entre lo ejecutado y lo establecido en la sentencia, y en ese sentido, constituye, junto al derecho del favorecido a exigir el cumplimiento total e inalterado, el del condenado a que no se desvirtúe, se amplíe o se sustituya por otro.

Así también, lo tiene entendido el Tribunal Constitucional<sup>407</sup>, quien al interpretar el contenido de este derecho ha señalado que:“ [no] resulta admisible que los contenidos de una resolución estimatoria puedan ser reinterpretados en vía de ejecución y que incluso tal procedimiento se realice de forma contraria a los propios objetivos restitutorios que con su emisión se pretende. Producida una sentencia estimatoria, y determinado un

---

<sup>406</sup> Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Exp. N° 04909-2007-PHC/TC y Exp. N° 02813-2007 PA/TC.

<sup>407</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 00791-2014-AA/TC ( f.j. 4) y Exp. N° 01102-2000-AA/TC ( f.j.7).

resultado a partir de sus fundamentos, es indiscutible que no pueden, estos últimos, ser dirigidos contra la esencia de su petitorio, de manera tal que este termine por desvirtuarse”.

Por lo tanto, la ejecución de una sentencia está íntimamente vinculada al respeto de su firmeza e intangibilidad, lo que impide reabrir el debate de fondo en vía de ejecución. No obstante ello, parece claro que, para ser fieles al sentido del fallo, en algunas ocasiones es menester huir de la “sujeción servil a la literalidad de los términos, que puede desnaturalizar e incluso contradecir su alcance. Así pues, siendo la meta que los derechos reconocidos en la resolución judicial firme sean efectivamente realizados o protegidos, será preciso, bajo determinadas situaciones, realizar una interpretación contextual de la sentencia.

En el mismo sentido se pronuncia el Tribunal Constitucional<sup>408</sup>, cuando afirma que en el proceso de ejecución, no puede debatirse de nuevo sobre el contenido de la sentencia que se ejecuta ni sobre la interpretación y consecuencias de su fallo, ya que es la propia sentencia la que marca el ámbito de lo que ha de ser ejecutado. Para ello, no solo debe tenerse en cuenta la literalidad del fallo, sino que este debe interpretarse de acuerdo con los fundamentos jurídicos de la sentencia y con las pretensiones del recurrente, es decir, dentro de su propio contexto.

La ejecución, además, debe ser completa<sup>409</sup>, por oposición a parcial o defectuosa. De otro modo, se habla que la ejecución o el cumplimiento pleno de lo establecido en una decisión judicial suponen, la satisfacción real y efectiva, en tiempo oportuno, de lo decidido por el poder jurisdiccional. No es posible admitir como alegato que, si lo que se ordena mediante una sentencia judicial es la realización de uno o más actos administrativos previos a la asignación de un monto que se ha dejado de pagar, cuando correspondía hacerlo, y debido a que en la medida que en la sentencia no se ha ordenado el pago de una suma líquida, tal obligación no es atendible en la etapa de ejecución. Es como pretender que para el cumplimiento de las

---

<sup>408</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 02813-2007-AA/TC ( f.j.17 y 18).

<sup>409</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 4080-2004-AC/TC ( f.j. 17 y 18).

obligaciones de la administración, haya que pasar previamente por el Poder judicial, en una suerte de intermediación jurisdiccional permanente.

Al respecto, la Corte Interamericana<sup>410</sup> de Derechos Humanos ha interpretado que la ejecución de las sentencias debe ser regida por aquellos estándares específicos que permitan hacer efectivos los principios *Inter alia*, de Tutela judicial, Debido proceso, Seguridad jurídica, Independencia judicial y Estado de derecho. La Corte concuerda con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos al considerar que para lograr plenamente la efectividad de la sentencia la ejecución debe ser completa, perfecta, integral y sin demora. Asimismo, la Corte estima que en un ordenamiento basado sobre el principio del Estado de Derecho todas las autoridades públicas, dentro del marco de su competencia, deben atender las decisiones judiciales, así como dar impulso y ejecución a las mismas sin obstaculizar el sentido y alcance de la decisión ni retrasar indebidamente su ejecución.

#### **11.2.3.6. Sujetos obligados**

Dos son, en esencia, los sujetos obligados por el mérito de la sentencia materia de ejecución: las partes y el propio juzgador. En relación a las primeras, es obvio que les alcanza un deber de colaboración, pues los efectos de la sentencia, que son inter partes, les vinculan directamente; pero sujeto obligado es también, y diríamos principalmente, el juez de la causa. En primer lugar, porque para que un pronunciamiento sea implementable en el plano fáctico, es preciso que la orden impartida por el juez sea clara y precisa. Así también parece haberlo entendido la Corte Interamericana, al señalar que<sup>411</sup>:

“(…) para mantener el efecto útil de las decisiones, los tribunales internos al dictar sus fallos en favor de los derechos de las personas y ordenar reparaciones, deben establecer de manera clara y precisa -de acuerdo con sus ámbitos de competencia- el alcance de las reparaciones y las formas de ejecución de las mismas. De acuerdo con los estándares de

---

<sup>410</sup> Caso Mejía versus Ecuador. Sentencia de Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, del 05 de julio del 2011, párrafo 105.

<sup>411</sup> Caso Barreto versus Venezuela, sentencia de fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 17 de noviembre del 2009, párrafo 128.

este Tribunal y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el alcance de estas medidas debe ser de carácter integral, y de ser posible, con el fin de devolver a la persona al momento previo en el que se produjo la violación (*restitutio in integrum*). Dentro de estas medidas se encuentran, según el caso, la restitución de bienes o derechos, la rehabilitación, la satisfacción, la compensación y las garantías de no repetición”.

Esa obligación judicial respecto a la ejecución de las resoluciones judiciales se manifiesta también con la actividad que deben desplegar los jueces y tribunales para llevar a cabo el acto mismo de ejecución. Y así, a decir del Tribunal Constitucional, si el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales garantiza que lo decidido en una sentencia o en una resolución judicial sea cumplido, es claro que quienes las dictan, o quienes resulten responsables de ejecutarlas, tienen la obligación de adoptar, según las normas y procedimientos aplicables -y con independencia de que la resolución a ejecutar haya de ser cumplida por un ente público o no- las medidas necesarias y oportunas para su estricto cumplimiento<sup>412</sup>. Y en ese sentido, concluye el Tribunal: “(...) este derecho se satisface cuando el órgano judicial adopta las medidas oportunas y necesarias para llevar a efecto la ejecución del fallo. Si esas medidas se adoptan, el derecho a la ejecución de sentencias se habrá satisfecho, aunque si se adoptan con una tardanza excesiva e irrazonable, puede generarse lesión al derecho”<sup>413</sup>.

Asimismo, el derecho a la ejecución de sentencias y resoluciones judiciales puede verse afectado cuando se adoptan, aunque sea con la mayor celeridad, medidas que no son eficaces para asegurar la ejecución. También si el órgano jurisdiccional desatiende el mandato de colaborar y promover la ejecución del fallo, y lo lleva a cabo con dilaciones indebidas por no haber tomado las medidas necesarias para asegurar la ejecución, estará incurriendo en una vulneración del derecho a la ejecución de sentencias y resoluciones judiciales<sup>414</sup>. Es claro, por ende, que la obligación judicial en cuestión se

---

<sup>412</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 015-2001-AI/TC, Exp. N° 016-2001-AI/TC y Exp. N° 004-2002-AI/TC Acumulados ( f.j.12).

<sup>413</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 02813-2007-AA/TC ( f.j. 14 y 15).

<sup>414</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 02813-2007-PA/TC ( f.j.15 y 16).

satisface cuando se adoptan medidas oportunamente, pero a condición de que estas sean realmente eficaces para lograr la ejecución de lo decidido.

#### **11.2.3.7. Relación con el derecho a la cosa juzgada**

Como parte integrante de la tutela jurisdiccional efectiva, el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales guarda relación con otros principios específicos que informan a la función jurisdiccional, uno de ellos es la cosa juzgada.

El hilo conceptual que une al derecho a la ejecución de las sentencias con el derecho a la cosa juzgada, permite extraer dos conclusiones esclarecedoras: en primer lugar, que la ejecución solo procede respecto de resoluciones judiciales firmes; y en segundo lugar, que esa ejecución, por tal motivo, debe ser literal al fallo.

El Tribunal Constitucional<sup>415</sup> ha interpretado que la sentencia que adquiere calidad de cosa juzgada tiene dos atributos esenciales: es coercible y es inmutable. La sentencia es coercible ya que puede ser ejecutada compulsivamente en caso de eventual resistencia del obligado, como lo señala el artículo 715° del Código Procesal Civil, y es inmutable porque ningún juez podrá alterar los efectos del fallo ni modificar sus términos, salvo las excepciones a que se refieren los artículos 178° y 407° del código acotado.

En similar sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado que“ (...) mediante el derecho a que se respete una resolución que ha adquirido la autoridad de cosa juzgada se garantiza el derecho de todo justiciable, en primer lugar, a que las resoluciones que hayan puesto fin al proceso judicial no puedan ser recurridas mediante medios impugnatorios, ya sea porque éstos han sido agotados o porque ha transcurrido el plazo para impugnarla, y, en segundo lugar, a que el contenido de las resoluciones que hayan adquirido tal condición, no pueda ser dejado sin efecto ni modificado, sea por actos de otros poderes públicos, de terceros o, incluso, de los mismos órganos jurisdiccionales resolvieron el caso en el que se dictó”<sup>416</sup>.

---

<sup>415</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 1797-2010-AA/TC ( f.j.5).

<sup>416</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 04587-2004-PA/TC. ( f.j 8)

De ahí que, que el respeto de la cosa juzgada<sup>417</sup> impide que lo resuelto pueda desconocerse por medio de una resolución posterior que quienes lo hubieran dictado entendieran que la decisión inicia ajustaba a la legalidad aplicable, sino tampoco por cualquier otra autoridad judicial, aunque esta fuera de una instancia superior, precisa porque habiendo adquirido el carácter de firme, cualquier clase de violación importaría una afectación del núcleo esencial del derecho.

El derecho a la ejecución de la decisión de fondo contenida en una sentencia firme, también supone su cumplimiento en tiempo oportuno. El plazo razonable<sup>418</sup> no solo debe entenderse referido al trámite que existe entre la presentación de una demanda y la decisión sobre el fondo, sino que resulta indispensable que dicho concepto se entienda también como una exigencia para lograr la efectividad de! pronunciamiento judicial en un plazo que no debe exceder lo que la naturaleza del caso y sus naturales complicaciones de cumplimiento ameriten, sin que en ningún caso su ejecución se difiera por dilaciones indebidas.

Asimismo, el Tribunal Constitucional<sup>419</sup> ha interpretado que, si bien el derecho a que una persona sea juzgada dentro de un plazo razonable y sin dilaciones indebidas suele asociarse a los procesos de tipo penal -donde las restricciones sobre la libertad individual requieren plazos que no terminen perjudicándola indebidamente- no existe ninguna razón por la cual no pueda invocarse el mismo atributo en el ámbito de los procesos constitucionales, donde el objetivo de la tutela preferente y oportuna constituye la razón de la existencia y legitimidad de tales mecanismos de defensa. En ese sentido, el Tribunal<sup>420</sup> ha estimado que, si no se administrara justicia de manera diligente y oportuna, perjudicando tal inercia el debido proceso, el proceso constitucional podría devenir, él mismo, en inconstitucional.

Como es evidente, en estos supuestos de mora en el cumplimiento de la sentencia, la finalidad de los mecanismos de ejecución consistirá en subsanar la demora producida y, en consecuencia, ordenarla inmediata

---

<sup>417</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 0978-2012-PA/TC ( f.j. 5.3.2).

<sup>418</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 04080-2004-AC/TC ( f.j.19).

<sup>419</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 02732-2007-AA/TC ( f.j. 13).

<sup>420</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 03491-2005-HC/TC ( f.j. 8).

observancia del mandato judicial incumplido. Desde luego, la tardanza en el cumplimiento de la sentencia puede ser tanto total así como parcial, dependiendo de los extremos del fallo que hayan sido desatendidos por el sujeto obligado.

Analizando el caso materia del presente trabajo, es notoria la violación explícita de este derecho por el demandado Dirección Regional de Salud de Piura, el cual ha modificado el mandato contenido en el fallo de la sentencia de cumplimiento, por cuanto ésta establecía que la reincorporación de los recurrentes debía efectuarse reconociéndoseles su antigüedad, y no a partir del 01 de setiembre del 2009, como ocurrió en los hechos; de modo que el demandado no realizó la ejecución en sus propios términos, sino de modo parcial, lo que equivale a un incumplimiento. De modo que el demandado, altero los efectos de inmutabilidad de lo que por cosa juzgada empezaba a constituirse (al menos en sentido formal), ya que modificó el contenido de lo resuelto en la etapa de ejecución; violando a la vez el derecho fundamental a la ejecución de resoluciones judiciales y la garantía de la cosa juzgada (constitucional).

### **11.3. Propuestas planteadas sobre el problema**

Reconocemos que existen medidas suficientes y adecuadas con las que cuentan las partes y el juez— hasta el momento—para afrontar el problema de la ejecución de las sentencias constitucionales, que van desde medidas intra proceso ( multas, apercibimientos, destitución de funcionarios, recurso de apelación por salto y recurso de agravio constitucional a favor de la ejecución, represión de actos homogéneos y estado de cosas inconstitucional) como medidas extra proceso (amparo contra amparo); sin embargo, el problema no está en la falta de regulación sobre el tema, dado que la legislación vertida en el CPC y en la jurisprudencia emitida por el TC, han regulado eficientemente el tema conforme a las necesidades que el quehacer jurídico requería.

Creemos que la raíz del problema de la indebida ejecución de las sentencias constitucionales, no está en la falta de normas para optimizar su favorecimiento, sino en el operador jurídico que tiene a su cargo un proceso de tanta relevancia como es el constitucional, es decir al juez constitucional, quien pareciera no tomarse en serio la función que tiene a su cargo, tal vez por desconocimiento, o por falta de una verdadera

formación constitucionalista; por ello es necesario tocar en primer lugar sobre su importante rol y de la dimensión de su responsabilidad en sus funciones. En segundo lugar, es necesario dar cuenta que la labor de un juez constitucional está impregnada desde el inicio hasta el fin del uso de la interpretación constitucional como herramienta de imprescindible uso. Y en tercer lugar, y sin ser menos relevante, es necesario saber a dónde estamos ubicados cuando se habla de proceso constitucional, para que todo operador jurídico principalmente el juez constitucional, entienda las herramientas que deben ser utilizadas, los criterios que deben ser aplicados, de donde debe partir su estudio, hacia donde debe dirigirse, cuál debe ser su fin último y que principios y valores deben regir su actuación dentro del Derecho Procesal Constitucional.

### **11.3.1. Análisis de la importancia del Juez Constitucional**

El paso de un Estado de Derecho en el que primaba el principio de Legalidad y la Constitución era visto simplemente como una declaración política, sin ningún valor normativo, hacia un Estado Constitucional y Democrático de Derecho caracterizado por el hecho de que la Constitución se erige como una norma suprema con consecuente valor normativo y exigibilidad directa, así como por el hecho de que los derechos fundamentales se convierten en el fin último y fundamento de la existencia de los estados, tienen un impacto directo en la actividad de los jueces, fundamentalmente en los jueces constitucionales<sup>421</sup>.

En el actual Estado Constitucional de Derecho, el juez- ordinario, y más aún el constitucional- no es más la boca que pronuncia la palabra de la ley, ni el funcionario público que aplica de manera automática las normas jurídicas, porque con la instauración de dicho Estado, el juez se convierte en un intérprete de la ley que tendrá que adecuar el contenido y los sentidos normativos de las disposiciones a cada caso concreto. Y es esto, lo que le permite al juez conocer a través de la realidad de las normas jurídicas, esto es, cuando ellas cobran vida en la realización de las conductas, las deficiencias que tienen las normas, y en virtud de que el juez no puede dejar de resolver por vacío o deficiencia de la ley, muchas veces este se convierte en un legislador positivo, siendo que aquellas reglas se aplicaran para

---

<sup>421</sup>Naupari Wong, José Rodolfo. El acogimiento del estado de cosas inconstitucional por el Tribunal Constitucional peruano. En Gaceta Constitucional. Tomo 72. Gaceta Jurídica. Lima, Diciembre 2013, pag. 42.

todos los supuestos similares a aquel en virtud del cual se creó una regla, se innovó el ordenamiento jurídico.

Lamentablemente, en la actualidad el juez que conoce de los procesos constitucionales de la libertad es el mismo que resuelve demandas ordinarias y va al proceso constitucional de tutela de derechos, con la lógica y la estructura mental propia de un proceso ordinario, por ello los jueces pueden dilatar el asunto sin tomar conciencia de que se está delante de algo que atañe a la esencia de la Constitución. Y el problema se acrecienta, cuando son demandas contra el Estado y el juez se manifiesta inerte frente a la renuencia del poder público de ejecutar un fallo que salva un derecho fundamental agredido; y esto es grave, porque si para algo existen los poderes públicos es para proteger a la persona y se le protege asegurando sus derechos fundamentales.

Por desgracia, hoy en día, la ejecución de una sentencia, puede durar tanto o más de lo que dura obtener una sentencia, porque el juez no sabe actuar lo que el Código Procesal Constitucional le ha previsto para lograr la plena efectividad de un derecho fundamental agredido en su contenido constitucional; a pesar que dicho código tiene una buena regulación para el tema de la ejecución oportuna de las sentencias en los procesos constitucionales, el problema es que a una buena norma le ha de acompañar un buen actor y está fallando esto segundo, porque a un buen código no le está acompañando un buen juez constitucional<sup>422</sup>, y es ahí, donde se generan las disfunciones o los inconvenientes y quienes terminan pagando las consecuencias son los concretos agredidos en sus derechos fundamentales, y el entero sistema jurídico por supuesto.

Como punto de partida, se debe resaltar antes que nada, que el proceso al igual que los derechos fundamentales, tiene dos caras, una subjetiva y otra objetiva. La primera es tutelar el interés particular y concreto de quien presenta una demanda constitucional, pero la segunda es resguardar la institución de la libertad reconocida en la Constitución y consagrada no solo como un derecho individual sino como un principio valor de nuestro Estado Democrático. Y el juez al ser el titular de esta fase objetiva, su labor no es meramente dispositiva sino interpretativa y hasta creativa del desarrollo de un instituto como la libertad. Por eso es usual que en los procesos

---

<sup>422</sup> Castillo Córdova, Luis. “ El juez se siente servidor del TC y no de la justicia constitucional”. En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N° 83. Gaceta Jurídica, Lima, Noviembre 2014, pag. 22.

constitucionales exista mayor abundamiento de motivación, de interpretaciones, de desarrollo de principios o de reglas<sup>423</sup>.

De esta manera, es irrefutable que la labor del juez constitucional, va más allá de la de ser un mero aplicador de la norma; ya que su actividad es totalmente dinámica, porque presupone indefectiblemente una labor interpretativa previa, indispensable para adecuar el mandato genérico de la Carta Fundamental a los innumerables casos que se presentan en la realidad, y así lo demuestra el CPC que lo ha investido de distintas potestades, para partir de ello deslindar el rol y la responsabilidad que le toca desempeñar dentro de la administración de justicia, y para que dentro de un margen de libertad, puedan interpretar con mayor precisión de las disposiciones constitucionales para luego materializarlas en el momento de su aplicación, admitiendo que es el mejor conocedor de las normas constitucionales y confiando en su disposición para ser su más fiel defensor.

Resulta más que necesario, que el juez constitucional deba entender en primer lugar la esencia de la Constitución, identificarse con ella, comprender la orientación de sus disposiciones y tener en consideración las condiciones sociales, económicas y políticas existentes en el momento en que tenga que desentrañar el sentido mismo de los preceptos constitucionales, antes que hacer de ella una abstracción lógica formal. Porque, tampoco se trata de hacer una aplicación mecánica de la norma constitucional, sino de hacerlo atendiendo a una interpretación constitucional, que apunte a una compatibilidad con el resto de derechos y principios constitucionales.

Dado que, la función que protagoniza el juez constitucional<sup>424</sup>, es de llevar adelante la óptima y eficaz realización de los procesos constitucionales en defensa de la Constitución y los valores superiores, en procura de hacer más efectivo el derecho y alcanzar la tan ansiada paz social en justicia. Para ello, el Código Procesal Constitucional lo ha dotado de facultades bastante especiales que le permiten cumplir con la misión conferida. Y así lo ha entendido muy bien el Tribunal Constitucional<sup>425</sup> al señalar que el juez constitucional no es un mero tramitador de decisiones de otras instancias sino principalmente el garante de los

---

<sup>423</sup> Landa Arroyo, César. Entrevista a César Landa: para entender y conocer el Derecho Procesal Constitucional en nuestro país. En Gaceta Constitucional N° 72. Gaceta Jurídica. Lima. Pag. 248.

<sup>424</sup> Bardelli Bautista, Juan. Citado por Hernández Valle, Rubén. Jurisdicción Constitucional. Pag. 270.

<sup>425</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 04119-2005-PA/TC ( f.j.53).

derechos y las garantías previstas en nuestro ordenamiento constitucional, y el responsable por la protección oportuna y pronta de los derechos constitucionales conculcados.

Por esa razón, se exige que la labor del juzgador constitucional esté orientada por una interpretación constitucional, la que exige una identificación con los valores y principios que consagra la ley fundamental, por lo que no pueden seguir las mismas reglas que las que se utilizan para las normas ordinarias, debido a su trascendencia y los alcances de sus preceptos sustantivos. De modo que, la labor de interpretación, la interpretación literal o gramatical es ajena a esta tarea, dado que la existencia de principios como lo son los derechos fundamentales, requieren instrumentos hermenéuticos que no son los que la justicia ordinaria suele utilizar, ya que ésta resuelve básicamente aplicando reglas.

Ahora bien, que el juez constitucional no agota sus competencias con la emisión de una sentencia fundada en derecho o debidamente motivada, sino que debe 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<sup>426</sup>. Por esa razón, el juez constitucional, al convertirse en juez de ejecución, no deja de ser constitucional, motivo por el cual sigue sometido a la Constitución y a los principios y valores que la inspiran. Esta actividad tiene consecuencias muy puntuales, la primera de las cuales consiste en el deber que ostenta el juez de analizar la constitucionalidad de la ejecución que le es solicitada.

Siendo así, será necesario esperar del juez constitucional de ejecución una especie de lectura contextual de los fallos que está llamado a ejecutar, ello, no con el fin de auspiciar alejamientos indebidos del sentido literal del fallo, sino al solo efecto de propiciar una mejor implementación de las sentencias constitucionales en su integridad y para proteger adecuadamente los derechos fundamentales involucrados en la litis. Se trata en suma, de anteponer la finalidad de los procesos constitucionales a un apego desmedido y ciego al *decisum* de la sentencia constitucional.

Es evidente, por tanto, que la complejidad del mundo jurídico justifica con holgura la necesidad de contar con una magistratura especializada dentro del Poder

---

<sup>426</sup>Ibídem, f.j. 52.

Judicial, dedicada a pleno a la temática constitucional, de por sí amplia y difícil. Esa especialización, acarrearía una capacitación mejor del juez constitucional, con la consiguiente garantía de idoneidad en la prestación de sus graves funciones, así mismo que ayudaría a liberar a la judicatura común de la atención de la mayor parte de los problemas constitucionales, produciendo una descongestión de trabajo y la posibilidad de que ésta atienda mejor sus tareas ordinarias, y hasta Fix Zamudio<sup>427</sup>, explica que “ (...) si bien la custodia de la Constitución puede realizarse por los tribunales comunes, esa tutela adquiere mayor intensidad cuando se hace valer ante un organismo judicial especializado en la materia constitucional”.

Y es que la jurisdicción ordinaria, por su propia naturaleza y limitaciones, no llega a ofrecer una protección plena y útil a los derechos constitucionales, por lo que se debe instalar medidas eficientes para renovar la jurisdicción constitucional, con la creación de juzgados especiales, dado que la magistratura constitucional cumple roles que exigen una funcionalidad especial y constante. Y es que si bien el término juez se utiliza para designar a aquel a quien la ley confiere la potestad de administrar justicia por encargo de la sociedad y del Estado, no es lo mismo un juez ordinario que un juez constitucional, porque este último tiene la misión clara y concreta de fallar en relación con la validez general de la norma respecto a la Constitución, asegurando sobre todo la supremacía de la Carta Fundamental<sup>428</sup>, decidiendo los casos puestos a su consideración con la Constitución y desde ella, utilizando los códigos, leyes, reglamentaciones y demás normas solo con carácter subsidiario y en la medida en que respeten el fondo y la forma constitucional, mientras que el ordinario, a contrario sensu, utiliza primero las leyes ordinarias y a posteriori las compatibiliza con la Constitución.

Desde aquí, mi sincera invocación para que se instaure en el Poder Judicial una magistratura constitucional especializada, como existe en materia civil, penal, comercial, laboral y de familia, ya que ello va a permitir contar con el Poder Judicial que merecemos y no con el que podemos, más aun cuando la Academia de la Magistratura poco aporta ya que solo se limita a dar conferencias y cursillos acelerados, dictados en las noches cuando los asistentes generalmente están muy cansados por el trajín diario, debiendo ser elegidos no solamente por su experiencia

---

<sup>427</sup> Citado por Sagues, Néstor Pedro. La interpretación judicial de la Constitución, pag. 204.

<sup>428</sup> García Belaúnde, Domingo. La Sentencia Constitucional en el Perú. Pag. 16.

laboral y méritos profesionales sino también por su comprobada aptitud honrada y honesta como persona con valores y comprometida con el respeto a la dignidad de la persona y de hacer justicia.

Necesitamos de una magistratura especializada que piense y que resuelva con criterio de derecho constitucional, es decir sustancialmente protectorio de los derechos y garantías personales, y no con la mentalidad de otra áreas; y para ello se debe empezar con todo un cambio de estructura, desde su nombramiento, remuneración y principalmente formación- porque como ya se dijo líneas atrás su rol y labor no es cualquiera sino cualificada- no solo en el aspecto formal en cuanto a crear juzgados especializados en materia constitucional; sino en el aspecto material o sustancial, que es recibir una verdadera formación impregnada de moral y ética.

Así lo ha señalado, el jurista Néstor Sagues<sup>429</sup> quien considera “ (...) que la magistratura constitucional es uno de los temas más significativos del Derecho Procesal Constitucional, porque la composición, estructura, reclutamiento y atribuciones de esa magistratura interesa sobre manera porque hace a puntos esenciales del Estado de derecho, ya que de aquella depende, en definitiva, la tutela de los principios de supremacía constitucional, de imperio de la ley y de respeto a los derechos humanos; porque sin una adecuada magistratura constitucional tales postulados pueden convertirse en meros enunciados formales, carentes de eficacia existencial”.

De modo que, la elección de los jueces constitucionales debe hacerse peticionando requisitos objetivos a los candidatos, a saber que ostenten manifiesta especialización en temas de derechos humanos y en derecho constitucional, en ese orden; que tengan una clara concepción de la justicia constitucional, dado que el perfil que se demanda en el juez constitucional presupone especial capacidad de determinación y vocación exclusiva para ser guardián máximo de la Carta Fundamental, de los principios y valores que inspiran su proclamación y vigencia.

En ese sentido, nos ayuda el pensamiento al respecto que ofrece el constitucionalista Hakansson Nieto<sup>430</sup>, quien señala que las cualidades necesarias para configurar el perfil del juez constitucional no son otras que los rasgos clásicos

---

<sup>429</sup>Sagues, Néstor Pedro. La interpretación judicial de la Constitución. Pag. 199.

<sup>430</sup>Hakansson Nieto, Carlos. La recepción del estado de cosas inconstitucional y su aplicación por el Tribunal Constitucional peruano. Pag. 81.

que han caracterizado siempre a los mejores magistrados y tribunales en los países de tradición constitucional; y tiene que ver con promover las cualidades personales y requisitos institucionales que necesita toda magistratura para que funcione, en los primeros tenemos las condiciones humanas para desempeñar el cargo así como la imparcialidad y la especialización; en los segundos nos encontramos con el principio de independencia, legitimidad y división de poder. De modo que, tengamos un juez constitucional como único soberano dentro del proceso constitucional que le toque resolver actuando solo bajo el mando de sus conocimientos constitucionales, de sus convicciones y criterios, más no influenciado ni subordinado por otra persona o poder, de modo que cuando tenga que aplicar los apremios que la ley ofrece para quienes no cumplen con la sentencia constitucional, pueda actuar libremente sin temores ni reparos.

### **11.3.2. Análisis de la interpretación constitucional como herramienta hermenéutica utilizada por el Juez Constitucional**

La labor que efectúa el juez constitucional debe estar impregnada de un tipo especial de interpretación, que es la interpretación constitucional, y no solo al momento de emitir sentencia y resolver el caso sino y sobre todo al momento de su ejecución, para verificar si realmente se cumplió o no con lo decidido, porque como se ha dicho el juez constitucional resuelve siempre con la Constitución y desde ella, utilizando las demás normas solo con carácter subsidiario y en la medida en que respeten el fondo y la forma constitucional.

La interpretación es inherente a la labor del operador jurídico, al extremo de que hoy se reconoce que no existe posibilidad de aplicar una norma jurídica, sin previamente haber interpretado su texto. Más aún, considerándose a los jueces constitucionales como los guardianes últimos de la Constitución, son los principales intérpretes de su contenido. Porque, sólo a través de la interpretación se podrá aspirar, a encontrar la más de definida voluntad de la norma jurídica o del mandato judicial para la solución del caso concreto, a efectos de optimizar el valor justicia.

Por ello el Supremo Tribunal, teniendo como base la identidad estructural entre una norma jurídica y un mandato judicial, tiene a bien establecer la ineludible obligación del operador judicial, juez o sala superior encargado de ejecutar lo resuelto en el proceso judicial, de valerse de los siguientes métodos de

interpretación jurídica<sup>431</sup>: el literal, el histórico y el finalista; a efectos de evitar incurrir en futuras vulneraciones del derecho a que se respete una resolución que ha adquirido la calidad de cosa juzgada.

Adicionalmente, el Tribunal Constitucional<sup>432</sup> ha dejado entrever que el juez de ejecución al momento de ejecutar una sentencia oscura o ambivalente, puede interpretarla como si se tratara de una norma jurídica con la finalidad de implementarla adecuadamente; dado que en muchas ocasiones no se puede, a la primera impresión o lectura, descifrar con meridiana claridad la voluntad del legislador o la de un juez que expide un mandato judicial, inclusive estas pueden no contener la intención que se tuvo para sancionar la norma o expedir el mandato judicial.

La que atañe a nuestro estudio y le compete al juez constitucional, es la interpretación constitucional, como una de las distintas variantes que asume la interpretación jurídica en general, y que tiene características que la difieren del resto, y que atiende a reparar en las particulares características que acompañan a la Norma Fundamental y en los criterios hermenéuticos que tales características conllevan, siendo éste el punto clave que determina las diferenciadas líneas de comportamiento entre el juez ordinario y el juez constitucional, entre la interpretación de la ley y la interpretación de la Constitución.

Bajo este contexto, Néstor Sagues<sup>433</sup>, afirma que la importancia de la interpretación constitucional parece obvia: el valor de cada precepto de la Constitución depende, en definitiva, del significado que le den sus intérpretes operadores, porque la letra podrá decir claramente una cosa, la intención del constituyente podrá haber sido bien definida, pero en última instancia la cláusula constitucional regirá del modo con que sea interpretada y aplicada.

La interpretación constitucional que hacen los jueces constitucionales es en principio una interpretación calificada, en el sentido que proviene supuestamente de expertos en derecho, esto es en principio una virtud, ya que goza de una fuerte presunción de idoneidad, pero también puede contar con defectos las deformaciones profesionales, por ejemplo, apego al formalismo o a posturas burocráticas. Segundo, es una interpretación para decidir litigios llevados a cabo en

---

<sup>431</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional en el Exp. N° 03088-2099-PA/TC (f.j 15).

<sup>432</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional en el Exp. N° 03088-2009-PA/TC (f.j 13-14).

<sup>433</sup> Sagues, Néstor Pedro. La interpretación judicial de la Constitución. Pag. 01.

un proceso el cual está sometido a un procedimiento reglado y por lo general largo. Y en tercer lugar, es una interpretación que debe ser imparcial, porque si deja de serlo se desnaturaliza, y se diferencia mucho de las interpretaciones interesadas que pueden diseñar un abogado en favor de su cliente, o un dirigente político en pro de su partido, dado que lo ideal es que la gestión interpretativa de un juez tiene que ser desinteresada.

Aunque, ningún juez puede ser absolutamente imparcial, su razonamiento siempre estará afectado, en mayor o menor proporción, por varios factores como: su formación cultural, el medio familiar, social y económico del que proviene y adonde vive, sus concepciones religiosas, su vida universitaria, sus necesidades, virtudes y vicios, sus prejuicios, complejos traumas, fobias y mecanismos de defensa, su temperamento y actitudes, estos ingredientes impactan y perfilan personalidades judiciales muy distintas, con rasgos autoritarios o pluralistas, represores o permisivos, tolerantes o agresivos, sensatos o excéntricos, que inexorablemente tenderán a traducirse en los resultados de su interpretación<sup>434</sup>.

Y es que la interpretación constitucional, según lo advierte el constitucionalista García Toma,<sup>435</sup> (...) exige una particular sensibilidad e identificación con los valores y principios que sirven de fuente para el contenido de la ley fundamental y que a su vez inspiran al resto del ordenamiento jurídico en su conjunto, por lo que no pueden seguir las mismas reglas que las que se utilizan para las normas ordinarias, no tanto por razones de jerarquía normativa, sino por la trascendencia y los alcances de sus preceptos sustantivos”.

Porque si el juez de ejecución pudiera interpretar a su antojo el fallo de una sentencia constitucional, para extraer de ella los concretos mandatos a cumplir, quedaría seriamente afectada la seguridad jurídica, manifestada en este caso a través del respeto a la cosa juzgada y del derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales en sus propios términos. En consecuencia, la ejecución de una sentencia constitucional está sujeta por ende a una interpretación constitucional, que por un lado está regida por una serie de principios o criterios constitucionales fijados por el máximo Tribunal<sup>436</sup> y expuestos en el capítulo tercero del presente trabajo; y por

---

<sup>434</sup> *Ibidem*, pag. 06.

<sup>435</sup> García Toma, Víctor. La Sentencia Constitucional. En *Diálogo con la Jurisprudencia* N° 100. Gaceta Jurídica, Lima, 2007, pag. 15.

<sup>436</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 05854-2005-AA/TC (f.j.12).

otro lado, está supeditada a la aplicación a una serie de principios que rigen el proceso constitucional dispuestos por el legislador<sup>437</sup> y que son aplicables con mucha más razón a la fase de ejecución del proceso, porque de ella depende el éxito o fracaso del proceso, dado que de nada serviría una declaración estimativa de la pretensión si está no se hace real y efectiva en los hechos.

Y es que el juez constitucional tiene el deber de optimizar las posibilidades de la Constitución para resolver adecuadamente los problemas, y no para agudizarlos o dejarlos inconclusos. En tal quehacer, le toca armonizar y no contraponer a los Poderes del Estado, y encontrar nuevas aptitudes en la Constitución para que ella resulte cada vez más operativa.

La interpretación del juez constitucional está básicamente destinada a la acción<sup>438</sup>, es una interpretación para la aplicación, y es una etapa que integra el proceso de funcionamiento de la norma constitucional, pero que no siempre se da en el mundo jurídico. Por ser una interpretación para la aplicación, la interpretación funcional debe resultar intrínsecamente práctica, profesional y útil, apta para dar respuestas sensatas y provechosas para la sociedad y para el sistema político donde se integra el juez constitucional.

Por otro lado, al juez constitucional no puede serle indiferente qué es lo que resuelve, so pretexto de que cumple su tarea si se limita a aplicar automática y asépticamente la regla constitucional, como si fuese un teorema algebraico o un silogismo puramente lógico. Su papel de Poder del Estado y de operador de una Constitución, le obliga a merituar y ponderar cuidadosamente las secuelas de sus pronunciamientos.

La interpretación no debe estar al servicio de las partes de un proceso, sino de los valores de la Constitución. Sin embargo, en el orden de las realidades la interpretación judicial imparcial o sanamente desinteresada no siempre existe, dado que algunos jueces son proclives a entender la constitución según las conveniencias de quienes los nombraron, o del partido al que profesan simpatías o de quienes los han comprado y a quienes se han vendido.

Y respecto al tema de la interpretación constitucional, cabe mencionar, que nuestro Tribunal ha reconocido que la concretización de la Constitución en cada

---

<sup>437</sup> Artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

<sup>438</sup> Sagues, Néstor Pedro. La Interpretación judicial de la Constitución. Pag. 34.

controversia constitucional, impone correlativamente que la hermenéutica de la norma procesal constitucional deba efectuarse conforme a una interpretación específicamente constitucional de las normas procesales constitucionales, una interpretación del Código Procesal Constitucional desde la Constitución<sup>439</sup>.

Adicionalmente, el Tribunal Constitucional<sup>440</sup> ha señalado que las normas procesales constitucionales deben ser interpretadas desde una perspectiva estrictamente constitucional, de manera que puedan dar cabal cumplimiento a su propósito, que no debe ser otro que el de garantizar la efectividad de aquellos valores, principios y derechos fundamentales que se encuentren consagrados en la Constitución. De manera, que la interpretación que realizan los jueces constitucionales y tribunales constitucionales sobre las disposiciones del Código Procesal Constitucional o de sus Reglamentos Normativos, deben ser siempre a la mayor optimización o realización no solo del principio jurídico de Supremacía de la Constitución, sino también de los derechos constitucionales, más aun si estamos en presencia de procesos que tutelan derechos fundamentales.

De modo tal, que el desempeño del Poder Judicial es decisivo para que una Constitución tenga fuerza normativa; no tanto en materia de producción de normas destinadas a instrumentarla sino que es una tarea asignada para el Legislativo y Ejecutivo, sino en otras áreas íntimamente conectadas con la interpretación y aplicación de la Constitución. Porque, la fuerza normativa de una Constitución no es solo una cuestión de normas sino de conductas y de valores, porque sin un adecuado desempeño del Poder Judicial, la Constitución carecerá de fuerza normativa, por ello se habla de un rol sistémico del Poder Judicial, en pro, sustancialmente de la preservación y persistencia del sistema constitucional y de los derechos personales, y es que mediante vetos a la actuación de los otros poderes – acción represiva- y de adopción de decisiones de aplicación constitucional- acción constructiva- a la judicatura le cabe dar fuerza normativa a la Constitución, porque el desempeño incompleto o deficiente de ese rol, priva a la Constitución de realidad existencial y la transforma en una constitucional nominal<sup>441</sup>.

---

<sup>439</sup> Resolución del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0025-2005-PI/TC, Exp. N° 0026-2005-PI/TC Acumulados. ( f.j. 15).

<sup>440</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00005-2005-PCC/TC ( f.j.4).

<sup>441</sup> *Ibidem*, pag. 24.

### 11.3.3. Comprensión de la concepción del Derecho Procesal Constitucional como Derecho Constitucional Concretizado

Un juez constitucional para empezar a operar en el proceso constitucional de tutela de derechos— y sobre todo en la etapa de la ejecución- y antes de poner en práctica la interpretación constitucional, debe reconocer el ámbito jurídico del Derecho en el que se encuentra ubicado, que es el Derecho Procesal Constitucional, el cual tiene una connotación peculiar y no menos irrelevante.

Se debe tener como punto de partida, la vinculación existente entre Constitución y proceso<sup>442</sup>, porque éste no puede ser concebido simplemente como una forma hetero compositiva de solución de conflictos, hace falta su engarce con la realización de determinados bienes y principios constitucionales, pero también con derechos fundamentales. Se requiere, así, de una concepción constitucional del proceso, antes de una visión estrictamente procesal. El proceso concebido no para la consecución de cualquier fin, sino para la realización de fines constitucionalmente valiosos y legítimos. El proceso- constitucional u ordinario- que se desvincule de los valores democráticos y constitucionales, se arriesga a convertirse en un instrumento de negación de valores constitucionales básicos como la igualdad, la justicia, la seguridad jurídica.

Bajo este contexto, para Peter Habermas<sup>443</sup>, “el derecho procesal constitucional es una concretización de la Constitución en dos sentidos, en que él mismo es un derecho constitucional concretizado y en que le sirve al Tribunal Constitucional para concretizar la ley fundamental”, lo que implica necesariamente tomar una cierta distancia con respecto de las demás normas procesales, sin que este distanciamiento constituya un dogma o un fin en sí mismo, pues no excluye la posibilidad de que el Tribunal Constitucional se remita a los principios generales del Derecho Procesal, del cual puede recibir cautelosos prestamos siempre que se resguarden los fundamentos jurídicos específicos de la Constitución y de la Ley del Tribunal Constitucional.

Que todo derecho sustantivo tiene su complemento en el derecho adjetivo, por cuanto el primero recoge las normas de contenido material, los principios,

---

<sup>442</sup>Tassara Zevallos, Vanessa. El Derecho Procesal Constitucional como Derecho Constitucional concretizado. Gaceta Constitucional N° 72. Gaceta Jurídica. Lima, Diciembre 2013. Pag. 367.

<sup>443</sup> Habermas, Peter. Mencionado por López Flores, Berly Javier. Medios impugnatorios en los procesos constitucionales. Gaceta Jurídica. Noviembre 2015. Pag. 49.

mientras que el segundo aparece para concretar esas normas materiales y para permitir su aplicación. Por lo tanto, cuando se habla que el derecho procesal constitucional es derecho constitucional concretizado se reconoce, en primer lugar, que frente al derecho constitucional hay un derecho procesal; y en segundo lugar, que las normas contenidas en la Constitución, en su mayoría principios de carácter indeterminado, van a ser complementadas y aplicadas por ese derecho procesal; por ello el Código Procesal Constitucional debe ser entendido, comprendido y analizado de acuerdo los contenidos existentes en la norma fundamental<sup>444</sup>.

A nivel nacional, esta postura ha sido recogida en la doctrina, por constitucionalistas como Cesar Landa<sup>445</sup>, quien considera que el derecho procesal constitucional entendido como derecho constitucional concretizado requiere de principios y reglas autónomas, dotadas de un contenido propio que sea conforme a la Constitución. En esa misma línea, Abad Yupanqui<sup>446</sup> considera que el derecho procesal constitucional es un derecho procesal particular, instrumental, respecto del derecho sustantivo, y que si bien son disciplinas autónomas no implica que se encuentren desvinculadas entre sí, puesto que el Derecho Constitucional necesariamente influirá en la regulación y funcionamiento de los procesos constitucionales.

El Derecho Procesal Constitucional, advierte Jorge León Vásquez,“ (...) representa la realización histórica de una decisión política tendiente a introducir un Derecho Procesal de la Constitución, para positivizar, regular y racionalizar al proceso constitucional como garantía de la Constitución, constituyendo una decisión originaria del poder constituyente y no de unos de los poderes constituidos, lo que lo hace aparecer como un auténtico derecho procesal constituyente”<sup>447</sup>.

Siendo así, el juez constitucional debe entender, como bien lo explica César Landa<sup>448</sup>, que el Derecho Procesal Constitucional es un derecho con un fin concreto y determinado que se vincula en exclusiva al circuito de constitucionalidad, es

<sup>444</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 07873-2006-PC/TC ( f.j. 7).

<sup>445</sup> Landa, César. Mencionado por Resurrección, Liliana Salomé. Sobre la ubicación del Derecho Procesal Constitucional: ¿ una disciplina sustantiva, procesal o mixta? En Gaceta Constitucional N° 72. ----Gaceta Jurídica. Lima. Pag.267.

<sup>446</sup> Abad Yupanqui, Samuel. Mencionado por Resurrección, Liliana Salomé. Op. Cit. Pag. 269.

<sup>447</sup> Landa Arroyo, César. Autonomía Procesal del Tribunal Constitucional. Justicia Constitucional. Revista de Jurisprudencia y Doctrina. Año II. N° 04. Palestra Editores. Lima, 2007, pag. 178.

<sup>448</sup> Ibidem, pag. 179.

decir, al circuito normativo de mayor trascendencia, con el objeto de salvaguardar, principalmente, los principios y valores democráticos en que se descansa la estructura constitucional, para lo cual da vida a un conjunto de procesos y procedimientos constitucionales a través de los cuales se concreta una paradójica defensa jurisdiccional de la democracia constitucional.

El derecho procesal constitucional es un orden normativo que se diferencia del resto de ordenes procesales en función de su objeto, dado que si bien el orden procesal constitucional y el orden procesal general anclan sus principios y presupuestos en la misma fuente constitucional, sin embargo, mientras el último se dirige a conformar las categorías por medio de las cuales el Estado ejerce la jurisdicción ordinaria, aquel se dirige a estipular las categorías por medio de las cuales la Constitución procura su tutela. Y es que se trata de un Derecho Procesal de una clase especial, que resiste a recibir los principios y los desarrollos procedimentales concretos del proceso general, sin pasarlos previamente por el tamiz de los criterios materiales del Derecho Constitucional, y sin valorar adecuadamente aquella posición constitucional del Tribunal.

Debe quedar claro, que la noción de Constitución es propia del Derecho Procesal Constitucional, y no se limita únicamente a reconocer la dimensión normativa de la Constitución, puesto que dicha premisa, podría conducirnos a un resultado insuficiente o a un falseamiento de realidad procesal sino se toma en consideración los elementos históricos y sociológicos de la Constitución. Sobre la importancia de precisar la noción de Constitución para entender los procesos constitucionales, debemos señalar, siguiendo a Zagrebelsky<sup>449</sup>, que ella radica en que toda concepción de la Constitución trae consigo una concepción del procedimiento, como toda concepción del procedimiento trae consigo una concepción de Constitución, pues no existe un *prius* ni un *posterius*, sino una implicación recíproca.

Como el quehacer del derecho procesal constitucional está indisolublemente vinculado tanto a la Constitución, pero sobre todo a la interpretación de la Constitución; los clásicos criterios de interpretación normativa, como son el método literal, el teleológico, el sistemático y el histórico resultan necesarios; pero claramente insuficientes para formar la labor interpretativa del juez constitucional.

---

<sup>449</sup>Ibidem, pag. 65.

Por este motivo, el Tribunal Constitucional utiliza una serie de principios ad hoc a los principios constitucionales, que cumplen de manera más adecuada la misión orientadora y canalizadora del proceso de interpretación constitucional para la solución de un caso concreto. Tales principios de interpretación constitucional son; principio de unidad de Constitución<sup>450</sup>, el principio de concordancia práctica<sup>451</sup>, el principio de corrección funcional<sup>452</sup>, el principio de función integradora<sup>453</sup>, el principio de fuerza normativa de la Constitución<sup>454</sup> y el principio de interpretación conforme a la constitución<sup>455</sup>.

En consecuencia el Derecho Procesal Constitucional, tiene un objeto propio que es la Constitución, un método especial que son los principios y técnicas de interpretación constitucional, además de un sujeto especializado en última instancia- como es el Tribunal Constitucional, y si bien requiere partir y remitirse a los principios generales del Derecho Procesal, ello será posible en la medida de que este últimos sea afín con los principios y valores constitucionales.

Por ello, y reafirmando lo expuesto, el mismo Tribunal Constitucional manifestó la necesidad de contar con una nueva teoría que de fundamento a la figura de la sentencia constitucional, manifestando que 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<sup>456</sup>; pero que se trata de una disciplina que de ningún modo podría ser construida al margen del Derecho Constitucional, pues es en la garantía de la supremacía constitucional y en la protección de los derechos fundamentales que encuentra su fundamento y su sentido. Sin perjuicio de ello, el Tribunal Constitucional admitió que el derecho procesal constitucional recurre a categorías e instituciones que son propias de la Teoría General del Proceso, pero precisando que la disciplina que las configura y llena de contenido es el Derecho Constitucional<sup>457</sup>.

---

<sup>450</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05854-2005-PA/TC ( f.j.12).

<sup>451</sup> Ibidem.

<sup>452</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 0020-2005-PI/TC. Exp. N° 0021-2005-PI/TC Acumulados.

<sup>453</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 04596-2006-PA/TC (f.j.21).

<sup>454</sup> Ibidem.

<sup>455</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 01761-2008-AA/TC (f.j. 17 al 19).

<sup>456</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04119-2005-PA/TC (f.j.32).

<sup>457</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04953-2005-PHC/TC (f.j.3) y Exp. N° 02118-2005-AA/TC (f.j.2).

Desde esta perspectiva del Derecho Procesal Constitucional como Derecho Constitucional concretizado, entiende que toda interpretación de las disposiciones del Código Procesal Constitucional debe tender siempre a la mayor optimización o realización no solo del principio jurídico de Supremacía de la Constitución, sino también de los derechos fundamentales, y es que la Constitución como norma fundamental abierta, encuentra en el Derecho Procesal Constitucional un instrumento concretizador de los valores, principios y derechos constitucionales<sup>458</sup>.

De ahí, que para el Tribunal Constitucional<sup>459</sup>, el Código Procesal Constitucional tiene que ser entendido como un derecho constitucional concretizado, esto es al servicio de la concretización de la Constitución; por ende, opera en beneficio de la interpretación de la Constitución en cada uno de los procesos constitucionales que el juez y el Tribunal Constitucional conocen como motivo de responder a una concreta controversia constitucional. Planteada esta concretización impone correlativamente que la hermenéutica de la norma procesal constitucional deba efectuarse conforme una interpretación específicamente constitucional de las normas procesales constitucionales, una interpretación del Código Procesal Constitucional desde la Constitución.

El Derecho Procesal Constitucional entendido como derecho constitucional concretizado implica considerar también determinados principios constitucionales que el Tribunal Constitucional o el juez constitucional en su actividad jurisdiccional no pueden ni deben soslayar:

#### **11.3.3.1. Principio del doble carácter de los procesos constitucionales**

De acuerdo con el Tribunal Constitucional<sup>460</sup> el principio de la doble dimensión de los procesos constitucionales no es sino la correspondencia con la concepción institucional de los derechos fundamentales, esto es, bajo un doble carácter: como derechos subjetivos y como instituciones objetivas portadoras de valores que informan el ordenamiento jurídico todo. Este principio que está expresado en el artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, significa que todo proceso constitucional al

---

<sup>458</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 0005-2005-CC/TC ( f.j. 4).

<sup>459</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 00025-2005-PI/TC y Exp. N° 0026-2005-PI/TC Acumulados (f.j.15).

<sup>460</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional en el Exp. N° 00023-2005-AI/TC ( f.j. 11).

mismo tiempo, tiende a la protección de una dimensión subjetiva de la Constitución, la que guarda relación con los derechos fundamentales; y la dimensión objetiva, que tiene que ver con la protección del principio jurídico de supremacía constitucional.

Este principio constituye una superación de la tesis tradicional, que clasifica a los procesos constitucionales, por un lado, en procesos constitucionales de la libertad, y, de otro, en procesos constitucionales orgánicos. Según esta tesis, procesos constitucionales como el amparo, habeas corpus y habeas data protegen derechos fundamentales, mientras que el proceso de inconstitucionalidad, el proceso competencial, el proceso de cumplimiento y la acción popular estarían destinados a garantizar la supremacía de la constitución. Se escinde, de esta manera el fin de los procesos constitucionales: mientras los primeros persiguen un fin subjetivo; los segundos, uno de carácter objetivo<sup>461</sup>. No obstante, en los procesos constitucionales de la libertad, en tanto aparecen vinculados a la protección de los derechos fundamentales específicos, su dimensión subjetiva es más marcada, ello no quita ni menos elimina su dimensión objetiva.

En el caso del proceso constitucional de amparo, la protección de los derechos fundamentales subjetivos es solo una de sus facetas, pues tiene una doble función. Junto a la subjetiva aparece otra objetiva que consiste en asegurar el Derecho Constitucional Objetivo de servir a su interpretación y perfeccionamiento. Esto quiere decir que el ciudadano que defiende sus derechos fundamentales a través del proceso de amparo echa a andar una actividad judicial que al mismo tiempo, sirve a la defensa objetiva de la Constitución<sup>462</sup>.

Todas las veces en que se tenga que resolver una controversia constitucional debe quedar asegurada la tutela de ambos aspectos; en ningún caso el Tribunal Constitucional o el juez constitucional debe tutelar uno en detrimento o abandono del otro, porque finalmente lo que se busca es asegurar la protección de la Constitución en su integridad y no

---

<sup>461</sup> León Vásquez, Jorge. El Tribunal Constitucional y la configuración de su Derecho Procesal. Justicia Constitucional y Revista de Jurisprudencia y Doctrina. Año II N° 04. 2007. Lima. Palestra. Pag. 39.

<sup>462</sup> Cfr. Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en Exp. N° 07624-2005-HC/TC (f.j.12), Exp. N° 0959-2004-HD/TC (f.j.5), Exp. N° 0007-2007-PI/TC (f.j.10-11), Exp. N° 0004-2004-CC/TC (f.j.12), Exp. N° 0020-2005-AI/TC, 0021-2005-AI/TC (f.j.18).

parcialmente. Este es el contenido del principio del doble carácter de los procesos constitucionales, que por lo demás refleja derecho procesal constitucional, sui generis, que comprende en si una pluralidad de perspectivas, para reconstruirse en torno a bienes jurídicos múltiples<sup>463</sup>.

### **11.3.3.2. El principio de autonomía procesal del Tribunal constitucional**

Como fundamento constitucional de la autonomía procesal del Tribunal Constitucional se encuentra el artículo 201° de la Constitución, artículo 5° y 139° inciso 8°, que recogen el principio jurídico de supremacía constitucional y el principio de fuerza normativa de la Constitución.

En los procesos constitucionales, este principio<sup>464</sup> se condice con el carácter inquisitivo con que debe actuar el Tribunal Constitucional una vez que estos se han iniciado, porque el interés que subyace a la resolución de las controversias constitucionales pertenece ya al orden público constitucional y no solo a las partes del proceso, principio que se sustenta en el tercer párrafo del artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, así también lo ha reconocido el Tribunal.

En un sentido amplio, la autonomía procesal puede ser entendida como aquella facultad jurisdiccional del Tribunal Constitucional para configurar con un margen libre de razonabilidad, su Derecho Procesal a través de la interpretación constitucional y de la integración jurídica. La interpretación constitucional supone la actividad volitiva que realiza el Tribunal dirigida a desentrañar la norma o normas a que pueda dar lugar una específica disposición. Así, casos paradigmáticos en los cuales el Tribunal Constitucional ha ejercido su autonomía vía interpretación constitucional, son los siguientes.: la posibilidad de considerar como normas sujetos de control a las leyes de reforma constitucional<sup>465</sup> y a los decretos leyes<sup>466</sup>, vía interpretación del artículo 200° numeral 4 de la Constitución; las

---

<sup>463</sup> Sentencia del Tribunal recaída en Exp. N° 00169-2005-AC/TC (f.j.11).

<sup>464</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 01417-2004-AA/TC (f.j.48)

<sup>465</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0050-2004-AI/TC, 0051-2004-AI, 0004-2005-AI, 0007-2005-AI, 0009-2005-AI/TC ( f.J.3 y 20).

<sup>466</sup> Sentencia del Tribunal recaída en Exp. N° 0010-2002-AI/TC ( f.j.21).

disposiciones derogadas<sup>467</sup> en virtud de la interpretación del artículo 204°; de las disposiciones infralegales interpretando, desde el artículo 51° de la Constitución, el artículo 78°<sup>468</sup> del CPC; la ampliación de los tipos de conflicto constitucional<sup>469</sup> y las precisiones realizadas sobre la legitimación procesal activa de los colegios profesionales para interponer demandas de inconstitucionalidad, interpretando el artículo 203° numeral 7 de la Constitución<sup>470</sup>.

Sin embargo, existen supuestos en los cuales una controversia constitucional no puede ser resuelta sobre las base de normas existentes en el sistema jurídico para el caso específico, y entonces se debe recurrir a la integración del Derecho, que haya su fundamento constitucional en el artículo 139° numeral 8 de la Constitución del Estado, según el cual no dejar de administrar justicia por vacío o deficiencia de la ley constituye un principio esencial de la función jurisdiccional. Para ello, Tribunal puede valerse de los principios generales del derecho, conforme al artículo IX de su título preliminar del Código Procesal Constitucional, siempre y cuando no contradigan los fines de los procesos constitucionales y la facilitación a su mejor desarrollo. Uno de los casos relevantes en este aspecto, lo constituye el litisconsorte facultativo en el proceso de inconstitucionalidad<sup>471</sup>, el tratamiento de las causales de improcedencia del rechazo liminar<sup>472</sup>, el pago de costas y costos en los procesos constitucionales<sup>473</sup>, entre otros.

En sentido estricto de la autonomía procesal, consiste en aquella actividad mediante la cual el Tribunal Constitucional configura su proceso en el seno de procesos constitucionales conceptos, más allá de los métodos tradicionales de interpretación e integración jurisdiccional del Derecho, es decir, cuando los métodos resulten insuficientes, el Tribunal puede

---

<sup>467</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 0053-2004-AI/TC (f.j. B1) y Exp. N° 0019-2005-AI/TC (f.j. 4-6).

<sup>468</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0045-2004-AI/TC (f.j.69 y ss).

<sup>469</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 0006-2006-PCC/TC ( f.j.17-23).

<sup>470</sup> Resolución del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 0005-2007-AI/TC.

<sup>471</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 0020-2005-AI/TC (f.j.4-6).

<sup>472</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 04868-2005-PA/TC (f.j.4-6) y RTC Exp. N° 03757-2006-PA/TC (f.j.4-6).

<sup>473</sup> Resoluciones del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 0971-2005-AA/TC, Exp. N° 9356-2005-PA/TC, Exp. N° 7175-2005-PA/TC.

trascenderlo y realizar una configuración más libre de su derecho procesal, por lo que tiene la potestad cuasi legislativa para configurar jurisprudencialmente a través de los criterios y reglas procesales, su derecho procesal, a partir de casos concretos, pero con una vocación de generalidad y de ser aplicado a casos posteriores. Y claros ejemplos de aplicación de principios de autonomía procesal, en sentido estricto, lo constituyen: la incorporación procesal a través de sus sentencias la figura del Estado de cosas inconstitucional<sup>474</sup>, de la figura procesal del partícipe<sup>475</sup>, la posibilidad de dictar sentencias interpretativas y exhortativas<sup>476</sup>, los tipos de habeas corpus<sup>477</sup> o de las reglas procesales establecidas para el amparo contra el amparo<sup>478</sup>.

### 11.3.3.3. Principio de interpretación conforme con la Constitución

Como es sabido, la Constitución es una norma jurídica política suprema del ordenamiento jurídico, que informa vertical y horizontalmente la actuación de los poderes públicos e incluso, las relaciones entre particulares, no existiendo ámbito alguno en el cual la Constitución del Estado carezca de efectos jurídicos.

El principio de efecto de irradiación<sup>479</sup> - planteada en el ámbito de los derechos fundamentales- es aplicable también a la Constitución, porque su eficacia alcanza, como es evidente, a las distintas ramas del derecho, pues éstas hallan, sin excepción alguna, su presupuesto y fundamento último en los grandes principios jurídicos que la Constitución consagra expresa o tácitamente.

La Constitución tiene eficacia y fuerza normativa por sí misma en tanto *lex legum*; los órganos del Estado están obligados a conferir desarrollo aplicativo a la Constitución, no porque ella exija necesariamente la intermediación de los mismos o porque carezca de una fuerza que estos habrían de suministrarle, sino porque la inacción, la omisión o la demora de

<sup>474</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 02579-2003-HD/TC.

<sup>475</sup> Resolución del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 0025-0026-2005-PI/TC.

<sup>476</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 0004-2004-CC/TC( f.j.2 y ss).

<sup>477</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 02363-2003-HC/TC (f.j.6).

<sup>478</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 04853-2004-AA/TC.

<sup>479</sup> León Vásquez, Jorge. El Tribunal Constitucional y la configuración de su Derecho Procesal. Pag. 53.

los operadores no desguarnece a la Constitución de su fuerza normativa propia, la que- en todo caso- impone a los órganos de jurisdicción constitucional el deber de suplir la inactividad antes aludida y proceder a la aplicación de la Constitución<sup>480</sup>.

Ciertamente, todos interpretamos la Constitución (los ciudadanos cuando ejercitan sus derechos, el Poder Legislativo cuando legisla, la Administración y el Poder Jurisdiccional cuando deben aplicar el derecho a los casos concretos que deben resolver, etc.). Sin embargo, la Norma Suprema ha establecido que los intérpretes especializados de ésta sean los jueces ordinarios (artículo 138º: en todo proceso, de existir incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera) y, en definitiva, el Tribunal Constitucional como su Supremo Intérprete (artículo 201º: el Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución, artículo 204º: la sentencia del Tribunal que declara la inconstitucionalidad de una norma se publica en el diario oficial y al día siguiente de la publicación dicha norma queda sin efecto, entre otros).

Si bien la vinculatoriedad de la Norma Fundamental exige que los sujetos obligados (ciudadanos, poderes públicos, etc.), a fin de efectivizar el respectivo contenido constitucional deban realizar ejercicios interpretativos, tal interpretación siempre debe tomar en consideración aquella realizada por los intérpretes especializados y autorizados en definitiva para interpretar y controlar la Constitución.

Conforme al Tribunal Constitucional, el criterio de interpretación de la ley conforme a la Constitución consiste en aquella actividad interpretativa que sobre las leyes realiza el Tribunal Constitucional, de modo que antes de optar por la eliminación de una disposición legal se procure mantenerla vigente pero con un contenido que se desprenda, sea consonante o guarde una relación de conformidad con la Constitución. Esta técnica interpretativa no implica en modo alguno afectar las competencias del legislador, sino antes bien materializar los principios de conservación de las normas y el *indubio pro legislatore* democrático, los mismos que demandan que el

---

<sup>480</sup>Neyra Zegarra, Ana Cristina. ¿ Derecho Procesal Constitucional como Derecho Procesal o Derecho Constitucional concretizado? En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N° 76.Abril 2014. Pag. 186.

Tribunal Constitucional verifique si entre las interpretaciones posibles de un enunciado legal, existe al menos una que la salve de una declaración de invalidez.

Y es que la declaración de inconstitucionalidad, en efecto, es la última *ratio* a la cual debe apelar este Tribunal cuando no sea posible extraer de una disposición legislativa un sentido interpretativo que se ajuste a la Constitución. Que, la aludida consonancia o relación de conformidad de la ley con la Constitución, “no sólo existe allí donde la ley, sin el recurso a puntos de vista jurídico-constitucionales, permite una interpretación compatible con la Constitución; puede tener igualmente lugar cuando un contenido ambiguo o indeterminado de la ley resulta precisado gracias a los contenidos de la Constitución<sup>481</sup>”.

En esta perspectiva, de vinculación entre Constitución y proceso, este no puede ser concebido simplemente como una forma heterocompositiva de solución de conflictos, hace falta su engarce con la realización de determinados bienes y principios constitucionales, pero también con derechos fundamentales. Se requiere, así, de una concepción constitucional del proceso, antes de una visión estrictamente procesal. El proceso concebido no para la consecución de cualquier fin, sino para la realización de fines constitucionalmente valiosos y legítimos.

De modo tal, que el proceso- constitucional u ordinario- que se desvincule de los valores democráticos y constitucionales, se arriesga a convertirse en un instrumento de negación de valores constitucionales básicos como la igualdad, la justicia, la seguridad jurídica. Y por ende, todo juez que se desprenda de la realización de la interpretación constitucional en su actividad jurisdiccional dentro del proceso constitucional y se desvincule de los criterios y conceptos de Derecho Constitucional, no debería ser llamado juez constitucional y tendría que ser derivado a otra área del Derecho.

---

<sup>481</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. N° 01761-2008-AA/TC (f.j.18).



## Conclusiones

**Primera.-** El tema del incumplimiento de las sentencias no es solo un problema jurídico procesal por resolver sino constituye un problema constitucional, por cuanto este problema llega a afectar el desarrollo del propio modelo del Estado Constitucional, por ello el juez constitucional para resolverlo, tiene que estar instituido de un razonamiento jurídico constitucional que comprenda criterios de Derecho Material Constitucional y que en todo momento auspicie el valor justicia, ya que aquel es el real guardián de la Constitución y protector de los derechos fundamentales reconocidos en ella, y quien en el caso concreto, resuelve asegurando siempre la primacía de la Constitución, compatibilizando el resto de las normas en orden a ella.

**Segunda.-** La labor de un juez constitucional va más allá de la emisión de una sentencia debidamente motivada y ajustada a Derecho, sino que se extiende hasta que lo dispuesto en la sentencia se haga efectivo en los hechos, razón por la cual en la fase de ejecución sigue aún vinculado a la Constitución, y a los principios y valores que la contienen, y que al momento de controlar la constitucionalidad en la ejecución de la sentencia constitucional, no solo debe remitirse al *decisum* o fallo, sino a toda la sentencia, considerándola como una unidad armónica, anteponiendo siempre la finalidad de los procesos constitucionales, y excluyendo una aplicación mecánica del fallo, sino más bien que de una observación integral de la sentencia se compatibilice de modo congruente y coherente con la decisión final, a fin de evitar arbitrariedades y futuras nulidades .

**Tercera.-** La importancia del incumplimiento de la sentencia constitucional supera el ámbito de las partes en el proceso y la afectación del derecho subjetivo a la ejecución de sentencias, puesto que al ser un problema de orden público, afecta a todos, por cuanto se pone en riesgo el imperio de la Constitución y a la sujeción del poder público y de todos al Derecho. Por dicha razón, el constituyente ha establecido la obligación del Poder Ejecutivo de cumplir y hacer cumplir las sentencias y resoluciones de los órganos jurisdiccionales, y por ello el Tribunal Constitucional lo ha exhortado a implementar ciertas medidas para garantizar la ejecución de las sentencias como iniciativas legislativas, reglamentos, procedimientos, entre otros.

**Cuarta.-** A pesar que el juez constitucional tiene en su poder medios suficientes para obligar al demandado que cumpla con lo decidido en la sentencia constitucional a través de la aplicación de medidas coercitivas como son la imposición de multas, la

destitución del responsable, la acusación constitucional, el juicio político y la publicación de la sentencia en el diario oficial el peruano u otro de mayor circulación, o en las dependencias públicas de la localidad. Sin embargo, son pocas o escasas las oportunidades en que hace uso de ellas, más aun cuando el demandado es el Estado, por lo que se hace necesario hacer uso de otras herramientas que ayuden a reforzar la ejecutabilidad de las resoluciones como informes de ejecución, fijación de plazos para el acatamiento, creación de tribunales encargados de ejecutar las resoluciones, creación de penas de inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos y publicidad de los responsables del no acatamiento.

**Quinta.-** De nada sirve tener una buena o mayor regulación sobre el tema de la inejecución de sentencias constitucionales, ni de remedios procesales para afrontar el problema como el amparo contra amparo, represión de actos lesivos homogéneos, estado de cosas inconstitucional, recurso de agravio constitucional y recurso de apelación *per saltum*; si a una buena norma no le acompaña un buen juez, dado que por un lado, la mentalidad del juez constitucional no es propia de una de tal definición por el rol que asume, dado que inserta en su actuar concepciones del proceso ordinario de los que también conoce, por eso, la necesidad de crear una jurisdicción especializada. Y por otro lado, el juez no ha tomado conciencia que lo que resuelve es algo que atañe a la esencia de la Constitución, por eso al juez constitucional se le debe exigir además de una formación especializada en temas constitucionales, una vocación impregnada de respeto por los derechos humanos, para que de esta forma pueda defenderlos sin excusas ni demoras, priorizando las normas constitucionales frente a cualquier otra.

**Sexta.-** El derecho a la ejecución de resoluciones judiciales constituye un derecho fundamental incluido dentro de la garantía del debido proceso y consustancial al derecho de tutela judicial, y que tiene un doble aspecto: estático, que fija el deber de los jueces y tribunales de llevar a cabo lo decidido jurisdiccionalmente; y el aspecto dinámico, que actúa cuando un funcionario no cumple con una sentencia firme. Siendo que, a través de este derecho se posibilita que lo decidido en una sentencia se cumpla generando consecuencias fácticas reales en el ámbito de los derechos fundamentales de las personas, mediante el cumplimiento de la sentencia en sus propios términos, ya que no cualquier ejecución satisface este derecho y tampoco se trata de reabrir el debate en vía de ejecución ni modificar el derecho reconocido en la sentencia firme, por lo que más que ser fieles al sentido literal del fallo, lo que el juez debe hacer es una interpretación contextual de la sentencia, teniendo en cuenta sus fundamentos jurídicos y las pretensiones del recurrente.

**Séptima.-** La regulación actual sobre el tema de la ejecución de sentencias en casos de incumplimiento si bien no es extensa, es suficiente para dar solución a este problema, de modo que por un lado, las partes procesales tienen en sus manos distintos mecanismos para hacer frente a la inejecución de las sentencias constitucionales; y de igual manera, el juez constitucional cuenta con medios de coerción para hacerlo efectivo. La real dificultad es que, casi siempre el juez coadyuva al incumplimiento, por su negligente y deficiente actuación, sin considerar el rol que ocupa, el campo del derecho en el que se encuentra operando y omitiendo la interpretación constitucional a la que está sujeta su actividad más aun en la etapa de ejecución, y en donde sigue vinculado a los principios y derechos constitucionales.

**Octava.-** La cosa juzgada es una cualidad especial que la ley le atribuye a toda sentencia y que se caracteriza por su inmutabilidad y definitividad, y cuya finalidad es contribuir al fortalecimiento de la seguridad jurídica, a la afirmación del poder estatal jurisdiccional y a la predictibilidad de las decisiones judiciales; ostentando una doble naturaleza: por un lado procesal, que se deriva del proceso y emana de la voluntad estatal manifiesta en la ley procesal; y por otro lado, sustancial, pues sus efectos se extienden fuera del proceso produciendo la definitividad de la certeza jurídica. Y en concreto, la cosa juzgada constitucional, es aquella sentencia que se pronuncia sobre el fondo de la controversia jurídica, en conformidad con el orden objetivo de valores, con los principios constitucionales y con los derechos fundamentales, y de acuerdo con la interpretación que haya realizado el Tribunal Constitucional y de sus precedentes vinculantes, y no es que sea un concepto superior al de cosa juzgada formal o material, ya que éstas dos deben estar sujetas a las interpretaciones que realiza el Tribunal, porque una resolución que no se ajusta a la Constitución o las interpretaciones que de ésta realiza su supremo intérprete, no puede llegar a constituirse en cosa juzgada, de modo que falta promover una mentalidad jurídica que promueva esta obligación por parte de toda la judicatura.

**Novena.-** El Derecho Procesal Constitucional debe ser entendido como un derecho procesal de clase especial, más específicamente, como un Derecho Constitucional Concretizado y que comporta por tanto, tomar distancia de normas procesales, es por ello que las normas contenidas en el Código Procesal Constitucional deben ser analizadas a partir de las normas que figuran en la Constitución, de modo que el Derecho Constitucional necesariamente influenciará en la regulación y funcionamiento de los

procesos constitucionales, y antes de aplicarse cualquier principio o regla del proceso general debe pasar por el control de los criterios materiales del Derecho Constitucional.

**Decima.-** La garantía de la supremacía constitucional y en la protección de los derechos fundamentales son los fundamentos del Derecho Procesal Constitucional; por eso se dice que está vinculado estrechamente no solo a la Constitución sino a la interpretación de la Constitución por el juez, resultando insuficientes los métodos interpretativos como el literal, el teleológico y el sistemático, y el histórico; sino que además el Tribunal Constitucional establece otros principios como: el de Unidad de la Constitución, Concordancia práctica, Corrección funcional, entre otros; además de que, el juez constitucional en su actividad jurisdiccional no puede soslayar: el Principio del Doble carácter de los procesos constitucionales, el Principio de Autonomía procesal del Tribunal Constitucional y el Principio de Interpretación conforme con la Constitución.

## Referencias bibliográficas

- ABAD YUPANQUI, Samuel. *Constitución y Procesos Constitucionales*. Palestra. Lima, 2015.
- \_\_\_\_\_ *Proceso y Constitución. Efectividad y Ejecución de resoluciones judiciales*. Lima, Palestra, 2014.
- \_\_\_\_\_ *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica, Lima, 2008.
- \_\_\_\_\_ *Código Procesal Constitucional*. Palestra, Lima, 2004.
- ACHULLI ESPINOZA, Maribel. *Recurso de Agravio Constitucional a favor del cumplimiento y ejecución de sentencias estimatorias del Poder Judicial*. En Revista Jurídica del Perú Tomo N° 117. Gaceta Jurídica, Lima, 2010.
- ALVARADO TAPIA, Katherine. *Jurisdicción constitucional y derechos fundamentales*. En Gaceta Constitucional Tomo N° 47. Gaceta Jurídica, Lima, 2011.
- AA.VV. *Código Procesal Constitucional. Anteproyecto y Legislación vigente*. Palestra, Lima, 2003.
- BARDELLI LARTIRIGOYEN, Juan Bautista. En Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano N° 08. *El Juez Constitucional*. Konrad-Adenauer Stiftung E.V, Uruguay, 2008.
- BURGOA, Ignacio. *El Juicio de Amparo*. Editorial Porrúa, México, 1999.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. *Tratado de Obligaciones*. Hiliasta, Argentina, 2007.
- CAIRO ROLDÁN, Omar. *Las condiciones de procedencia del amparo contra amparo*. En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional Tomo N° 100. Gaceta Jurídica, Lima, 2013.
- CANALES CAMA, Carolina. *Eficacia y cumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional*. En Gaceta Constitucional Tomo N° 04. Gaceta Jurídica, Lima, 2009.
- CARBALLO PIÑEIRO, Laura. *Ejecución de dar condenas de dar*. Bosch, Barcelona, 2001.
- CARNELUTTI, Francesco. *Sistema de Derecho Procesal Civil*. Volumen II. UTEHA, Buenos Aires, 1944.

- CARPIO MARCOS, Edgar. *Amparo contra resoluciones judiciales: la problemática del amparo contra amparo*. En Revista Peruana de Jurisprudencia Tomo N° 20. Normas Legales S.A, Lima, 2002.
- CASTAÑEDA OTSU, Susana (Coordinadora). *Derecho Procesal Constitucional*. Tomo II. Jurista Editores, Lima, 2004.
- CASTILLO CORDOVA, Luis. *Comentarios al Código Procesal Constitucional*. Tomo I. Palestra, Lima, 2006.
- \_\_\_\_\_ *El Juez se siente servidor del Tribunal Constitucional y no de la justicia constitucional*. En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional Tomo N° 83. Gaceta Jurídica, Lima, 2014.
- \_\_\_\_\_ *El recurso de agravio constitucional como elemento al servicio de la protección plena de los derechos fundamentales*. En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional Tomo N° 79. Gaceta Jurídica, Lima, 2014.
- \_\_\_\_\_ *Las exigencias de racionalidad al Tribunal Constitucional como controlador de la Constitución*. En Gaceta Constitucional N° 39. Gaceta Jurídica, Lima, 2011.
- \_\_\_\_\_ *Análisis de algunas recientes normas procesales constitucionales creadas por el Tribunal Constitucional*. En Gaceta Constitucional Tomo N° 37. Gaceta Jurídica, Lima, 2011.
- \_\_\_\_\_ *Análisis a la doctrina de la represión de los actos homogéneos*. En Gaceta Constitucional Tomo N° 16. Gaceta Jurídica, Lima, 2009.
- \_\_\_\_\_ *El Amparo contra amparo y el Recurso de agravio a favor del precedente*. Palestra, Lima, 2007.
- \_\_\_\_\_ *Las reglas de procedencia del amparo contra amparo creadas por el Tribunal Constitucional*. En Ius Jurisprudencia Tomo N° 03. Grijley, Lima, 2007.
- DEVIS ECHANDIA, HERNANDO. *Teoría General del Proceso*. Editorial Universidad, Buenos Aires, 2002.
- DONAYRE MONTESINOS, Christian. *Derechos Fundamentales y Derecho Procesal Constitucional*. Jurista Editores, Lima, 2005.
- EGUIGUREN PRAELI, Francisco. *Estudios Constitucionales*. ARA Editores, Lima, 2002.
- ESPINOZA- SALDAÑA BARREDA, Eloy. *Código Procesal Constitucional, Proceso Contencioso y derechos del administrado*. Palestra, Lima, 2004.

- \_\_\_\_\_ *Jurisdicción Constitucional, impartición de justicia y debido proceso.* Ara Editores, Lima, 2003.
- ETO CRUZ, Gerardo. *Tratado del Proceso Constitucional del Amparo.* Tomo II. Gaceta Jurídica, Lima, 2013.
- \_\_\_\_\_ *La cosa juzgada de las sentencias del Tribunal Constitucional.* En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N° 85. Gaceta Jurídica, Lima, 2015.
- \_\_\_\_\_ *La Sentencia Constitucional en el Perú.* Adrus, Lima, 2010.
- FERNANDEZ - PACHECO MARTINEZ, María Teresa. *La ejecución de las sentencias en sus propios términos y el cumplimiento equivalente.* Tecnos, Madrid, 1995.
- GARCIA BELAUNDE, Domingo. *Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales.* Grijley, Lima, 2008.
- GARCIA MERINO, Faviola. *Análisis de la figura de represión de actos homogéneos.* En Gaceta Constitucional Tomo N° 68. Gaceta Jurídica, Lima, 2013.
- GARCIA TOMA, Víctor. *Compendio de instituciones procesales creadas por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional.* Gaceta Jurídica, Lima, 2009.
- \_\_\_\_\_ *Código Procesal Constitucional Comentado.* Editorial Adrus, Arequipa, 2009.
- \_\_\_\_\_ *La Sentencia Constitucional.* En Diálogo con la Jurisprudencia N° 100. Gaceta Jurídica, Lima, 2007.
- GARCIA AMADO, Juan Antonio. *¿Cuál es el método de interpretación más idóneo a ser aplicado en el Derecho Constitucional?* En Ius Constitucional. Análisis Multidisciplinario de la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Grijley, Lima, 2008.
- HAKANSSON NIETO, Carlos. *La recepción del estado de cosas inconstitucional y su aplicación por el Tribunal Constitucional peruano.* En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N° 100. Gaceta Jurídica, Lima, 2016.
- \_\_\_\_\_ *Los requisitos para declarar un estado de cosas inconstitucional.* En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional Tomo N° 84. Gaceta Jurídica, Lima, 2014.
- \_\_\_\_\_ *La raíz del llamado estado de cosas inconstitucional.* Actualidad Jurídica Tomo N° 219. Gaceta Jurídica, Lima, 2012.
- \_\_\_\_\_ *Curso de Derecho Constitucional.* Palestra, Lima, 2009.

- HERNANDEZ VALLE, Rubén. *Derechos Fundamentales y Jurisdicción Constitucional*. Jurista Editores, Lima, 2006.
- HINOSTROZA MINGUEZ, Alberto. *Resoluciones Judiciales y Cosa Juzgada*. Gaceta Jurídica, Lima, 2006.
- LANDA ARROYO, César. *Entrevista a César Landa: para entender y conocer el Derecho Procesal Constitucional en nuestro país*. En Gaceta Constitucional N° 72. Gaceta Jurídica, Lima, 2013.
- \_\_\_\_\_. *Autonomía Procesal del Tribunal Constitucional*. Justicia Constitucional. En Revista de Jurisprudencia y Doctrina. Año II N° 04. Palestra Editores, Lima, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Estudios sobre Derecho Procesal Constitucional*. Editorial Porrúa, México D.F, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Teoría del Derecho Procesal Constitucional*. Palestra Editores, Lima, 2003.
- LEÓN VÁSQUEZ, Jorge. *El recurso de queja y el cumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional*. En Gaceta Constitucional Tomo N° 01. Gaceta Jurídica, Lima, 2009.
- \_\_\_\_\_. *El Tribunal Constitucional y la configuración de su Derecho Procesal*. En Justicia Constitucional. Revista de Jurisprudencia y Doctrina. Año II N° 04. Palestra Editores, Lima, 2007.
- LUIS VIGO, Rodolfo. *Interpretación Constitucional*. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1996.
- LÓPEZ FLORES, Berly Javier Fernando. *Medios impugnatorios en los procesos constitucionales*. Gaceta Jurídica, Lima, 2015.
- \_\_\_\_\_. *El Amparo contra Amparo por violación de derechos fundamentales ¿procesales o sustantivos?* En Ius Constitucional Tomo N° 02. Grijley, Lima, 2008.
- MALAGA ALALUNA, Maribel. *Represión de actos homogéneos*. En Gaceta Constitucional Tomo N° 04. Gaceta Jurídica, Lima, 2008.
- MESÍA RAMIREZ, Carlos. *Los Recursos procesales constitucionales*. Gaceta Jurídica, Lima, 2009.
- \_\_\_\_\_. *Exégesis del Código Procesal Constitucional*. Gaceta Jurídica, Lima, 2007.
- MESINAS MONTERO, Federico. *Ejecución de sentencia*. Instituto Pacífico, Lima, 2015.

- NAUPARI WONG, José Rodolfo. *El acogimiento del “estado de cosas inconstitucional” por el Tribunal Constitucional peruano*. En Gaceta Constitucional Tomo N° 72. Gaceta Jurídica, Lima, 2013.
- NEYRA ZEGARRA, Ana Cristina. *¿Derecho Procesal Constitucional como Derecho Procesal o Derecho Constitucional Concretizado?* En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N° 76. Gaceta Jurídica, Lima, 2014.
- PALOMINO MANCHEGO, José. *Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales*. Grijley, Lima, 2008.
- PRIETO- CASTRO Y FERNÁNDEZ, Leonardo. *Derecho Procesal Civil*. Tecnos, Madrid, 1989.
- QUISPE ANDRADE, YULIANA. *Regulación Jurisprudencial del Recurso de Agravio Constitucional por el Tribunal Constitucional*. En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N° 79. Gaceta Jurídica, Lima, 2014.
- RAMÍREZ JIMÉNEZ, Nelson. *Jurisdicción Constitucional. Guerra de Cortes*. En Revista de Derecho Sociedad Jurídica N° 01. Asociación Civil Seminario de Estudios Jurídicos, Lima, 2013.
- SALOMÉ RESURRECCIÓN, Liliana María. *Sobre la ubicación del Derecho Procesal Constitucional ¿una disciplina sustantiva, procesal o mixta?* En Gaceta Constitucional Tomo N° 72. Gaceta Jurídica, Lima, 2013.
- RIOJA BERMUDEZ, Alexander. *Lo que debe entenderse por cosa juzgada*. En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional Tomo N° 85. Gaceta Jurídica, Lima, 2015.
- ROJAS BERNAL, José Miguel. *¿Cosa juzgada constitucional derrotable?* En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional Tomo N° 85. Gaceta Jurídica, Lima, 2015.
- \_\_\_\_\_ *Presente y futuro en la ejecución de las sentencias constitucionales*. En Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N° 83. Gaceta Jurídica, Lima, 2015.
- \_\_\_\_\_ *Medidas cautelares y ejecución de sentencias constitucionales*. Gaceta Jurídica, Lima, 2012.
- \_\_\_\_\_ *Ejecución de sentencias constitucionales, ratio decidendi y conclusión de procesos ordinarios*. En Gaceta Constitucional Tomo N° 60. Gaceta Jurídica, Lima, 2012
- \_\_\_\_\_ *Guía para la ejecución de sentencias en los procesos constitucionales*. Gaceta Jurídica, Lima, 2011.

- RODRIGUEZ DOMINGUEZ, Elvito. *Manual de Derecho Procesal Constitucional*. Grijley, Lima, 2006.
- ROSEMBERG, Leo. *Tratado de Derecho Procesal Civil*. Volumen II. ARA Editores, Lima, 2007.
- RUBIO CORREA, Marcial. *La Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*. PUCP, Lima, 2005.
- RUIZ MOLLEDA, Juan Carlos. *El desarrollo jurisprudencial del RAC*. En Gaceta Constitucional Tomo N° 37. Gaceta Jurídica, Lima, 2011.
- SAGUES, NESTOR PEDRO. *La Interpretación Judicial de la Constitución*. Depalma, Buenos Aires, 1998.
- \_\_\_\_\_ *Jurisdicción Constitucional y Seguridad Jurídica*. En Revista Pensamiento Constitucional Año IV N° 04. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 1997.
- \_\_\_\_\_ *Derecho Procesal Constitucional*. Astrea, Buenos Aires, 1995.
- SAENZ DAVALOS, Luis. *Dos instituciones procesales novedosas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. En Gaceta Constitucional Tomo N° 37. Gaceta Jurídica, Lima, 2011.
- \_\_\_\_\_ *El Amparo contra amparo y el recurso de agravio a favor del precedente*. Palestra Editores, Lima, 2007.
- SALAS VASQUEZ, Pedro Pablo. *La apelación por salto y otras incorporaciones al Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional*. En Gaceta Constitucional Tomo N° 41. Gaceta Jurídica, Lima, 2011.
- SALINAS CRUZ, Sofía Liliana. *Compendio de instituciones procesales creadas por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Gaceta Jurídica, Lima, 2009.
- SAR, Omar. *Texto Único Ordenado de los recursos disponibles en los procesos constitucionales de tutela de derechos*. En Gaceta Constitucional N° 36. Gaceta Jurídica, Lima, 2010.
- TASSARA ZEVALLOS, Vanessa. *El Recurso de Agravio Constitucional en el sistema procesal constitucional peruano*. Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional N° 83. Gaceta Jurídica, Lima, 2014.
- \_\_\_\_\_ *El Derecho Procesal Constitucional como Derecho Constitucional Concretizado*. En Gaceta Constitucional N° 72. Gaceta Jurídica, Lima, 2013.

VASQUEZ ARMAS, Renato. *La técnica de declaración del estado de cosas inconstitucional*. En Gaceta Procesal Constitucional Tomo N° 03. Gaceta Jurídica, Lima, 2012.

YZAGUIRRE GARCÍA, José Víctor. *Aspectos Generales sobre la inejecución de sentencias del Tribunal Constitucional*. En Advocatus N° 19. ADV Editores, Lima, 1998.

ZAVALETA REVILLA, Luis Miguel. *Mecanismos procesales para la ejecución de las sentencias constitucional a partir de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. En Gaceta Procesal Constitucional Tomo N° 13. Gaceta Jurídica, Lima, 2013.