



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
“PEDRO RUIZ GALLO”  
ESCUELA DE POSTGRADO**



**MAESTRÍA EN DERECHO**

---

**LA DECLARACION DEL ESTADO DE COSAS  
INCONSTITUCIONALES EN LA ADMINISTRACIÓN DE  
JUSTICIA: 2000 – 2016**

**TESIS**

**PRESENTADA PARA OPTAR EL GRADO DE MAESTRO  
EN DERECHO CON MENCIÓN EN CONSTITUCIONAL Y  
GOBERNABILIDAD**

**PRESENTADA POR:**

**DALGIR KATHERINE MUNDACA RODRÍGUEZ**

**ASESOR:**

**Dr. MIGUEL ARCÁNGEL ARANA CORTEZ**

**LAMBAYEQUE – PERÚ  
2017**

La declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales en la  
administración de justicia: 2000 – 2016

---

DALGIR KATHERINE MUNDACA RODRÍGUEZ    Dr. MIGUEL ARCÁNGEL ARANA CORTEZ

Presentada a la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional Pedro  
Ruiz Gallo para optar el Grado de: MAESTRO EN DERECHO CON  
MENCIÓN EN CONSTITUCIONAL Y GOBERNABILIDAD.

APROBADO POR:

---

PRESIDENTE DEL JURADO (Dr. VÍCTOR ANACLETO GUERRERO)

---

SECRETARIO DEL JURADO (M. Sc FREDY HERNÁNDEZ RENGIFO)

---

VOCAL DEL JURADO (M. Sc OSCAR VILCHEZ VELEZ)

**Dedico esta tesis a:**

Toda la sociedad, quienes constantemente ven transgredidos sus derechos fundamentales, esto a causa de la falta de eficiencia de impartición de una justicia eficaz, célere y con atropellos judiciales que hacen prevalecer muchas veces el derecho procesal formal y no el derecho procesal material, siendo este último el que pondera la supremacía de los Derechos Constitucionales inherentes a todo ser humano.

### **Agradecimiento:**

Mi agradecimiento fundamental a Dios.

A mis padres y hermanos, quienes siempre entienden y respetan pacientemente mi inmersión por horas entre los libros y desarrollo de la tesis; logrando finalizar una meta más en mi vida profesional y personal.

## INDICE

<b>RESUMEN</b>	<b>10</b>
<b>ABSTRACT</b>	<b>11</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>12</b>
<b>CAPITULO I: ANÁLISIS DEL OBJETO DE ESTUDIO</b>	<b>14</b>
1.1. Realidad Problemática	14
1.2. Planteamiento del problema	16
1.3. Formulación del problema	18
1.4. Justificación e importancia del estudio	18
1.4.1. Justificación	18
1.4.2. Importancia	19
1.5. Objetivos	20
1.5.1. General	20
1.5.2. Específico	20
1.6. Hipótesis y variables	20
1.6.1. Hipótesis	20
1.6.2. Variable	21
1.7. Marco metodológico	23
1.7.1. Tipo y nivel de investigación	23
1.7.1.1. Por el propósito y finalidad: básica y aplicada	23
1.7.1.2. Por la clase de medios utilizados para obtener datos: documental	23
1.7.1.3. Por el nivel de conocimiento que se adquiere: descriptiva y analítica	23
1.7.2. Diseño de contratación de la hipótesis	24
1.7.3. Población y muestra	25
1.7.3.1. Población	25
1.7.3.2. Muestra	25
1.7.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos	25
1.7.4.1. Técnicas de recolección datos	25
1.7.4.2. Instrumentos de recolección de datos	25
1.7.5. Métodos y procedimientos para el procesamiento de datos	26
1.7.5.1. Trabajo de campo	26

1.7.5.2. Trabajo de gabinete	27
1.7.5.3. Presentación de datos	27
<b>CAPITULO II: MARCO TEÓRICO</b>	<b>28</b>
2.1. Antecedentes	28
2.2. Base teórica	30
2.2.1. El Estado de Cosas Inconstitucional en el Perú	38
2.2.1.1. Definición del Estado de Cosas Inconstitucional y su competencia	38
2.2.1.2. Requisitos de procedencia del Estado de Cosas Inconstitucional	39
2.2.2. El Estado de Cosas Inconstitucional en el derecho comparado	39
2.2.2.1. Definición del Estado de Cosas Inconstitucional y su competencia	39
2.2.2.2. Requisitos de procedencia del Estado de Cosas Inconstitucional	41
2.2.3. Alcances de los derechos constitucionales	42
2.2.3.1. Eficacia frente a terceros	42
2.2.3.2. Protección jurisdiccional	43
2.2.4. Derechos constitucionales vulnerados	44
2.2.4.1. Extensión de la afectación de un derecho fundamental	44
2.2.4.2. Acreditación de los niveles de vulneración	44
2.2.5. Violación de derechos constitucionales de un tercero	46
2.2.5.1. Determinar el tercero no parte en el proceso	46
2.2.5.2 Violación del derecho constitucional de un tercero no parte en el proceso	46
2.2.6. Ponderación de derechos	46
2.2.6.1. Derechos constitucionales de primer orden	46
2.2.6.2. Derechos constitucionales de segundo orden	47
2.2.7. Derechos vulnerados en el derecho procesal formal	48
2.2.7.1. Derecho de contradicción	48
2.2.7.2. Derecho a ser oído	48
2.2.8. Derechos fundamentales protegidos	49
2.2.8.1 Tutela de urgencia	49
2.2.8.2. Pronta reparación célere de una vulneración iusfundamental	50
<b>CAPITULO III: RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN</b>	<b>51</b>
3.1. Declaración de Estado de Cosas Inconstitucional	51

3.1.1. El Estado de Cosas Inconstitucional en el Perú	51
3.1.1.1. Stc caso Julia Arellano en el Proceso de Hábeas Data	51
3.1.2. El Estado de Cosas Inconstitucional en el derecho comparado	59
3.1.2.1. Sentencia su-559/97	59
3.1.2.2. Sentencia su-090/00	62
3.1.2.3. Sentencia t-025/04	65
3.2. Vulneración de derechos constitucionales	67
3.2.1. Alcances de los derechos constitucionales	67
3.2.1.1 En la jurisprudencia del Tribunal Constitucional	67
3.2.1.2. En la jurisprudencia del Poder Judicial	68
3.2.2. Derechos constitucionales vulnerados	70
3.2.2.1. Extensión de la afectación de un derecho fundamental	70
3.2.2.2. Acreditación de los niveles de vulneración	71
3.3. Amenaza de violación de derechos constitucionales de terceros	74
3.3.1. Violación de derechos constitucionales de un tercero	74
3.3.2. Ponderación de derechos	75
3.4. Vulneración en el derecho procesal formal	78
3.4.1. Derechos vulnerados en el derecho procesal formal	78
3.4.2. Derechos fundamentales protegidos	79
3.5. Impedimento de la declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales por instancias de jueces no ejecutores del Poder Judicial	81
3.5.1. Declaración en primera ratio del Estado de Cosas Inconstitucional por el Tribunal Constitucional y por el Poder Judicial a solicitud de un tercero no parte en el proceso	81
3.5.1.1. El Estado de Cosas Inconstitucional en el Tribunal Constitucional en primera ratio	81
3.5.1.2. El Estado De Cosas Inconstitucional en el Poder Judicial en segunda ratio, a solicitud de un tercero no parte en el proceso	83
3.5.2. Propuesta <i>a priori</i> y <i>a posteriori</i> del Estado de Cosas Inconstitucional	85
3.5.2.1. Requisitos del Estado de Cosas Inconstitucional	85

3.5.2.2. Materias procesales para ser declaradas por el Estado de Cosas Inconstitucional	87
<b>CAPITULO IV: ANALISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS</b>	<b>89</b>
4.1. Análisis de la declaración del Estado de Cosas Inconstitucional por el Tribunal Constitucional y por las Salas Ejecutorias del Poder Judicial	89
4.2. Análisis vulneración de derechos constitucionales	89
4.3. Análisis amenaza de violación de derechos constitucionales de terceros	90
4.4. Análisis de la vulneración del derecho procesal formal en protección de derechos fundamentales	91
4.5 Análisis del impedimento de la declaración del estado de cosas inconstitucionales por instancias de jueces no ejecutores del Poder Judicial	92
4.6. Prueba de hipótesis	93
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>95</b>
<b>A MODO DE SUGERENCIA</b>	<b>96</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>98</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>105</b>

## **RESUMEN**

En el presente trabajo, daremos a conocer la técnica de la Declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales, analizando si dicha declaración será aplicada solo por el Tribunal Constitucional o si también será aplicada por jueces de las instancias del Poder Judicial. Para ello, tomaremos como referencia el análisis que haremos respecto de la vulneración de los derechos constitucionales vulnerados de las partes y de terceros que también se ven afectados dentro de un proceso formal, habida cuenta de ello, se estudiará la vulneración del derecho procesal formal en protección de derechos fundamentales Llegando a la conclusión que, existirá impedimento de la declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales por instancias de jueces no ejecutores del poder judicial. Y que dicha técnica puede ser declarada por el Tribunal Constitucional y por las Salas Ejecutorias del Poder Judicial (Corte Suprema y Corte Superior); así mismo, cuando se solicite el fallo a favor de un tercero no parte en el proceso, el juez competente será el de ejecución de acuerdo a cada caso en concreto; pudiendo ser apelables aun declarando dicho estado, sin efecto suspensivo.

## **ABSTRACT**

In this work, we will present the technique of the State of Unconstitutional Issues, analyzing whether said statement will be applied only by the Constitutional Court or if it will also be applied by judges of the instances of the Judicial Power.

To do this, we will take as reference the analysis that we will make regarding the violation of the constitutional rights violated by the parties in a process and constant threat of violation of constitutional rights of third parties that are also affected. Likewise, it will study the violation of the formal procedural law in the protection of fundamental rights

Concluding that there will be an impediment to the declaration of the State of Unconstitutional Affairs by instances of judges who are not executors of the judiciary.

And that said technique can be declared by the Constitutional Court and by the Executing Chambers of the Judicial Power (Supreme Court and Superior Court); Likewise, when the judgment is requested in favor of a third party not party to the process, the competent judge will be the one of execution according to each specific case; Being able to be appealed even declaring said state, without suspensive effect.

## INTRODUCCIÓN

La idea usual del legislador es que a través del derecho procesal formal cesen los conflictos sociales, lo expresa CALAMANDREI<sup>1</sup>, citado por QUIROGA, Aníbal, mirando a la “norma jurídica procesal como la regla técnica tutelada por el Estado e investida de autoridad con la que se accede a la vida pacífica de la sociedad y que constituye la realización de la función más solemne y elevada del Estado: la justicia”; y continúa refiriéndose tradicionalmente por BULGARO<sup>2</sup>, citado por QUIROGA, Aníbal, conceptualizándolo como “el conjunto adjetivo de reglas de procedimientos que regulan la tramitación de los juicios, relievándose así a su carácter adjetivo y formal en oposición al derecho sustantivo o material”; sin embargo, para QUIROGA, A. “el derecho procesal formal termina siendo, así, una disciplina auxiliar del ordenamiento jurídico donde si bien cumple una función básicamente ordenadora depende en todo de la materialidad que se le quiera dar como contenido y que el derecho procesal responda a una realidad dialéctica con el derecho material, dónde la vigencia de éste presupone y la existencia de aquél dentro de una interacción alejada de fórmulas meramente empíricas sin espíritu ni técnica científica”<sup>3</sup>; nosotros nos adherimos a lo dicho por este autor debido que si bien el debido proceso se reviste de formalidad lo cual no estamos en desacuerdo, pero si nos enfrentamos a nuestra realidad en donde algunas pretensiones que en masa son afectadas a un sinnúmero de personas entonces no podemos aplicar el proceso regular por ser puramente formalista y no lleguemos a una pronta solución porque dilataríamos el tiempo, aglomeración de carga procesal, para que esto no suceda deberíamos aplicar y prevalecer el derecho material que muchas veces resulta idóneo para la solución de controversias. Si bien el derecho procesal formal busca una solución inmediata, recordemos que en el derecho material tiene su murada a una solución mediata; es decir, más próxima.

Dentro del derecho material, el Estado de Cosas Inconstitucional es una figura que nació en la jurisprudencia colombiana y que nuestro Tribunal Constitucional peruano

---

<sup>1</sup> QUIROGA LEÓN. Aníbal. *Estudios de derecho procesal*, Lima, Edit. IDEMSA, 2008, p. 40.

<sup>2</sup> *Ibid*, p. 41 y 42.

<sup>3</sup> *Ibid*, p. 44 y 45.

tomó como referencia a la jurisprudencia colombiana en la sentencia SU-559/97<sup>4</sup>. Esta figura al ser declarada como tal evita la violación masiva de derechos fundamentales y que la expansión de los efectos de las sentencias que la declaren pueden llegar a resultar ser el mecanismo eficaz para que personas afectadas que no son partes en el proceso puedan solicitarla a su favor cuando se afecte la misma pretensión con uno o más derecho.

La importancia de este trabajo radica en el ejercicio de la autonomía procesal utilizada por el Tribunal Constitucional, quien, a través de mecanismos procesales no contenidos en el Código Procesal Constitucional, entre ellos la técnica del Estado de Cosas Inconstitucional se llega a una verdadera justicia. Lo que se desea lograr con este trabajo es dar a conocer que al aplicar el Principio de Autonomía Procesal de manera limitada al declarar el Estado de Cosas Inconstitucional, sirve como canal de protección a los principios básicos como el debido proceso, puesto que no habría una incontrolable carga procesal que conlleva a dilatar procesos con el tiempo y se formarían criterios para declarar el Estado de Cosas Inconstitucional en ciertos procesos; siempre en miras de la supremacía normativa de la constitución haciendo prevalecer los derechos fundamentales y la tutela jurisdiccional aplicando una sentencia célere que justifique la impartición de una justicia viva.

La finalidad es que la tutela efectiva de los derechos fundamentales que están por encima de los derechos procesales, sean vestidos de protección dentro de un debido proceso, pero no nos referimos a que sea meramente formal, sino que vaya más allá, aplicando correctamente aquella que tenga resguardo en el derecho procesal material creada muchas veces por nuestra jurisprudencia, con esto realizamos la ponderación de derechos tal y menciona FIGUEROA, Edwin “en el margen de la ponderación que se permite entre los derechos fundamentales, apreciamos que se tutela bienes que pesan más como lo son la tutela de urgencia, la pronta reparación de una vulneración *ius fundamental* y la necesidad de que frente a una afectación, exista una vulneración no mediata sino célere”<sup>5</sup>, para ello debemos estructurar procedimentalmente la figura

---

<sup>4</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Sentencia SU.559/97*, 2014 [ubicado el 10.XI 2014]. Obtenido en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>

<sup>5</sup> FIGUEROA GUTARRA, Edwin. STC 05561-2007-PA/TC. Caso ONP; STC 03426-2008-PHC/TC. Caso Pedro Marroquín. Estado de cosas inconstitucional, 2012 [ubicado el 19.XI 2014]. Obtenido en

del Estado de Cosas Inconstitucional a efectos de obtener mecanismos de aplicación eficaces para las partes, los jueces y terceros.

Estas razones son las que nos hacen llegar aún análisis específico del Estado de Cosas Inconstitucional, en donde se considera necesario dilucidar la siguiente problemática *¿En qué instancias jurisdiccionales y cuáles serían los criterios para que pueda declararse en nuestro país el Estado de Cosas Inconstitucional establecido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, habida cuenta que esta técnica vulnera el derecho procesal formal en protección inmediata de los derechos fundamentales?*

Para poder desarrollar esta problemática, como objetivo general vamos a determinar las instancias del Poder Judicial, los criterios y procedimiento para aplicar la técnica del Estado de Cosas Inconstitucional, establecido por la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, teniendo en cuenta que esta vulnera el derecho procesal material en protección inmediata de los derechos fundamentales y como primer objetivo específico tenemos que justificar las instancias del Poder Judicial, los criterios y procedimientos para aplicar la técnica del Estado de Cosas Inconstitucional, teniendo en cuenta la jurisprudencia nacional y comparada; como segundo objetivo específico analizaremos el Principio de Autonomía Procesal y como tercer objetivo específico nos pronunciaremos sobre propuestas de solución *a priori* y *a posteriori* de la declaración del Estado de Cosas Inconstitucional.

## CAPITULO I: ANÁLISIS DEL OBJETO DE ESTUDIO

### 1.1 REALIDAD PROBLEMÁTICA

Durante muchos años ha sido de interés social la preocupación de la excesiva carga procesal en los despachos judiciales vulnerando la tutela jurisdiccional, minimización del Principio de Economía Procesal y no existiendo uniformidad de criterios, entre otros. Por ello es que nuestro Tribunal Constitucional decidió incorporar dentro de nuestro sistema jurisprudencial la técnica de la declaración del El Estado de Cosas Inconstitucional, teniendo como primera definición, la siguiente:

El Estado de Cosas Inconstitucional, es “una técnica procesal creada jurisprudencialmente, que tiene por objeto eliminar comportamientos anticonstitucionales en la administración pública, mediante la extensión de los alcances de una sentencia fundada en un proceso de tutela de derechos fundamentales, a otro acto homogéneo, sin importar prima facie, los efectos inter partes, evitando así que otros ciudadanos afectados por los mismos comportamientos violatorios tengan que interponer sucesivas demandas con el fin de lograr lo mismo”<sup>6</sup>; como segunda definición, es “un conjunto de hechos, acciones u omisiones que dan como resultado una violación masiva de los derechos fundamentales. Estas situaciones pueden provenir de una autoridad pública específica que vulnera de manera constante los derechos fundamentales, o de un problema estructural que no solo compromete una autoridad, sino que incluye también la organización y el funcionamiento del Estado, y que por tanto se puede calificar como una política pública, de donde nace la violación generalizada de los derechos fundamentales.”<sup>7</sup> El origen y los motivos que llevó al Estado de Cosas Inconstitucional a nacer y ser declarado por el Tribunal Constitucional como ente supremo y partícipe de expedir precedentes vinculantes, fue el amparo a los

---

<sup>6</sup>CASTRO LUPA, Miller Gustavo. *Estado De Cosas Inconstitucional y Actos Homogéneos*, 2015. [ubicado el 15.XIII 2015]. Obtenido en <http://castroabogados.blogspot.com/2013/08/estado-de-cosas-inconstitucionales-y.html>

<sup>7</sup> GOMEZ RAMIREZ, Mateo. *El Estado de Cosas Inconstitucional Análisis de los Motivos de la Corte Constitucional para su Declaratoria*, 2015. [ubicado el 15.XIII 2015]. Obtenido en <http://repository.upb.edu.co:8080/flexpaper/handle/123456789/83/TRABAJO%20DE%20GRADO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

derechos fundamentales, creándose en este caso, con la finalidad de que la extensión de los efectos de sus sentencia vayan más allá de las partes, y se justifique siempre que provenga de las pautas específicas ya establecidas por el Tribunal Constitucional; con ello cabe resaltar que sus decisiones van a vincular a todos los poderes públicos, conforme se lee del artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional: “Las interpretaciones del Tribunal constituyen jurisprudencia, que es fuente de derecho y vincula a toda la magistratura en los términos establecidos él”. Para ello citamos al Tribunal Constitucional Peruano en el Exp. N° 2579-2003.HD/TC, caso Julia Arellano, en donde declara los criterios para que pueda declararse un caso como Estado de Cosas Inconstitucionales:

- “La violación de un derecho constitucional se derive de un único acto o de un conjunto de actos, interrelacionados entre sí.
- ” A demás de lesionar el derecho constitucional de quien interviene en el proceso en el que se produce la declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales, vulnere o amenaza derechos de otras personas ajenas al proceso.
- Y tratándose de actos individuales, que tengan por destinatarios a determinadas personas, la declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales se declara si es que se sustenta en una interpretación constitucionalmente inadmisibles de una ley o una disposición reglamentaria por parte del órgano público”<sup>8</sup>.

Estos son los motivos que nos llevaron a poder investigar y definir qué derechos vienen siendo vulnerados en gran masa, investigar que instancias del Poder Judicial también pueden declarar el Estado de Cosas Inconstitucionales y los criterios y procedimientos que deben adoptar, siendo este punto una pequeña

---

<sup>8</sup>Tribunal Constitucional, *Sentencia del Tribunal Constitucional – Julia Arellano, 2015* [ubicado el 09.XIII 2015]. Obtenido en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html>

síntesis, de todo el desarrollo de nuestro trabajo que nos acompañará, que va ser estudiada a profundidad en las siguientes páginas.

## **1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La excesiva carga procesal, genera una congestión en los despachos judiciales debiendo ser solucionados a través del derecho procesal material tal y como se ve plasmado en las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional al declarar el Estado de Cosas Inconstitucional, como medio que garantiza la efectividad de un proceso célere, justo y eficaz, que nos motiva a reforzar la seguridad jurídica de los derechos fundamentales frente a intereses procesales.

Existen criterios relevantes que conllevan a determinar el porqué de nuestra problemática y esto se puede observar cuando en nuestro sistema judicial observamos la cantidad de demandas que ingresan, existiendo abuso en el uso de la tutela jurisdiccional efectiva, la cual genera excesiva carga procesal.

La solución para esta complejidad es que no solo el Tribunal Constitucional al expedir los precedentes vinculantes aminore la carga procesal, es decir que al declarar el Estado de Cosas Inconstitucional reduzca la carga procesal, si no también determinar que instancias del Poder Judicial pueden ayudar con la aplicación de esta técnica con cuidado y responsabilidad para cumplir con suprimir el abuso de tutela jurisdiccional efectiva.

A modo de referencia, en el distrito judicial de Lambayeque, de acuerdo a la lista oficial podemos visualizar el total de número de procesos en giro desde el año 2000 al 2016; el cual ha ido progresivamente en aumentando cada año, mostramos el siguiente detalle<sup>9</sup>:

---

<sup>9</sup> Referencia Oficial obtenida de: Corte Superior de Justicia de Lambayeque el día 18.08.2017.

<b>Corte Superior de Justicia de Lambayeque</b>			
<b>Oficina de Estadística</b>			
<b>Número de Procesos Ingresados, Resueltos y Carga Procesal de los Órganos Jurisdiccionales de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque</b>			
<b>Periodo: Año 2000 - Junio 2017</b>			
<b>Período - Anual</b>	<b>N° Procesos</b>		<b>Carga Procesal - diciembre</b>
	<b>Ingresados</b>	<b>Resueltos</b>	
2000	60,232	50,242	62,003
2001	62,171	51,254	67,802
2002	61,064	47,317	78,581
2003	65,579	53,567	78,581
2004	53,482	48,406	111,643
2005	53,220	54,110	99,766
2006	56,042	51,250	111,774
2007	56,694	58,357	96,842
2008	67,162	64,502	98,479
2009	67,625	59,136	96,563
2010	67,456	53,110	102,477
2011	80,030	59,146	123,144
2012	81,634	55,577	110,473
2013	76,691	59,806	110,080
2014	73,889	63,459	121,906
2015	98,751	73,311	110,183
2016	84,969	73,928	120,314
2017	49,493	39,879	104,596
<i>Fuente: FEE</i>			

Esto hace que la administración de justicia sea lenta, tan es así que los escritos que presentan los abogados son proveídos una vez al mes haciendo largo los procesos judiciales que suelen durar de tres a quince años dependiendo de la vía procedimental que sigue el trámite lo que repercute en la excesiva onerosidad de los procesos judiciales para los justiciables quienes deben realizar gastos de defensa mientras dure la incertidumbre de relevancia jurídica, haciendo que la gente cada vez más pierda la confianza en la administración de justicia; esta situación, no solo ocurre en el distrito judicial de Lambayeque, si no, en todos los distritos judiciales del país, lo que podría evitarse si es que los jueces tuvieran las facultades de aplicar la declaración del Estado de Cosas Inconstitucional.

Para ello considero necesario investigar la declaración del Estado de Cosas Inconstitucional en la administración de justicia a partir de la interrogante que se propone en nuestra formulación del problema.

### **1.3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

¿En qué instancias jurisdiccionales y cuáles serían los criterios para que pueda declararse en nuestro país la Declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales establecido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, habida cuenta que esta técnica vulnera el derecho procesal formal en protección inmediata de los derechos fundamentales?

### **1.4. JUSTIFICACION E IMPORTANCIA DEL ESTUDIO**

#### **1.4.1. JUSTIFICACION**

La justificación del tema bajo estudio se debe a dos razones, la primera es porque no existe eficiencia en la administración de justicia y en el segundo lugar porque en un proceso regular por ser puramente formalista no llegue a una pronta la solución acarreado dilatación en el proceso, aglomeración de carga procesal; por lo cual, apuntamos hacer prevalecer el derecho material que muchas veces resulta idóneo para la solución de controversias. Si bien el derecho procesal formal busca una solución pronta, recordemos que en el derecho material la solución muchas veces será más próxima.

Decidimos investigar el estudio del Estado de Cosas Inconstitucional; primero, por tener una necesidad nacional por conocerla para poder impartir justicia por parte de las entidades judiciales, públicas, privadas y por las mismas personas afectadas, etc.; segundo, por ser poco aplicada en nuestro sistema judicial, siendo necesario emplearla para cumplir con una tutela jurisdiccional justa y moderada; tercero, por su utilidad debido a que contribuye a reducir la carga procesal y cuarto por que la doctrina es poca y escasa y necesitamos generar bases de construcción para poder dar los alcances en cuanto a sus

antecedentes, definición, requisitos, precedentes vinculantes expedidos por el Tribunal Constitucional a nivel nacional e internacional, es por ello que nos basamos en este remedio judicial para constituir doctrina e incentivar el estudio de este tema y su debida aplicación.

#### **1.4.2. IMPORTANCIA**

La importancia de este trabajo radica en el ejercicio de la autonomía procesal utilizada por el Tribunal Constitucional y los jueces de diversas instancias, quienes, a través de mecanismos materiales, entre ellos tenemos el Estado de Cosas Inconstitucional, llega a una verdadera justicia. La declaración del Estado de Cosas Inconstitucional nos va servir para la reducción de la carga procesal con su aplicación, siendo una gran herramienta que ayuda a la administración de justicia.

También es relevante porque vamos a poder conocer los efectos que tendrán las sentencias cuando el Tribunal Constitucional y las demás instancias judiciales del Poder Judicial (las cuales en el desarrollo del trabajo serán determinadas) declaren el Estado de Cosas Inconstitucional y a partir de ello puedan haber más casos con las mismas pretensiones que se van a ser solucionadas, lo que servirá a que los abogados no tengan comportamientos renuentes en ingresar un sinfín de demandas sobre un mismo conflicto para un cumulo de población afectada que normalmente seguirían todo un sistema procesal formal que va retardar su justicia y por el contrario existan más instancias a parte del Tribunal Constitucional que apliquen esta técnica así habrá más terceros no partes en el proceso que hagan prevalecer sus derechos con tan solo solicitar que se le declare el estado de Cosas Inconstitucional a sus pretensiones semejantes por contener los mismos derechos afectados, sin necesidad de ir todos a un largo y engorroso proceso.

Consideramos que es de interés nacional, porque se pretende un bienestar económico frente a los procesos ordinarios que son largos, con esto evitaríamos los abusos en los cobros económicos que no brindan una buena

administración de justicia dentro de las instancias judiciales y de los defensores de la justicia entre ellos tenemos tanto a personas naturales en este caso abogados, o personas jurídicas por medio de instituciones privadas o públicas que no cumplen con sus labores y reinciden en atropellar derechos, causando comportamientos renuentes, sistemáticos y retirado.

## **1.5.OBJETIVOS**

### **1.5.1. GENERAL**

Determinar las instancias del Poder Judicial, los criterios y procedimiento para aplicar la técnica del Estado de Cosas Inconstitucional, establecido por la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, teniendo en cuenta que esta vulnera el derecho procesal material en protección inmediata de los derechos fundamentales.

### **1.5.2. ESPECÍFICOS**

- 1) Justificar las instancias del Poder Judicial, los criterios y procedimientos para aplicar la técnica del Estado de Cosas Inconstitucional, teniendo en cuenta la jurisprudencia nacional y comparada.
- 2) Analizaremos el Principio de Autonomía Procesal.
- 3) Propuestas de solución *a priori* y *a posteriori* de la declaración del Estado de Cosas Inconstitucional.

## **1.6.HIPÓTESIS Y VARIABLES**

### **1.6.1. HIPÓTESIS**

El Estado de Cosas Inconstitucional establecido por la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, debe ser declarado por este y por las Salas Ejecutorias del Poder Judicial (Sala Suprema y Sala Superior), y cuando el tercero no parte en el proceso solicite se declare a su favor el Estado de Cosas Inconstitucional, deberá requerir su pretensión al juez ejecutor de la Sala

respectiva; esto podrá ser apelada sin efecto suspensivo; teniendo en cuenta la vulneración del derecho procesal formal en protección inmediata de los derechos fundamentales.

### 1.6.2. VARIABLES

- a) Declaración de Estado de Cosas Inconstitucional por el Tribunal Constitucional y por las Salas Ejecutorias del Poder Judicial, cuando el tercero no parte en el proceso solicite se declare a su favor el Estado de Cosas Inconstitucional, deberá requerir su pretensión al juez executor de la Sala respectiva, pudiendo ser apelable sin efecto suspensivo.
- b) Vulneración de derechos constitucionales.
- c) Amenaza de violación de derechos constitucionales de terceros.
- d) Vulneración del derecho procesal formal en protección de derechos fundamentales.
- e) Impedimento de la declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales por instancias de jueces no ejecutores del Poder Judicial.

VARIABLE	INDICADORES	SUB INDICADORES	INDICE	TECNICAS
<b>Declaración del Estado de Cosas Inconstitucional</b>	<b>El Estado de Cosas Inconstitucional en el Perú</b>	Definición del Estado de Cosas Inconstitucional y su competencia	<b>2000 - 2016</b>	Análisis Documental
		Requisitos de procedencia del Estado de Cosas Inconstitucional	<b>2000 - 2016</b>	Análisis Documental
	<b>El Estado de Cosas Inconstitucional en el derecho comparado</b>	Definición del Estado de Cosas Inconstitucional y su competencia	<b>2000 - 2016</b>	Análisis Documental
		Requisitos de procedencia del Estado de Cosas Inconstitucional	<b>2000 - 2016</b>	Análisis Documental

VARIABLE	INDICADORES	SUB INDICADORES	INDICE	TECNICAS
Vulneración de derechos constitucionales	Alcances de los derechos constitucionales	Eficacia frente a terceros	2000 - 2016	Análisis Documental
		Protección Jurisdiccional	2000 - 2016	Análisis Documental
	Derechos constitucionales vulnerados	Extensión de la afectación de un derechos fundamental	2000 - 2016	Análisis Documental
		Acreditación de los niveles de vulneración	2000 - 2016	Análisis Documental

VARIABLE	INDICADORES	SUB INDICADORES	INDICE	TECNICAS
Amenaza de violación de derechos constitucionales de terceros	Violación de derechos constitucionales de un tercero	Determinación del tercero no parte en el proceso	2000 - 2016	Análisis Documental
		Violación del derecho constitucional de un tercero no parte del proceso	2000 - 2016	Análisis Documental
	Ponderación de derechos	Derechos constitucionales de primer orden	2000 - 2016	Análisis Documental
		Derechos constitucionales de segundo orden	2000 - 2016	Análisis Documental

VARIABLE	INDICADORES	SUB INDICADORES	INDICE	TECNICAS
Vulneración del derecho procesal formal	Derechos vulnerados en el derecho procesal formal	Derecho de contradicción	2000 - 2016	Análisis Documental
		Derecho a ser oído	2000 - 2016	Análisis Documental
	Derechos fundamentales protegidos	Tutela de urgencia	2000 - 2016	Análisis Documental
		Pronta reparación célere de una vulneración iusfundamental	2000 - 2016	Análisis Documental

VARIABLE	INDICADORES	SUB INDICADORES	INDICE	TECNICAS
Impedimento de la declaración del Estado de Cosas Inconstitucional por instancias de jueces no ejecutores del Poder Judicial	Declaración en primera ratio del Estado de Cosas Inconstitucional por el Tribunal Constitucional y por el Poder Judicial a solicitud de un tercero no parte del proceso	El Estado de Cosas Inconstitucional en el Tribunal Constitucional en primera ratio	2000 - 2016	Análisis Documental
		El Estado de Cosas Inconstitucional por el Poder Judicial en segunda ratio a solicitud de un tercero no parte en el proceso	2000 - 2016	Análisis Documental
	Propuesta a priori y a posteriori del Estado de Cosas Inconstitucional	Requisitos del Estado de Cosas Inconstitucional	2000 - 2016	Análisis Documental
		Materias procesales para ser declaradas por el Estado de Cosas Inconstitucional	2000 - 2016	Análisis Documental

## 1.7. MARCO METODOLÓGICO

### 1.7.1. TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN

#### 1.7.1.1. Por el propósito y finalidad: Básica y Aplicada

El presente trabajo es de propósito y finalidad Básica por ser una investigación teórica sustentada en el Capítulo II de la tesis en su marco teórico y es aplicada porque toca un hecho de la realidad socio jurídico en la cual la teoría tiene su aplicación y demostración

#### 1.7.1.2. Por la clase de medios utilizados para obtener datos: Documental

Es documental por que trabaja con fuentes documentales tanto de teoría como de revisión de expedientes judiciales.

#### 1.7.1.3. Por el nivel de conocimiento que se adquiere: Descriptiva y Analítica

Su nivel de conocimiento es Descriptiva por que se describe el fenómeno de investigación el cual está contenido en el Capítulo III de la tesis y es Analítica porque se analiza los resultados de la investigación conforme se observa en el Capítulo IV de la tesis

### 1.7.2. DISEÑO DE CONTRATACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Para el desarrollo del presente trabajo de investigación se utilizará los siguientes tipos de métodos:

El **Método Inductivo**; que se clasifica por la simple enumeración o conclusión probable el cual es un método utilizado en objetos de investigación cuyos elementos son muy grandes o infinitos. Se infiere una conclusión universal observando que un mismo carácter se repite en una serie de elementos homogéneos, pertenecientes al objeto de investigación, sin que se presente ningún caso que entre en contradicción o niegue el carácter común observado. Y esto se va aplicar cuando analicemos los grandes porcentajes de evaluación de demandas que se presentan a los juzgados, llegando a una conclusión general que permita verificar que sus características se repiten en casos similares.

Otro es el **Método de Concordancia**; que compara entre si varios casos en que se presenta un fenómeno natural y señala lo que en ellos se repite, como causa del fenómeno. Este método se aplica cuando en diversos problemas sociales, se presentan un fenómeno que será el objeto de estudio, el cual involucrará al tercero no parte en el proceso, para solicitar la misma protección.

Y el **Método Histórico**, que está vinculado al conocimiento de las distintas etapas de los objetos en su sucesión cronológica, para conocer la evolución y desarrollo del objeto o fenómeno de investigación se hace necesario revelar su historia, las etapas principales de su desenvolvimiento y las conexiones históricas fundamentales. El objeto bajo estudio se analizará bajo este método, por la dimensión cronológica y permanente que ha tenido en el tiempo, buscando resultados favorables que hace necesario conocer su evolución, para hacer las conexiones históricas fundamentales utilizadas por los juristas que han dejado con el tiempo precedentes jurisprudenciales y que nos ayudará a determinar cuándo nos encontramos frente a dicho fenómeno y la manera de aplicar la solución próxima y célere salvaguardando derechos fundamentales constitucionalmente protegidos.

### **1.7.3. POBLACIÓN Y MUESTRA**

#### **1.7.3.1. POBLACIÓN**

La población comprende todas sentencias expedidas por el Tribunal Constitucional Peruano emitida entre el año 2000 – 2016.

#### **1.7.3.2. MUESTRA**

##### **A. CUALITATIVA**

Se extraerá todas las sentencias resueltas por el Tribunal Constitucional Peruano que declara el Estado de Cosas Inconstitucional, entre los años 2000 – 2016, cuyo número es de 10 sentencias dictadas dentro del período de estudio.

### **1.7.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS**

La recolección de datos se hará con las siguientes técnicas e instrumentos:

#### **1.7.4.1. TECNICAS DE RECOLECCION DATOS**

##### **A. Análisis documental**

Se utiliza para el levantamiento de datos en todas las fuentes documentales que comprende libros revistas periódicos, artículos de investigación, tesis, legajos de sentencias del Tribunal Constitucional, y archivos del Poder Judicial de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque.

##### **B. Observación**

En este caso se está aplicando la Técnica de la Observación directa participante, toda vez que, como abogada y asesora, soy testigo de la lenta administración justicia por la excesiva carga judicial la cual en mi concepto puede reducirse si este se aplica los criterios del Tribunal Constitucional para el Estado de Cosas Inconstitucional.

## **1.7.4.2. INSTRUMENTOS DE RECOLECCION DE DATOS**

### **A. Ficha:**

- Para localizar las fuentes utilizaremos las fichas bibliográficas (Libro: por autor, por tema; artículo periódico, artículo de revista y artículo de reseña de libro).

- Para recoger el dato de fuentes documentales, utilizaremos indistintamente las fichas textuales, de resumen y síntesis.

- Para recoger el dato de otras fuentes no documentales, utilizaremos las fichas de trabajo de campo.

### **B. GUIA DE OBSERVACIÓN**

- Por medio de este instrumento se observa la excesiva carga procesal de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque y la posibilidad de reducirla aplicando las sentencias del Tribunal Constitucional sobre el Estado de Cosas Inconstitucional.

## **1.7.5. METODOS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL PROCESAMIENTO DE DATOS**

### **1.7.5.1. TRABAJO DE CAMPO**

Se ha efectuado una revisión de las sentencias del TC, las cuales se han seleccionado tomando en cuenta únicamente aquellas que se refieren al Estado de Cosas Inconstitucionales, que han sido fichadas en sus partes más importantes; de igual forma se ha observado la carga procesal y las dificultades que enfrentan los justiciables debido a la excesiva carga procesal que hay en los juzgados, aplicándose la guía de observación principalmente en los juzgados del distrito judicial de Lambayeque.

### 1.7.5.2. TRABAJO DE GABINETE

- A. Crítica.** - Consiste en verificar si el dato tiene deficiencia en la toma de datos, significa evaluar los datos, de tal manera que pueda rectificarse los datos mal tomados.
- B. Discriminación de datos.** - Consiste en separar los datos confiables y separar los datos que no lo son, y que a nuestro juicio resultan útiles para nuestra investigación.
- C. Tabulación o Codificación de Datos.** - Consiste en otorgarle un código a cada dato obtenido durante el proceso de investigación, el mismo que se harpa tomando como referente la estructura del informe final de tal manera que pueda ser descrito y analizado en su contexto y ubicación.

### 1.7.5.3. PRESENTACIÓN DE DATOS, Los datos obtenidos serán presentados de la siguiente manera:

- A. Los datos cualitativos,** serán presentados en fichas bibliográficas.

## CAPITULO II: MARCO TEÓRICO

### 2.1. ANTECEDENTES

En nuestro país, cuando hablamos de resoluciones judiciales eficaces, solemos mirarla desde un panorama no garantista y de largo camino de alcanzar, el cual nos recuerda los problemas que venimos enfrentando para llegar a obtenerla, cabe mencionar a la administración pública realizando funciones de su competencia con carga procesal, des igualdad de criterios, desacato a las resoluciones judiciales, entre otros.

Estas y más razones hicieron que nuestro Tribunal Constitucional por medio de sus resoluciones busque una solución pronta y eligiera resumir la reiterada jurisprudencia de casos similares, en una sola en donde su sentencia produzca efecto a terceros no partes del proceso y encontrara soluciones y propuestas que resuelvan definitivamente la falta de protección de los derechos fundamentales, naciendo así un nuevo criterio de sentencias dándoles el nombre de la técnica del Estado de Cosas Inconstitucional.

Esta técnica fue aplicada en Colombia, quien hunde sus raíces en Estados Unidos, surgiendo una controversia doctrinal y jurisprudencial entre los defensores de la *political questios doctrine* y *structural remedies*, sin embargo, cabe señalar que “la noción del Estado de Cosas Inconstitucional se formalizó, por primera vez, en el año de 1997 en el contexto colombiano, a través de la sentencia de la Corte Constitucional SU-559/97. La referencia inicial efectuada por la Corte Constitucional colombiana hacía alusión a aquello que podría denominarse como una afectación, falla índole estructural del Estado colombiano en y por razón de la garantía, protección y ejecución de los postulados constitucionales, especialmente, en materia de los derechos fundamentales. En este sentido, en el año 2003, la Corte Constitucional reconoce la influencia en la estructuración del concepto en las exposiciones norteamericanas respecto a *´political question doctrine´* y *´structural remedies´*, al respecto cabe señalar que la figura del Estado

de Cosas Inconstitucional parte de buscar una protección objetiva de los derechos fundamentales”<sup>10</sup>.

Frente a este ello, surgió por conocer con mayor ímpetu la aplicación del Principio de *Autonomía Procesal*, al aplicar este principio, “deberá determinar que las consecuencias de su decisión presentan un equilibrio de razones justificatorias y que la aplicación de esta figura no supone mayor gravosidad para las partes en colisión. A este respecto, un examen de previsión de consecuencias constituye el efecto legitimador de validación del estado de cosas inconstitucional y, por ende, del principio de autonomía procesal.”<sup>11</sup>, ello en miras a una protección inmediata de los derechos fundamentales.

La autonomía procesal, “el juez al interpretar y aplicar la norma iusfundamental al caso concreto no puede obviar los parámetros axiológicos de los derechos fundamentales, de ahí que se pueda, por medio de la pretensión jurídico-subjetiva, manifestar la lesión del deber de protección jurídico-objetiva. En cualquier caso, las prerrogativas fundamentales son al mismo tiempo normas de principio y derechos de defensa. Este contenido normativo (recualificado) debe ser salvaguardado, bajo el entendido que los contenidos normativos iusfundamentales son una unidad. De allí que todos los medios procesales (acción de tutela, acción de constitucionalidad y demás) creados para la defensa de los derechos fundamentales pueden ser utilizados para proteger tanto el contenido jurídico-subjetivo, como el contenido jurídico-objetivo de las normas fundamentales. Esta protección de las dos vertientes iusfundamentales (subjetiva y objetiva) hace surgir el interrogante de qué justifica esta defensa objetiva”<sup>12</sup>. En la ponderación de los

---

<sup>10</sup> FUENTES, Edgar, SUAREZ, Beatriz, RINCÓN, Adriana. *Facticidad y Constitución: La doctrina del Estado De Cosas Inconstitucional en América Latina*, 2012. [ubicado el 28.VI 2015]. Obtenido en [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:u4IBlsOEjioJ:www.academia.edu/3533049/Facticidad\\_y\\_Constituci%25C3%25B3n+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=pe](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:u4IBlsOEjioJ:www.academia.edu/3533049/Facticidad_y_Constituci%25C3%25B3n+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=pe)

<sup>11</sup> FIGUEROA GUTARRA, Edwin. “El principio de autonomía procesal” en *Pensamiento Constitucional*, N° 19, Lima, Revistas PUCP, 2014, 18.

<sup>12</sup> TOLE MARTÍNEZ, Julián. *La Teoría de la Doble Dimensión de los Derechos Fundamentales en Colombia. El Estado de Cosas Inconstitucionales un ejemplo de su aplicación en Cuestiones Constitucionales*, 2016 [ubicado el 15.VIII 2015]. Obtenido en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88501510>

principios infringidos, “el margen de ponderación que se permite entre derechos fundamentales, apreciamos que se tutela bienes que, a su turno, en el caso específico, pesan más, como lo son la tutela de urgencia, la pronta reparación de una vulneración iusfundamental y la necesidad de que frente a una afectación, exista una reparación no mediata sino célere”<sup>13</sup>. Es aquí en donde el Estado de Cosas Inconstitucionales, busca una reparación que permita ir más allá de un proceso formal, y al ser el juez el activista, que va en la búsqueda de lo que un proceso regular no protege a pesar de estar en la norma los derechos protegidos, ahí es en donde no quiere quedarse en letras (norma), sino dar prontas soluciones, imponiendo su autonomía procesal para ir en la búsqueda de un proceso material eficaz.

## 2.2. BASE TEORICA

Es importante el estudio del presente tema, desde una visión del derecho comparado, el cual hunde sus raíces en una aguda controversia doctrinal y jurisprudencial que surgió, desde finales de los años cincuenta en los Estados Unidos como ya se ha comentado supra, “entre los defensores de la *‘political question doctrine’*, obtenida por la Corte Suprema de Justicia Americana que se fundamenta en afirmar que al poder judicial no le está permitido inmiscuirse en asuntos que son de competencia exclusiva de las ramas legislativa y ejecutiva del poder público, de conformidad con una visión estricta del principio de separación de poderes. De allí que al juez constitucional le esté vedado tomar decisiones en asuntos de esa naturaleza y su labor se limite, en términos de la doctrina continental europea, a propender por la defensa de la dimensión subjetiva de los derechos fundamentales (...). En contrapartida, la garantía de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales la encontramos en los *“structural remedies”*, cuyo antecedente jurisprudencial data del famoso asunto Brown II, concerniente a la situación estructural de discriminación racial que se

---

<sup>13</sup> FIGUEROA GUTARRA, Edwin. *STC 05561-2007-PA/TC. Caso ONP; STC 03426-2008-PHC/TC. Caso Pedro Marroquín. Estado de cosas inconstitucional*, 2014 [ubicado el 19.XI 2014]. Obtenido en <http://edwinfigueroag.wordpress.com/2012/01/20/stc-05561-2007-patc-caso-onp-stc-03426-2008-phctc-caso-pedro-marroquin-estado-de-cosas-inconstitucional/>

presentaba en las escuelas públicas americanas a comienzos de los años sesenta. Otra Corte que siguió el mismo camino fue la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, quien, emitió un fallo histórico en el que acogió una acción colectiva de *habeas corpus*. Dicho recurso lo presentó el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), en amparo de todas las personas privadas de su libertad en la provincia de Buenos Aires, detenidas en establecimientos policiales superpoblados, y retenidas en tales lugares, pese a que legal y constitucionalmente su alojamiento debería desarrollarse en centros de detención especializados”<sup>14</sup>. De otro lado tenemos a la Corte Suprema de India con sus respectivas resoluciones en temas sociales como el hambre y el analfabetismo y la Corte Constitucional sudafricana con la promoción de derechos de vivienda y salud, exhortando al Estado a tomar acciones en contra del legado socioeconómico de apartheid<sup>15</sup>. Toda esta trayectoria jurisprudencial del Estado de Cosas Inconstitucional, nos abre la puerta a una realidad social de la cual no somos ajenas y tomando como referente el Tribunal Constitucional Peruano, a la sentencia SU-559/97 de Colombia, es que hoy podemos aminorar las falsas expectativas de una justicia tardía, por el contrario, alegamos a una justicia eficaz.

Para ir dando alcances a nuestra problemática, es necesario ir desarrollando de a pocos las respuestas a este, comenzando primero por conocer qué instancias podrían declarar el estado de Cosos Inconstitucional; para ello partiremos haciendo mención al Tribunal Constitucional como única instancia para declarar frente a un caso nuevo como Estado de Cosas Inconstitucional, y posteriormente las instancias del Poder Judicial sólo en los casos similares al primigenio con los mismos criterios podrá ser declarado el Estado de Cosas Inconstitucionales, basándose en un primer precedente declarado por el Tribunal. El fundamentando principal al cual nos adherimos es a **LANDA, Cesar citado por FERRER Y**

---

<sup>14</sup>JUSTICIA VIVA. *La Corte Suprema Argentina se pronuncia sobre situación penitenciaria. Perú 2005. (Ubicado el 28 de Junio de 2015). Obtenido en:* <http://www.justiciaviva.org.pe/notibak/2005/05mayo/19/nota17.htm>

<sup>15</sup>RODRIGUEZ, Garavito C. *¿Cuándo cesa el Estado de Derecho de cosas inconstitucionales del desplazamiento? Más allá del Desplazamiento*, Primera edición, Bogotá, Ediciones Uniandes, 2010, p.436.

**ZALDIVAR**, cuando expresa que “El Tribunal Constitucional trasciende la labor jurisdiccional del juez ordinario, a quien revisa, en última y definitiva instancia, sus fallos; motivo por el cual requiere de un mayor nivel de autonomía procesal que le permita flexibilizar las formalidades de los procedimientos con objetivo de alcanzar los fines constitucionales del mismo, a través de un derecho constitucional y procesal dúctil.

En consecuencia, la autonomía procesal es una necesidad inexorable del Tribunal Constitucional, a través de su regulación en su reglamento y sus sentencias, si se quiere cumplir a cabalidad el Principio de Supremacía Constitucional y la Tutela de derechos Fundamentales.

” Dicha autonomía que no es autárquica, le confiere al Tribunal Constitucional un importante grado de libertad y responsabilidad al momento de definir, subsidiariamente a la ley, su derecho procesal; permitiéndole desarrollar principios con pretensión de generalidad a través de la doctrina jurisprudencial y los precedentes vinculantes, de modo que puedan ser aplicados a los casos similares posteriores.

” La autonomía procesal está reservada al Tribunal Constitucional, en tanto interprete de la Constitución. En virtud de la cual, ante las antinomias y lagunas del derecho, el Tribunal tendrá la posibilidad de desarrollar o reconstruir las normas constitucionales, sustantivas o procesales, objeto de aplicación, cuando los métodos tradicionales de interpretación e integración del derecho se demuestren insuficientes para llevar a cabo las tareas que le son propias, en el ejercicio de sus funciones como supremo interprete de la Constitución y en última instancia, como vocero del Poder Constituyente. Así la posición del Tribunal Constitucional como órgano constitucional y tribunal especial no solo resulta ser el origen de la libertad demostrada en la configuración de su derecho procesal, sino que también ha de ser la principal fuente que determine sus límites. Esta

potestad del Tribunal Constitucional tiene sus límites en su ejercicio”<sup>16</sup>. Límites que posteriormente en el desarrollo del tema bajo estudio se extenderán a ser analizados.

Ahora bien, el último punto a tratar en nuestra problemática es que al declarar el Estado de Cosas Inconstitucional, algunos lo ven como un atentado de vulneración al derecho procesal formal, otros por el contrario creen necesario, que la autonomía procesal que utilizamos para declarar el Estado de Cosas Inconstitucional, refuerzan la institución de una vigencia efectiva de los derechos fundamentales.

El reconocimiento de un Estado de Cosas Inconstitucional, constituye condición de legitimación suficiente para que el tercero pueda postular la ejecución de la sentencia y como tal, ver satisfecho su derecho prontamente, sin la necesidad, por cierto, onerosa, de iniciar el proceso desde la etapa de la demanda. Veamos que la reducción de etapas procesales, es considerablemente razonable y por ende, el costo de horas-hombre y de exigencias de intervención de la justicia constitucional, determinadamente menor. He aquí la importancia de una institución que permite una tutela pronta de los derechos fundamentales invocado al tiempo que ha tenido lugar la valoración previa del examen de legalidad que constituye el ámbito al principio de congruencia procesa. De otro lado, el juez constitucional deberá observar que, respecto a la aplicación del contexto sustantivo de la regla a seguir en la aplicación del principio de *autonomía procesal*, el alto Tribunal de la Constitución debe haber predeterminado las condiciones materiales y procedimentales para tutelar el derecho de tercero legitimado no parte en el proceso.

Es necesario para entender el Estado de Cosas Inconstitucionales conocer el derecho procesal formal y material; sin embargo previamente diremos que el

---

<sup>16</sup> FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo. *Aspectos del Derecho Procesal Constitucional*, Lima, Idemsa, 2009, p.447 – 449.

derecho procesal, es un conjunto de actos por medio de los cuales se crea una relación jurídica entre el juzgador, las partes y las demás personas intervinientes en el proceso, cuya finalidad es solucionar la litis que se plantean entre las partes, por medio de la decisión del juez quien se basa en los hechos expuestos los cuales tendrán que ser probados, basándose también en el derecho aplicable.

Hacer mención a las formas procesales, es decir a los actos de un proceso es recordar “que las formas ocasionan largas e inútiles cuestiones, y en que, a menudo, la inobservancia de una forma puede producir la pérdida del derecho y da en imaginar con arrobo sistemas procesales sencillos y exentos de todo formalismo. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que las formas son necesarias en el juicio, como en toda relación jurídica, y aún con mayor razón, su falta produce desorden, confusión e incertidumbre. Desgraciadamente es difícil obtener un sistema de formas lógico, esto es, que responda a las exigencias del tiempo en que se emplee. Muchas formas son el producto de las condiciones sociales y políticos de la época. Y desde el lado opuesto de la moneda continua diciendo; cierto que la extensión de los poderes del juez, incluso en el campo de las formas, es un potente medio de simplificación procesal, ello no es posible emplearlo sino en proporción a la confianza que en una época determinada inspire el orden judicial a los ciudadanos”<sup>17</sup> y este orden se va logrando con las continuas sentencias efectivas que van dando respuesta al derecho conculcado y que sirve de precedente para que muchas otras no comiencen un proceso largo y tedioso viéndose vulnerados más derechos que el solicitado, esto es así porque gracias al Estado de Cosas Inconstitucionales por extensión, terceros no partes en el proceso pueden solicitar la ejecución a su favor de un sentencia que declaró el Estado de Cosas Inconstitucionales de un derecho vulnerado con iguales condiciones, es aquí donde el ciudadano va a ver una respuesta célere, efectiva y va cesar dicha transgresión.

---

<sup>17</sup> CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Buenos Aires, Valletta Ediciones S.R.L., 2005, p. 91 y 92

Cuando hablamos de derecho procesal material es necesario hacer mención que, después de la segunda guerra mundial, se superó el positivismo jurídico procesal basado en la ley, en base a reconocer un rol, tutelar al juez constitucional<sup>18</sup>, y es en la Constitución de 1993 que por primera vez se consagró como Principios Generales el Debido Proceso, tutela jurisdiccional efectiva y Supremacía normativa de la constitución.

Entre los principios y presupuestos del derecho procesal formal tenemos que el derecho procesal formal, deriva de un proceso totalmente normativo, creado y basado en la ley sometida a principios “lógico jurídico que reciben la denominación de principios formativos del proceso, y que son diferentes y deben ser diferenciados de las garantías procesales y de la propia normatividad procesal No son, pues reglas de convivencia derivadas de la praxis, sino enunciados teóricos que fluyen de una estructura procesal determinada otorgándose base sólida”<sup>19</sup>. Y los presupuestos procesales son “aquellos requisitos, precedentes necesarios para el ejercicio de la acción, para el perfeccionamiento de la relación jurídico – procesal válida dentro de un proceso y cuya ausencia deja a este sin la eficacia del caso careciendo de objeto, por tanto, la acción de su contenido”<sup>20</sup>, entre los presupuestos procesales tenemos a la *lurisdictio*, capacidad de las partes y la formalidad de la demanda.

Volviendo al tema líneas supra, respecto de la autonomía procesal constitucional, en primera instancia es dada al Tribunal Constitucional y podemos conceptualizarla como, la potestad de creación judicial del derecho procesal constitucional; es decir, es el producto del ejercicio de función jurisdiccional y, por ello, son las resoluciones (autos y sentencias) los medios a través de los cuales

---

<sup>18</sup> LANDA ARROYO, César. *Teoría del Derecho Procesal Constitucional*, Lima, Palestra Editores, 2004, p.194.

<sup>19</sup> CHIABRA VALERA, María Cristina. *Procesal Civil*, Lima, Ediciones Caballero Bustamante S.A.C., 2012, p. 16.

<sup>20</sup> QUIROGA LEÓN, Aníbal, op. *Cit.*, p.80.

se crea ese derecho procesal constitucional<sup>21</sup>. Por otro lado, los demás jueces ordinarios tienen la facultad y libertad para crear derecho procesal constitucional, siempre bajo condición, esto por una seguridad y límites a la autonomía procesal. Creemos necesario y positiva la intervención de la autonomía procesal, del Tribunal Constitucional, porque responde al aplicar el Estado de Cosas Inconstitucional, de manera positiva, superando limitaciones formales del proceso y responder por una mediata reposición de derechos fundamentales; sin embargo, es cierto que se vulneran derechos como la forma del proceso, pero cuando hablamos de un tutela de urgencia de derechos fundamentales se va lograr restituir a través de la materialización de la defensa de aquellos.

Ahora, el hacer referencia al activismo judicial es hablar a la vez de la autonomía procesal de la cual el juez está dotado de manera limitada, es conveniente mencionar a PARODI, citado por Ferrer y Zaldivar, quien debate el grado de intervención del juez en el proceso. “El intento de solución pasa necesariamente por dos elementos; el primero es la honestidad acrisolada del juzgador porque es la única forma de garantizar un mínimo de independencia y el segundo el grado de intervención que debe tener en el proceso, el juez al ejercer la función jurisdiccional. Como premisa de manera general indica que esto depende del grado de intervención que tenga el juez en el proceso y mínima en el garantismo y amplia en el activismo, así mismo expresa en sus conclusiones que la conducta activista es la más viable para obtener la proyección social del proceso y pretender la realización de la justicia, en el marco de las limitaciones humanas. Dicho activismo, no puede ni debe identificarse con el autoritarismo, ni con el decisionismo, ni con el inquisitivismo”<sup>22</sup>. Con ello podemos decir, que el activismo del juez va influir necesariamente en el trámite procesal material, no en beneficio del juez sino en beneficio de las partes quienes van a obtener una justicia limpia, pronta y alcanzable.

---

<sup>21</sup> QUIROGA LEÓN, Aníbal. *Constitucional*, Lima, Ediciones Caballero Bustamante S.A.C., 2012, p. 53.

<sup>22</sup> FERRER MC-GREGOR, Eduardo; ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo. *Aspectos del Derecho Procesal Constitucional*, Lima, IDEMSA, 2009, p. 522- 529.

Frente a un estado de tutela de derechos fundamentales, el mecanismo del Estado de Cosas Inconstitucionales, es aplicable por los jueces asumiendo el rol de activismo restringido, activista en la defensa del orden constitucional y de los derechos fundamentales y restringidos en cuanto a la autonomía procesal demanda igualmente prudencia en su aplicación.

En el sistema procesal peruano, “los actos procesales se expresan a través de decretos, autos y sentencias. Un acto jurisdiccional de especial relevancia, y que va a definir la incertidumbre jurídica es la sentencia.

” Todas las sentencias son constitucionales o deben serlo, en la medida que deben basarse en la constitución y deben respetarla. Y si esto no sucede, pues simplemente estamos ante sentencias inconstitucionales, contra las cuales en numerosos ordenamientos existen remedios para conjurarlas. Adelantando una definición se podría sostener que 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 firme.

”Es preciso indicar que el TC ha precisado que las sentencias constitucionales son 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 Código Procesal constitucional”<sup>23</sup>.El TC en la sentencia 2579-2003-HD/TC se deduce de su fundamento 19 una serie de efectos sobre la base de declaración de dicho estado:

Declarando que, en el Estado de Cosas Inconstitucionales, se efectuó el requerimiento específico o genérico a un (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 repercuta en la esfera

---

<sup>23</sup> GARCÍA BELAUNDE, Domingo. *El Derecho Procesal Constitucional en perspectiva*, Segunda Edición, Lima, IDEMSA, 2009, p. 314 y 315.

subjetiva de personas ajenas al proceso constitucional en el cual se origina la declaración.

Se trata de extender los alcances *inter partes* de las sentencias a todos aquellos casos en los que de la realización de un acto u omisión se hubiese derivado o generado una violación generalizada de derechos fundamentales de distintas personas.

- oRequerimiento específico o genérico de un órgano o órganos públicos para que cese la vulneración masiva de los derechos fundamentales
- oY la expansión de los efectos inter partes de las sentencias en las que se originó el Estado de Cosas Inconstitucional

El Estado de Cosas Inconstitucional y su declaración en los procesos constitucionales de la libertad, han sido declarados comenzando su nacimiento a nivel internacional como por ejemplo en Colombia, lo que llevó a nuestro Tribunal Constitucional Peruano a nivel nacional a utilizar este remedio procesal.

## **2.2.1. EL ESTADO DE COSAS CONSTITUCIONALES EN EL PERÚ**

### **2.2.1.1. DEFINICION DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL Y SU COMPETENCIA**

El Estado de Cosas Inconstitucional tiene como “supuesto que la declaratoria de este implique 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 luego se ve 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<sup>24</sup>”, de ello se puede sacar

---

<sup>24</sup> ROJAS BERNAL, José Miguel. *Guía para la ejecución de sentencias en los procesos constitucionales*, Primera edición, Gaceta Jurídica, Lima 2011, p.106.

una precisa definición determinando que frente a una sentencia de declaratoria de Estado de Cosas Inconstitucional puede ser aplicado al tercero no parte del proceso primigenio, para que sus efectos le sean declarados a él, encontrándose en las mismas facultades para cesar tal amenaza de derecho constitucional.

#### **2.2.1.2. REQUISITOS DE PROCEDENCIA DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL**

En los requisitos del Estado de Cosas Inconstitucionales tenemos<sup>25</sup>:

- a) Que se derive de un único acto o de un conjunto de actos.
- b) Actos interrelacionados entre sí.
- c) Vulnere o amenace derechos de otras personas ajenas al proceso.
- d) Tratándose de actos individuales, esto es, que tengan por destinatarios a determinadas personas.
- e) Que la declaración del Estado de Cosas Inconstitucional se declarará si es que se sustenta en una interpretación constitucionalmente inadmisibles de una ley o una disposición reglamentaria por parte del órgano público.

#### **2.2.2. EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN EL DERECHO COMPARADO**

##### **2.2.2.1. DEFINICION DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL Y SU COMPETENCIA**

En el derecho comparado encontramos la figura del Estado de Cosas Inconstitucional, tan es así como ya hemos mencionado su aparición tiene sus orígenes en la jurisprudencia y doctrina extranjera; cuya definición y competencia responden a las particularidades de un contexto social desigual y profundamente violatorio de derechos, pero con numerosas cláusulas constitucionales de realización progresiva, teniendo como fase de creación y

---

<sup>25</sup> ROSAS ALCÁNTARA, Joel. *El Derecho Constitucional y Procesal Constitucional en sus conceptos claves. Un enfoque doctrinario y jurisprudencial*, Primera Edición, Gaceta Jurídica S.A., Lima 2015, p.276.

luego otra de profundización y evolución. Podemos decir que no es una doctrina obsoleta, pues subsiste el cuestionamiento en casos concretos. La terminación del Estado de Cosas Inconstitucionales no está regulada normativamente. Se hace mención que la Corte estructuró dicha doctrina para juzgar, no un acto de Estado o de alguno de sus órganos, sino para juzgar una realidad<sup>26</sup>.

Otro propósito en la definición del Estado de Cosas Inconstitucional es “buscar remedios a situaciones de vulneración de los derechos fundamentales que tengan un carácter general- en tanto que afectan a multitud de personas -, y cuyas causas sean de naturaleza estructural- es decir que, por lo regular no se originan de manera exclusiva en la autoridad demandada”<sup>27</sup>; y que mediante estos remedios cese la violación de estos derechos por medio de acciones eficaces y eficientes que dentro del proceso cuando se declare como Estado de Cosas Inconstitucionales abarque un conjunto de derechos que puedan tener la misma connotación para poder ser declarado a todas aquellos procesos encaminados y por otros que aún no ejercen la defensa de ellos, de esta manera, estos remedios jurisprudenciales y procesales aplicables para este tipo de casos los cuales sean idóneos acabarán con la gran demanda y dilatación procesal. “La Corte pretende contribuir a transformar la realidad más allá del caso concreto de la tutela, para que el contexto en el cual está inserto el caso se acerque cada vez más a los postulados constitucionales”.<sup>28</sup> A manera de ejemplo, la importancia de la actuación de la Corte Constitucionales “con las licencias propias de la corriente neoconstitucionalista ideológica, tuvo que idear la forma de lidiar con tales situaciones, sin perder de vista la importancia de los derechos que estaban en juego y las demandas de una población ávida de soluciones, que no podían ya transitar la ruta trazada

---

<sup>26</sup> GARCÍA JARAMILLO, LEONARDO. *Constitucionalismo deliberativo. Estudio sobre el ideal deliberativo de la democracia y la dogmática constitucional del procedimiento parlamentario*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015, México, p.189.

<sup>27</sup> CALDERÓN ORTEGA, Michelle Andrea N. *Estado de Cosas Inconstitucional por omisión a la expedición del estatuto del trabajo en Colombia*, Revista Academia y Derecho, Enero – Junio 2014, p.92.

<sup>28</sup> GARCÍA JARAMILLO, LEONARDO. *Constitucionalismo deliberativo. Estudio sobre el ideal deliberativo de la democracia y la dogmática constitucional del procedimiento parlamentario*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015, México, p.189.

por la tutela y requerían un nuevo sendero procesal”<sup>29</sup>, para lo cual es importante que no todos los juzgados puedan declarar el Estado de Cosas Inconstitucionales, puesto que podría acabar en que cualquier juez sin criterio declare a cualquier situación ECI, o en su caso sin criterio incrementen requisitos o definiciones que en vez de avanzar, entorpezcan la finalidad.

#### **2.2.2.2. REQUISITOS DE PROCEDENCIA DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL**

“Manifiesta que dos condiciones son esenciales para declararlo en un caso concreto: violación de derechos fundamentales, que es, a la vez, sistemática y afecta a muchas personas que podrían por tanto recurrir a la tutela para solicitar que se les protejan sus derechos y desprotección, que no solo es atribuirle a la acción, o más bien a la inacción insuficiente, de la autoridad demandada, sino que comporta factores estructurales.

Las causas por las cuales se presenta, están relacionadas con problemas estructurales en las políticas públicas, que consiste en acciones u omisiones estatales en el diseño, implementación y seguimiento de las mismas, como consecuencia de lo cual sistemática y prolongadamente se han omitido ciertos tipos de garantías o se han vulnerado plural de personas que hacen parte de poblaciones desfavorecidas y vulneradas”.<sup>30</sup>

“Comprobación de concurrencia de los elementos de un ECI:

1. La vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales, que afecta a un número significativo de personas
2. La prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos
3. La adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la

---

<sup>29</sup> BLANCA RAQUEL CÁRDENAS. *Contornos Jurídico-Fácticos del Estado de Cosas Inconstitucional*, Edit U. Externado, Colombia, 2011, p.226.

<sup>30</sup> García Jaramillo, Leonardo. *Constitucionalismo deliberativo. Estudio sobre el ideal deliberativo de la democracia y la dogmática constitucional del procedimiento parlamentario*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015, Mexico, p. 189.

acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado.

4. La no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de derechos

5. La existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante”<sup>31</sup>.

### **2.2.3. ALCANCES DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES**

#### **2.2.3.1. EFICACIA FRENTE A TERCEROS**

Cuando a un tercero no parte en el proceso se siente amenaza por la vulneración de sus derechos constitucionales, estos pueden ser resarcidos con los alcances y eficacia de aquellas sentencias recaídas en un proceso de garantía. La naturaleza jurídica de las sentencias constitucionales “que, en el marco de los procesos de la libertad, ordenan 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 amenazada del derecho invocado. El Tribunal Constitucional, sin embargo, ha interpretado que también en estas decisiones es posible ubicar una ardua ‘actividad de valoración interpretativa, de ponderaciones en síntesis de creación’, por lo que resulta válido afirmar que aquellas son también **sentencias constitutivas** (pues constituyen un derecho o una posición jurídica con relación a un objeto o situación)”<sup>32</sup>; estas sentencias van a tener eficacia frente a terceros para reponer el estado de sus derechos amenazados. Estas sentencias del Tribunal Constitucional tienen el carácter de interpretación para expandir sus efectos a

---

<sup>31</sup> BLANCA RAQUEL CÁRDENAS. *Contornos Jurídico-Fácticos del Estado de Cosas Inconstitucional*, Edit U. Externado de Colombia, 2011, p.226

<sup>32</sup> ROJAS BERNAL, José Miguel. *Guía para la ejecución de sentencias en los procesos constitucionales*, Primera edición, Gaceta Jurídica, Lima 2011, p.p.11 y 12.

otros procesos con las mismas características ya establecidas y producir efectos sobre una o varios conflictos.

### 2.2.3.2. PROTECCIÓN JURISDICCIONAL

Se llaman derechos constitucionales aquellos derechos fundamentales que se encuentran prescritos en nuestro ordenamiento jurídico constitucional y que vela por la dignidad de la persona en todo su esplendor y ámbito de protección; es así que, “el carácter normativo de la Constitución se extiende a los derechos fundamentales, considerándolos parte del Derecho vigente así como jurídicamente exigibles, incluso aunque el lenguaje con que se les reconoce sea ambiguo o indeterminado, no hayan sido reconocidos expresamente o no se haya previsto en el ordenamiento garantías específicas de protección”<sup>33</sup>; amparándonos en esto se considera que aun cuando no exista un norma que tenga como figura al Estado de Cosas Inconstitucional, no equivale a que no se deje de salvaguardar mediante figuras jurisprudenciales los derechos constitucionales; con mayor razón para poder brindar garantías en protección a ellas, “erigiéndose en torno a ella derechos y deberes máximos, que deben ser respetados y optimizados por todos y en especial por el Estado”<sup>34</sup>, al ser extensivo a todos también debe ser optimizado en materia procesal, dando celeridad y minimizando procesos en pro de la dignidad humana y sus derechos derivados. Entre sus características tiene un Efecto irradiador y fuerza expansiva vemos que “se manifiesta este efecto irradiador de los derechos en todos los sectores del ordenamiento jurídico<sup>35</sup>”, toda ley, procedimiento debe adecuarse de conformidad con los derechos constitucionales, ir desarrollándose y actualizando de acuerdo a sus requerimientos iusfundamentales.

---

<sup>33</sup> SOSA SACIO, Juan Manuel. *Criterios de Interpretación de los Derechos Fundamentales*, Primera Edición, Setiembre 2011, Gaceta Jurídica S.A., Lima – Perú, p. 124.

<sup>34</sup> SOSA SACIO, Juan Manuel. *Criterios de Interpretación de los Derechos Fundamentales*, Primera Edición, Setiembre 2011, Gaceta Jurídica S.A., Lima – Perú, p. 124

<sup>35</sup> SOSA SACIO, Juan Manuel. *Criterios de Interpretación de los Derechos Fundamentales*, Primera Edición, Setiembre 2011, Gaceta Jurídica S.A., Lima – Perú, p. 126 y 127.

## **2.2.4. DERECHOS CONSTITUCIONALES VULNERADOS**

### **2.2.4.1. EXTENSIÓN DE LA AFECTACIÓN DE UN DERECHO FUNDAMENTAL**

La extensión de la afectación de un derecho fundamental al tercero no parte en un proceso es diversa y deber del Estado su protección desde sus órganos judiciales velar por el derecho a no sufrir indefensión, esto es así “para que la indefensión alcance relevancia constitucional es necesario que tenga su origen inmediato y directo en actos u omisiones de los órganos judiciales, es decir, que sea causada por la incorrecta actuación del órgano jurisdiccional, la indefensión debida a la pasividad, desinterés, negligencia, error técnico o impericia de la parte o de los profesionales que la representan o defiendan”<sup>36</sup>, esta incorrecta actuación bajo nuestro criterio es que muchas veces no existe mecanismos procesales idóneos para algunos casos como cuando nos encontramos frente a un conflicto de intereses de muchas personas frente a un mismo caso y cuando existen diversos criterios jurisprudenciales para ellos, debiendo resolverse de manera similar por tratarse de pretensiones iguales, es por ello que se creó la figura del Estado de Cosas Inconstitucional.

### **2.2.4.2. ACREDITACIÓN DE LOS NIVELES DE VULNERACIÓN**

Existen varias acciones de atropellos procesales para poder acreditar los niveles de vulneración de los derechos Constitucionales cuando son vulnerados; estos niveles de vulneración pueden ser nivel procesal material como; por ejemplo, la no realización de un proceso célere, eficaz, económico, entre otros; así como, el nivel de vulneración intrínseco al ser humano; por ejemplo, derechos constitucionales de la persona estos son dignidad, libertad, propiedad, entre otros.

Ahora, si hablamos de hacer prevalecer nuestros derechos de forma activa estamos frente a un proceso el cual primero nos preguntaremos que tan engorroso y pecuniario será, existen muchas personas que, por trámites costosos a lo largo del proceso, deciden no interponer una demanda o no

---

<sup>36</sup> RUIZ- RICO RUIZ, Gerardo. *El Derecho a la Tutela Judicial Efectiva. Análisis Jurisprudencial*, Tirant lo Blanch, Valencia 2013, p.159.

continuar el proceso, de una u otra de estas opciones no visualizaremos una sentencia efectiva y real. Entonces, partiendo de este punto diremos que el principio de economía procesal es un derecho constitucionalmente reconocido y protegido; ayudándonos a “solucionar la ausencia o carencia de alguna norma; por tal, son elementos normativos que coadyuvan a la aplicación de normas jurídicas. Este principio se dirige a que los justiciables se beneficien evitando actuaciones innecesarias para pronunciar la *Litis*. En concreto, se persigue que el proceso discurra con celeridad para conseguir la justicia a tiempo oportuno. Así mismo, no solo busca el ahorro material del proceso, esto es que se realiza actuaciones innecesarias, sino también comprende la reducción del esfuerzo físico tanto del juez justiciable como del propio órgano. Así el desenvolvimiento en el proceso no sea incensario; en otras palabras, se busca que la actuación procesal sea estrictamente la necesaria. En los procesos constitucionales, el principio de economía procesal, no se restringe a la duración del proceso, sino que exige aliviar en la mayor medida posible el esfuerzo del tiempo, gasto y medios económicos que pudiera generar algún acto procesal. Este principio contiene a su vez tres sub principios: principio de economía de tiempo, principio de economía de esfuerzo y principio de economía de gasto”<sup>37</sup>; en el principio de economía del tiempo hace referencia a que reduciremos el tiempo del proceso acortándolo para que no sea tan extensivo y genere un mayor costo, debido a que a mayor tiempo el costo de este no solo es mayor, si no que el valor tiempo es un costo que si está mal distribuido nos genera gasto innecesario; en el principio de economía de esfuerzo es reducir nuestro desgaste físico el cual tiene un valor pecuniario invaluable y el principio de economía de gasto es exactamente el valor pecuniario que acarrea un proceso largo a un proceso de corto y eficaz.

---

<sup>37</sup> PEREZ CASAVARDE, Efraín Javier. *Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional*, 1ed., Tomo II, Adrus D&L Editores, Perú 2015, pp.80 – 82.

## **2.2.5. VIOLACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES DE UN TERCERO**

### **2.2.5.1. DETERMINAR EL TERCERO NO PARTE EN EL PROCESO**

Se puede determinar al tercero no parte en el proceso como “aquella persona que, sin ser parte en el proceso tiene alguna relación o interés en lo que en dicho proceso se dilucida”<sup>38</sup>, aquí es donde entra buen resguardo sus intereses procesales que le permitan alcanzar esa sentencia de cosa juzgada a su favor para no inducir en un nuevo proceso.

Para ello, con presentar un escrito ante la misma sede y solicitar que dicha sentencia sea declarada a favor de este como Estado de Cosas Inconstitucional, estaremos protegiendo al tercero que de buena fe y a quien bajo un análisis jurisprudencial se determinará si aplica o no la protección jurídica de esta figura.

### **2.2.5.2. VIOLACIÓN DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DE UN TERCERO NO PARTE EN EL PROCESO**

Cuando existe una violación de derechos constitucionales de terceros, los cuales pueden ser protegidos mediante sentencias de precedente vinculante de otros casos similares, aparece el tercero procesal es quien no es parte y los efectos esenciales del proceso pueden afectarle<sup>39</sup> o quien en un primero proceso no formula la pretensión procesal si no que lo realiza posteriormente basándose en un una sentencia que declara el Estado de Cosas Inconstitucional y cuyas pretensiones son las mismas y solicita que se le declare a su favor esa sentencia.

## **2.2.6. PONDERACIÓN DE DERECHOS**

### **2.2.6.1. DERECHOS CONSTITUCIONALES DE PRIMER ORDEN**

Al nacer la figura del Estado de Cosas Inconstitucionales, no solo se hace mención a la finalidad y objetivo efectivo; si no también a la disconformidad por

---

<sup>38</sup> BANALOCHE PALAO, Julio y CUBILLO LOPEZ, Ignacio José. *Aspectos fundamentales de Derecho Procesal Civil*, 3ed., Wolters Kluwer España, S.A., Madrid 2016, p. 231.

<sup>39</sup> ORTELLS RAMOS, Manuel. *Derecho Procesal Civil*, Decimotercera edición, setiembre 2014, Edit. Aranzadi S.A., 2014, España, p. 95.

los derechos vulnerados en el proceso formal, tan es así que, sobre pasamos en ellos para ponderar los derechos fundamentales de primer orden; por estas razones es asertivo realizar una interpretación al Código Procesal Civil en su art. III sobre los fines del proceso e integración de la norma procesal<sup>40</sup>, sintetizándola podemos decir que la finalidad del proceso es dinámico resolviendo el conflicto de intereses por medio de la actividad jurisdiccional, este va tener dos etapas el conflicto de derecho que en un proceso es aplicar las normas que la regulan y el conflicto de intereses que vela por salvaguardar los derechos (intereses) de cada personas (petitorio), pero si estamos en el caso de vacío o defecto de disposiciones, se debe recurrir a los principios generales del derecho procesal, doctrina, jurisprudencia de acuerdo a cada caso. En esta oportunidad vamos a ver derechos vulnerados, los cuales tienen que ser sacrificados en atención a la omisión de figuras normativas que no favorecen un proceso célere cuando se tiene varios casos característicos, y que al utilizar la jurisprudencia se logra llenar estos vacíos, para posteriormente en procesos similares puedan ser acogidos y tengan el mismo efecto y uniformizar criterios a un mismo caso, con la finalidad de ponderar derechos fundamentales intrínsecos de la persona a los cuales hemos llamado de primer orden.

#### **2.2.6.2. DERECHOS CONSTITUCIONALES DE SEGUNDO ORDEN**

Dentro de los derechos constitucionales de segundo orden hemos considerado por ejemplo el derecho al proceso sin dilaciones indebidas, que se origina por la necesidad procesal de poder llegar a alcanzar de manera próxima nuestros derechos, debido a que cada vez la carga procesal es mayor con el tiempo, es necesario crear mecanismos procesales eficaces y “evitar aquellas dilaciones que fuesen indebidas, no razonables, injustificadas en definitiva”<sup>41</sup>, y frente a esta dilatación es que se cometen muchos atropellos constitucionales, que estudiaremos en el desarrollo de esta investigación.

---

<sup>40</sup> LEDESMA NARVÁEZ, Marianella. *Comentarios al Código Procesal Civil*, Primera Edición, Tomo I, Gaceta Jurídica S.A., Julio 2008, Perú, pag. 41.

<sup>41</sup> GONZALES PÉREZ, Jesús. *El Derecho a la Tutela Jurisdiccional*, Tercera Edición, Civitas Ediciones, S.L., España 2001,p.318.

## **2.2.7. DERECHOS VULNERADOS EN EL DERECHO PROCESAL FORMAL**

### **2.2.7.1. DERECHO DE CONTRADICCIÓN**

El derecho de contradicción hace mención a parte demandada, constituyéndose un derecho de naturaleza constitucional; suele expresarse a través del derecho a un debido proceso legal, llamado derecho de defensa; brindando el Estado la oportunidad al emplazado para que se defienda, para ello deberá ser informado oportunamente y si no se le concediera a este el derecho de recurrir contra ella, se estaría afectando su derecho a un debido proceso, en tanto se obsta su defensa<sup>42</sup>; eso sucede ante un proceso regular en el cual solo se ve afectado una persona; sin embargo, cuando nos enfrentamos frente a un caso con un mismo demandando, materia procesal, el mismo caso en concreto y figura jurídica, amparados en la misma normatividad, y un mismo petitorio, etc., cumpliendo con los requisitos del Estado de Cosas Inconstitucionales, podremos decir que no solos e afecta a una sino a varias personas sus derechos fundamentales, procesales (celeridad, economía procesal etc.) de un caso similar el cual ya ha sido resuelto, por tanto, no cabría razón jurisdiccional de abrir otro mismo proceso por la misma causa pudiendo ser próximos a acatar una sentencia para un conglomerado de derechos que esperan protección.

### **2.2.7.2. DERECHO A SER OÍDO**

Viene en raizado con el Principio de Audiencia, en el cual “nadie puede ser condenado sin ser oído y vencido en juicio”<sup>43</sup>, esto le da la capacidad a toda persona demandado o demandante a que puedan defender verbalmente o mediante pruebas su postura en un proceso, pero si analizamos bajo nuestro caso en concreto, el Estado de Cosas Inconstitucionales, no pretende dejar de entorpecer un proceso si no, de darle celeridad a aquel a quien en uno o varios procesos similares ya utilizó su defensa, es claro que los casos de iguales

---

<sup>42</sup> MONROY GÁLVEZ, Juan. Introducción al Proceso Civil, Tomo I, Editorial Temis S.A., Bogotá – Colombia, 1996, p. 283 – 288.

<sup>43</sup> BANALOCHE PALAO, Julio y CUBILLO LOPEZ, Ignacio José. *Aspectos fundamentales de Derecho Procesal Civil*, 3ed., Wolters Kluwer España, S.A., Madrid 2016, p.86.

tienen que sostener las mismas características para poder ser declaradas como tal.

Sostener que “el conjunto de todas las oportunidades de alegación y de prueba que el Ordenamiento concede a los litigantes se conoce como derecho de defensa; y la privación o limitación injustificada de alguno de estos medios de defensa se denomina *indefensión*”<sup>44</sup>, sería no estar acordes con la realidad procesal, llamamos así al factor en donde no siempre son dos a quienes un proceso puede afectar, sino a más (tercero no parte del proceso) quienes se pueden acoger a solicitar su defensa amparándose en ello, por lo que en esta figura no se estaría dando indefensión a la parte cuando un tercero solicita se declare el Estado de Cosas Inconstitucional, por el contrario actuaríamos en salvaguarda de derechos fundamentales al que se le estaría protegiendo.

## **2.2.8. DERECHOS FUNDAMENTALES PROTEGIDOS**

### **2.2.8.1. TUTELA DE URGENCIA**

Al referirnos a la tutela de urgencia nos referimos al Principio de celeridad procesal, “es la manifestación del principio de economía procesal por razón de tiempo.” El hecho trascendente e indiscutible es que una justicia tardía no es justicia. Para ratificar esta concepción, el sistema publicístico busca proveer a los justiciables, a través de las instituciones reguladas, de una justicia rápida<sup>45</sup>, esta justicia célere que buscamos no puede ser entorpecida por temas solo procesales, pues como ya hemos visto el derecho constitucional de la persona y su dignidad va más allá de meros trámites que si bien no deben ser vulnerados, pero pueden ser no aplicados en algunos casos por razones y criterios sustentados en una vulneración constitucional legítima. En una tutela de derechos fundamentales no puede prevalecer la carga procesal, puesto que, si tenemos a la mano procesos céleres, tenemos que aplicarlos sin realizar doble función frente a un mismo caso, más aún si esto es una masa de petitorios y en

---

<sup>44</sup> BANALOCHE PALAO, Julio y CUBILLO LOPEZ, Ignacio José. *Aspectos fundamentales de Derecho Procesal Civil*, 3ed., Wolters Kluwer España, S.A., Madrid 2016, p. 87.

<sup>45</sup> MONROY GÁLVEZ, Juan. *Introducción al Proceso Civil*, Tomo I, Editorial Temis S.A., Bogotá – Colombia, 1996, p. 99 -100.

muchos casos de tiempo a tras quienes solicitan los mismos efectos y que la Litis que defienden es la misma.

#### **2.2.8.2. PRONTA REPARACIÓN CÉLERE DE UNA VULNERACIÓN IUSFUNDAMENTAL**

Cuando hablamos de una reparación célere de una vulneración iusfundamental, decimos que se debe eliminar de una manera rápida y eficaz la amenaza a los se enfrentan los derechos fundamentales, por ello nuestro Código Procesal Civil en su art. V del Título Preliminar hace mención a la celeridad que procura que se desarrolle en el menor número de actos procesales por ello tiene como referente al principio de economía procesal, lo resaltante es lograr el menor número de actos procesales y así dar celeridad a los trámites, porque al simplificar las etapas en los procesos vamos a contribuir a la economía procesal, haciendo de estos procesos unos trámites simples<sup>46</sup>, para nosotros el Estado de Cosas Inconstitucional analizado desde este punto, podemos decir que es un proceso garantista, que agiliza las decisiones judiciales apoyándose en la simplificación de los procesos sin dilatar los conflictos confiados a la actividad procesal; este Principio de Celeridad se ve reflejado cuando se crea figura jurídica jurisprudenciales como el Estado de Cosas Inconstitucional, buscando una reparación célere al derecho vulnerado de un tercero a quien a su favor le concede otra sentencia expedida con antelación y la cual podrá ser usada a su favor mediante un proceso que no busca dilatar o ser burocrático; sino, que busca obtener de manera próxima la reparación.

---

<sup>46</sup> LEDESMA NARVÁEZ, Marianella. *Comentarios al Código Procesal Civil*, Primera Edición, Tomo I, Gaceta Jurídica S.A., Julio 2008, Perú, pág. 56 – 58.

## CAPITULO III: RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

### 3.1. DECLARACIÓN DE ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL

#### 3.1.1. EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN EL PERU

##### 3.1.1.1. STC de fecha 06 de abril del 2004 de la Sala Primera del Tribunal Constitucional, seguido en el EXP. N° 2579-2003-HD/TC caso Julia Arellano en el Proceso de Hábeas Data<sup>47</sup>:

El presente “Recurso extraordinario interpuesto por doña Julia Eleyza Arellano Serquén, Vocal Superior cesante del Poder Judicial, contra la resolución de la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, de fecha 21 de agosto de 2003, que declaró improcedente la acción de amparo de autos respecto de la entrega de copias del informe de la comisión permanente de evaluación y ratificación.

”Con fecha 5 de setiembre de 2002, la recurrente interpone acción de hábeas data contra el Consejo Nacional de la Magistratura, con el objeto que se le proporcione la información denegada, mediante carta notarial de fecha 5 de julio de 2002.

”Este Tribunal adopta la técnica del Estado de Cosas Inconstitucionales, al aplicarlo al caso materia de análisis lo que busca es que “dentro de un plazo razonable el o los órgano(s) público (s), realicen o dejen de realizar una acción u omisión, *per se*, violatoria de derechos fundamentales que repercuta en la esfera subjetiva de personas ajenas al proceso constitucional en el cual se origina la declaración. Se trata de extender los alcances *inter partes* de las sentencias a todos aquellos casos en los que de la realización de un acto u

---

<sup>47</sup>TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Sentencia del Tribunal Constitucional*, 2014 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html>

omisión se hubiese derivado o generado una violación generalizada de derechos fundamentales de distintas personas. Para que ello pueda realizarse es preciso que la violación de un derecho constitucional se derive de un único acto o de un conjunto de actos, interrelacionados entre sí, que además de lesionar el derecho constitucional de quien interviene en el proceso en el que se produce la declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales, vulnera o amenaza derechos de otras personas ajenas al proceso.

”La declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales se declarará si es que se sustenta en una interpretación constitucionalmente inadmisibles de una ley o una disposición reglamentada por parte del órgano público. Junto a ello, la autoridad que desobedezca una sentencia del Tribunal Constitucional, se le someterá a un proceso penal por desacato”, esto ha permitido que se pueda evaluar en el futuro hechos similares al declararlo incompatible con la Constitución, al verse afectada otra persona en esa misma situación, para que puede solicitar la ejecución del fallo también a su favor. Debemos tener claro que el Estado de Cosas Inconstitucionales, supera las formas del proceso ordinario, para buscar la pronta reparación de un derecho fundamental agredido. Por ello el Tribunal Constitucional declaró fundada la acción de hábeas data.

Nosotros reiteramos, que frente a una gestión de una acción o/y omisión de un caso en concreto que alcanza a una y que por ella pueda ser el inicio de una declaratoria de Estado de Cosas Inconstitucional, en donde se va poder de extender más allá de los alcances *inter partes* a un tercero no parte en el proceso, quien podrá solicitar frente a un caso bajo los mismos criterios establecidos, se le dé el mismo trato constitucional, por tratarse de un supuesto igual.

Otro énfasis en donde es importante prestar atención es en la interpretación constitucionalmente inadmisibles de una ley o una disposición reglamentada por parte del órgano público, cuando va tomar las decisiones debido a que

pueden ir más allá de lo que se le esté atribuido y omita hacer lo que le está facultado, generando frente a terceros una falta o exceso que puede ir contra el ordenamiento jurídico por medio de una norma o disposición.

Es por eso que el Estado de Cosas Inconstitucionales, busca superar las formas del proceso ordinario, y va más allá de un mero formalismo, busca el bienestar integral de la persona, no solo en la esfera de una buena administración de justicia, sino que esta vela por sus derechos constitucionalmente reconocidos y que en el camino la autonomía del juez al hacer parte importante en este proceso, pueda bajo ciertos criterios ya establecidos por jurisprudencias primigenias el camino seguro, para no caer en tropiezos y declarar frente a cualquier circunstancia el Estado de Cosas Inconstitucionales, porque no todos los casos van a tener el mismo trato y no en todas las materias de derecho, existen sí algunas que se van a acoplar bien a este grupo de derechos que pueden ser susceptibles de ubicarlas a un estado inconstitucional, pero cabe verdades que no todas lo van a ser.

Este tema tan delicado, susceptible e interminable, será no solo discutido, sino se deberá analizar de manera minuciosa y así canalizar de manera coherente nuestra problemática y disgregar desde ahí, nuestros aportes.

Volviendo al caso de Julia Arellano, en el fundamento 5. Estado de cosas inconstitucionales y efectos de la sentencia, <sup>48</sup>nos dice lo siguiente:

1. “Por su propia naturaleza, y a diferencia de lo que sucede con otra clase de remedios procesales constitucionales que tienen una marcada dimensión objetiva [como sucede con el proceso de inconstitucionalidad de las leyes y el conflicto entre órganos constitucionales], en el caso de los procesos constitucionales de la libertad (hábeas corpus, amparo y hábeas data), lo

---

<sup>48</sup> Op Cit. Exp Julia Arellano

resuelto con la sentencia vincula únicamente a las partes que participan en él.

” En efecto, de acuerdo con el artículo 8° de la Ley N.° 23506, la resolución final constituye cosa juzgada únicamente si es favorable al recurrente, aunque también ‘puede oponerse a quien pretendiera ejecutar o ejecutase igual agresión’. Y, de conformidad con el artículo 9° de la misma Ley N.° 23506, las sentencias “... sentarán jurisprudencia obligatoria cuando de ellas se puedan desprender principios de alcance general”, debiendo, en todo caso, observarse que, en concordancia con la Primera Disposición General de la LOTC, ‘Los jueces y tribunales 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 en todo tipo de procesos’.

” Excepto el supuesto de que sobre una persona que haya obtenido una sentencia en su favor, un tercero pretenda o realice un acto similar de agravio, al que se refiere el artículo 9° de la Ley N.° 23506, lo normal es que la sentencia dictada en estos procesos sólo se pueda oponer al ‘vencido’ en juicio. Si un tercero, en las mismas circunstancias, agraviada por el mismo acto, o como consecuencia de una interpretación *contra constitutionem* de una ley o una disposición reglamentaria, quisiera acogerse a los efectos del precedente obligatorio o a la doctrina constitucional sentada por este Tribunal Constitucional, no tendrá otra opción que iniciar una acción judicial e invocar en su seno el seguimiento de aquel precedente o de la doctrina constitucional allí contenida.

” Tal práctica, no prevista originalmente por el legislador, ha generado una serie de problemas en la justicia constitucional, que no han sido ajenas a este Tribunal. Ello se expresa, por un lado, en el incesante crecimiento del

número de demandas destinadas a obtener similares términos de tutela y, de otro, en la consiguiente saturación y el eventual colapso de la justicia constitucional de la libertad.

” Para hacerle frente, en algunas ocasiones este Colegiado ha tenido que recurrir a ciertas instituciones del derecho procesal general, como la acumulación de procesos o la reiteración de jurisprudencia. Con el primero, controversias sustancialmente análogas, han sido resueltas mediante una sola sentencia. Y mediante la segunda, el Tribunal se ha ahorrado el deber de expresar sus razones sobre cada uno de los puntos controvertidos, para simplemente expresarlas por remisión.

” Sin embargo, el uso que este Tribunal ha hecho de ambas instituciones procesales ha contribuido muy escasamente a la solución de esta problemática, dado que para su activación es preciso que el afectado en sus derechos inicie también una acción judicial.

2. ” El problema, sin embargo, no es estrictamente procesal o se basa en razones de eficiencia en la prestación de la justicia constitucional. El Tribunal estima que esa práctica también contrae un problema que atañe a la propia naturaleza y el carácter vinculante que tienen los derechos fundamentales sobre los órganos públicos. En diversas oportunidades, en efecto, se ha advertido que, pese a existir una inveterada tradición jurisprudencial en determinado sentido, diversos órganos públicos han mantenido y, lo que es peor, continuado, la realización de actos considerados como lesivos de derechos constitucionales.

” ¿Cómo explicar tal situación? Seguramente, entre muchas otras opciones, debido al desconocimiento de aquellos criterios, pero también por la desidia o los efectos patrimoniales que se pudieran generar. En efecto, resulta muy cómodo para un órgano público argüir que tal o cual acto se justifica con el

cumplimiento de una sentencia, antes que justificarlo con una decisión unilateral, por ejemplo, alegando que se actúa de conformidad con los derechos fundamentales.

” En tal concepción subyace, evidentemente, un problema de comprensión del significado y valor de los derechos fundamentales en el Estado constitucional de derecho. Éste no es otro que asumir que tales derechos sólo vinculan porque existe una sentencia que así lo establece. La *interpositio sententiae* se convierte, así, en una condición del ejercicio pleno de los derechos fundamentales, y su ausencia, por decirlo así, determina que los derechos apenas si tengan un valor vinculante.

” Definitivamente no se puede compartir un criterio de tal naturaleza. Sin embargo, el Tribunal no sólo puede limitarse a condenar el desconocimiento del carácter vinculante de los derechos; es decir, la insensatez de que no se comprenda que, en particular, todos los órganos públicos tienen un deber especial de protección con los derechos fundamentales, y que la fuerza de irradiación de ellos exige de todos los operadores estatales que realicen sus funciones del modo que mejor se optimice su ejercicio. Es urgente, además, que adopte medidas más audaces que contribuyan a hacer 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.º 559/1997.

” Ésta 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 a un (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 repercuta 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 un acto u omisión se hubiese derivado o generado una violación generalizada de derechos fundamentales de distintas personas.

” Para que ello pueda realizarse es preciso que la violación de un derecho constitucional se derive de un único acto o de un conjunto de actos, interrelacionados entre sí, que además de lesionar el derecho constitucional de quien interviene en el proceso en el que se produce la declaración del estado de cosas inconstitucionales, vulnera o amenaza derechos de otras personas ajenas al proceso. Y, tratándose de actos individuales, esto es, que tengan por destinatarios a determinadas personas, la declaración del estado de cosas inconstitucionales se declarará si es que se sustenta en una interpretación constitucionalmente inadmisibles de una ley o una disposición reglamentaria por parte del órgano público.

3. ” Una modulación de los efectos de las sentencias dictadas en el seno de estos procesos constitucionales de la libertad se justifica, como lo ha expresado la Corte Constitucional colombiana, “(...) en el deber de colaborar armónicamente con los restantes órganos del Estado para la realización de sus fines. Del mismo modo que debe comunicarse a la autoridad competente la noticia relativa a la comisión de un delito [artículo 11° de la Ley N.° 23506], no se ve por qué deba omitirse la notificación de que un determinado estado de cosas resulta violatorio de la Constitución Política”.

” El deber de colaboración se torna imperativo si el remedio administrativo oportuno puede evitar la excesiva utilización de la acción de [amparo, hábeas corpus o hábeas data]. Los recursos con que cuenta la administración de justicia son escasos. Si instar al cumplimiento diligente de las obligaciones constitucionales que pesan sobre una determinada autoridad contribuye a reducir el número de causas constitucionales, que de otro modo inexorablemente se presentarían, dicha acción se erige también en medio legítimo a través de la cual la Corte realiza su función de guardiana de la integridad de la Constitución [artículo 201 de la Constitución] y de la efectividad de sus mandatos”.

4. ”De modo que, y 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 la violación del derecho constitucional concretamente afectado, también se dispondrá que se abra proceso penal por desacato de una sentencia del Tribunal Constitucional.
  
5. ” En el caso, si bien el CNM realizó un acto concreto de violación del derecho constitucional de la recurrente, éste se sustentó en una interpretación constitucionalmente incorrecta de una disposición legal que forma parte de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura. De ahí que, sin perjuicio de los alcances particulares del acto analizado en el presente caso, a fin de evitar que, fundamentándose en igual criterio interpretativo, puedan violarse derechos constitucionales de otras personas, el Tribunal Constitucional declara que el estado de cosas que originó el hábeas data es incompatible con la Constitución”.

En este proceso de Hábeas Data, en donde supuestamente por regla general lo resuelto con la sentencia vincula únicamente a las partes que participan en él, cambia la figura pues el declarar el Estado de Cosas Inconstitucional, no solamente va vincular a las partes sino también a terceras personas, que va poder acogerse a los efectos que resulten de la presente sentencia; así mismo, el tercero agraviado ya sea por el mismo acto o por interpretación errónea de una que sea en contra de la constitución o una disposición reglamentaria, podrá hacer valer su derecho eficaz por medio de este remedio jurídico jurisprudencialmente reconocido.

Recordemos que no solo será la acción del agraviado a quien el Fallo sería a su favor, sino para que esto tenga eficacia no basta con declararla, sino también hay que buscar que se realice el requerimiento por parte de los órganos públicos y a través de un plazo idóneo de pueda obtener los resultados que se buscan.

### **3.1.2. EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN EL DERECHO COMPARADO**

#### **3.1.2.1. Sentencia SU-559/97<sup>49</sup>**

“En la presente sentencia, los docentes instauraron acción de tutela contra los alcaldes municipales de María Baja y Zambrado (Bolívar), bajo la consideración de que los mencionados burgomaestres, al no afiliarlos a una Caja o Fondo de Prestación Social, vulneran sus derechos a la vida, a la salud a la seguridad social al trabajo a pesar de que se les descuenta el 5% de su salario como aporte de pago de estas prestaciones. Por otro lado, la otra parte, dio participación al tesorero de la municipalidad indicando que el dinero es utilizado para la cancelación de consultas médicas, el reembolso de costos

---

<sup>49</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Situado fiscal en materia educativa-Inequitativa distribución entre los departamentos y para con sus municipios*, 2014 [ubicado el 10.XI 2014]. Obtenido en <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:0EDhZpebYF0J:www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx>

de las medicinas y el pago de licencias de maternidad, cuando lo necesitan. Otra razón es que, si existe diferencia, es porque la distribución entre los departamentos del subsidio educativo nacional, representado en el situado fiscal, se realiza en forma desigual; es esta la razón para que la Corte se detenga en el estudio de este fenómeno.

a) Se trata de un problema general que afecta a un número significativo de docentes en el país y cuyas causas se relacionan con la ejecución desordenada e irracional de la política educativa.

b) La acción de tutela compromete a dos municipios que por falta de recursos no han dado cumplimiento efectivo a sus obligaciones frente a los educadores que han instaurado la acción de tutela.

c) Con ello se desea a fin de eliminar los factores que inciden en generar un estado de cosas que resulta abiertamente inconstitucional.

” La Corte considera que tiene el deber de colaborar de manera armónica con los restantes órganos del Estado para la realización de sus fines. Debe comunicarse a la autoridad competente la noticia relativa a la comisión de un delito, no se ve por qué deba omitirse la notificación de que un determinado *estado de cosas* resulta violatorio de la Constitución Política.

” El *Estado de Cosas* no se compadece con la Constitución Política, tiene relación directa con la violación de derechos fundamentales, verificada en un proceso de tutela por parte de la Corte Constitucional, a la notificación de la regularidad existente podrá acompañarse un requerimiento específico o genérico dirigido a las autoridades en el sentido de realizar una acción o de abstenerse de hacerlo.

” La circunstancia de que el *estado de cosas* no solamente sirva de soporte causal de la lesión iusfundamental examinada, sino que, además, lo sea en

relación con situaciones semejantes, no puede restringir el alcance del requerimiento que se formule”.

Lo que sucede en la presente sentencia, es que muchos docentes encuentran vulnerado o amenazado su derecho a la vida, siendo un derecho universal que involucra el desarrollo corporal, psíquico y social, que se extiende a más derechos que son conexos a ella, esta gran gama de trasgresiones tienen como finalidad buscar la pronta reparación acudiendo al poder jurisdiccional para el cese pronto y definitivo; sin embargo, el ir en su búsqueda se cometen diversos atropellos durando su proceso, dilatando el tiempo, barreras burocráticas.

Es por eso que, en la búsqueda de la tutela jurisdiccional, el Estado a través de su órgano constitucional busca una próxima solución y considera declarar el Estado de Cosas Inconstitucional, como un remedio y mecanismo idóneo, el cual por medio de algunos criterios definidos vamos a poder salvaguardar no solo a una, sino, a varias personas que están en el mismo problema.

Tan es así que consideramos correcto la decisión de la Corte Constitucional, porque busca desintegrar cada anomalía que se presenta y que viene causando únicamente en los constituyentes criterios diversificados bajo un mismo caso en común, que las personas no crean en un proceso justo y razonable.

Y cuando decimos que estamos de acuerdo es por la simplicidad al mecanizar su actuar durante el proceso y este último como tal, buscando simplificar adhiriéndose cualquier otro tercero al principal que fue declarado como Estado de Cosas Inconstitucionales.

En el caso bajo análisis, analizan tres factores importantes para ser declarado el Estado de Cosas Inconstitucionales; primero, es que al ser un problema de

importante envergadura debido a que ya se han quejado con las respectivas autoridades, no se han dado soluciones y este problema afecta derechos fundamentales a gran número de docentes y no se ha venido dando cumplimiento efectivo a sus obligaciones, de que ellos puedan obtener un seguro que les resguarde integralmente y en cualquier momento respecto a su estado de salud, a pesar que dicha omisión de afiliación a un fondo de prestaciones sociales, no cumple con la obligación legal de afiliarlos y a los cuales se les descuenta un porcentaje de su salario mensual.

A manera de conclusión podemos decir que tanto los docentes de los municipios de María la Baja y Zambrano (vistos en el presente caso) quienes son pagados con recursos propios de los municipios mencionados tienen el mismo deber de exigir y derecho a ser tratados con igualdad, así como los demás docentes sin importar cuál sea la fuente de financiación por la que son remunerados.

Y si sucediera lo contrario, es decir, si se omite la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, esto constituiría una vulneración al derecho de igualdad, a sabiendas de que aquellos docentes que son financiados con recursos del situado fiscal, ya han sido afiliados al Fondo tan igual que los docentes de un número considerable de municipios; de suceder esto podemos inferir que estamos frente a un Estado de Cosa Inconstitucional.

### **3.1.2.2. Sentencia SU-090/00<sup>50</sup>**

“En la localidad del Chocó – Colombia, 1998, se presentó la situación de los pensionados de dicho departamento, en el cual de un total de 342 pensionados

---

<sup>50</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Vulneración sistemática por omisión en el pago de pensiones*, 2014 [ubicado el 10.XI 2014]. Obtenido en [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:OEzB3xzw6\\_cJ:www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/SU090-00.htm+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:OEzB3xzw6_cJ:www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/SU090-00.htm+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx)

no se le pagaba la totalidad de su derecho, a 101 se le hacían pagos parciales y a 241 no se les cancelaba ninguna suma.

” Esta problemática constituyó una amenaza del derecho a la vida de la mayoría de los jubilados, ya que afecta directamente su derecho a gozar de su mínimo vital.

Este derecho se encuentra amenazado por la ausencia del pago de los aportes a las empresas promotoras de salud. Por ello la Corte determinó que por la edad y a la escasez de recursos de la mayoría de los jubilados, del departamento, la suspensión del servicio de salud constituiría una amenaza de su derecho a la vida.

” Así la Corte determinó que son necesarios la concurrencia de dos condiciones para la declaración del Estado de Cosas Inconstitucional según su fundamento jurídico número 28:

1.- Se presenta una repetida violación de derechos fundamentales de muchas personas – que pueden entonces recurrir a la acción de tutela para obtener la defensa de sus derechos y colmar así los despachos judiciales;

2.- Cuando la causa de esa vulneración no es imputable únicamente a la autoridad demandada, sino que reposa en factores estructurales.

” Estas características se presentan en lo relacionado con la omisión en el pago de las pensiones en el Chocó. En efecto, como se ha observado, la mencionada situación afecta ya a cientos de personas y ha significado una importante sobrecarga para la administración de justicia en el último tiempo, debido a los centenares de tutelas e incidentes de desacato a que ha dado lugar. Además, el no pago de las pensiones no depende de la voluntad del gobernador, sino que responde a una situación de crisis del departamento.”

Respecto del primer punto, cuando hace mención a la totalidad de personas que se encuentran afectas, es preocupante porque cada una de ellas va a recurrir a los despachos judiciales a ser efectivo su derecho, generando aglomeración de expedientes de los cuales muchos de ellos van a quedar en mero trámite por bastante tiempo, otros alcanzarán un beneficio a medio plazo y a pocos a corto plazo.

Es el claro ejemplo que, si da no solo hoy, sino que yace hace muchísimos años en donde frente a un mismo caso en común encontramos a diversas personas que solicitan la misma protección.

Ahora, siempre se ha tratado de alcanzar un proceso justo, ya sea creando más instancias jurisdiccionales para poder distribuir la carga procesal, o crear más salas de un mismo juzgado, esto con la finalidad que ayuden a un trámite célere; sin embargo, en este camino, no se ha logrado mucho, por el contrario se ha llenado de instancias en donde, tiene que pasar a una para luego poder ser analiza por instancias superiores, los hechos materiales de la sentencia y su fundamentación, de tal manera que el proceso se convierte casi siempre de un camino largo, llegando a en muchos casos inalcanzable.

Y cuando se habla en el segundo punto que la vulneración no es imputable únicamente a la autoridad demandada, sino que reposa en factores estructurales, quiere decir que las estructuras de los sistemas a veces se ven alterados originando cambios en el camino tratando de buscar una mejora en el sistema terminan convirtiéndose en barreras burocráticas, no lográndose alcanzar una tutela rápida. Este cambio estructural, no siempre suele ser positivo, para algunos puede ser beneficioso en cuestiones administrativas, laborales etc., propiamente dicho, pero para otros que buscan ver solucionado sus problemas, como son la vulneración a sus derechos constitucionales, por ejemplo; provocando así una gran preocupación.

Al analizar todos estos problemas, es que, de acuerdo al caso en concreto, en el Fallo de la presente sentencia, obliga al Gobierno Nacional a anticipar ochenta mil millones de pesos a las entidades territoriales, con el objeto de que puedan saldar sus deudas pensionales. Dado que la mora en el pago de las pensiones por parte de las entidades territoriales, se puede concluir que con el anticipo que ordena la ley 549 de 1999 se podrá cubrir la mora pensional de las entidades, incluida la que estaba a cargo del departamento del Chocó, con la finalidad de que la gran masa que se ve vulnerado sus derechos pensionarios a partir de la omisión en el pago.

### **3.1.2.3. Sentencia T-025/04<sup>51</sup>**

El presente proceso se originó por “la falta de cumplimiento de la Ley 387 de 1997 y de las normas anteriores y posteriores establecidas por los gobiernos nacionales de turno, se presentan una serie de demandas por parte de la población en situación de desplazamiento, las cuales llegaron a acumular 108 expedientes, todos pertenecientes a la población desplazada, compuestas principalmente por mujeres cabezas de familia, personas de la tercera edad y menores, así como algunos indígenas, por la ineficacia y la mala atención que estaba recibiendo ésta población por parte del Estado, ante esto se presenta el pronunciamiento de la Corte Constitucional con la Sentencia T-025 de 2004. Las condiciones que se estableció, para declarar el Estado de Cosas Inconstitucional, según fundamento número 7 de la sentencia fueron las siguientes:

”1.- La vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un significativo de personas.

---

<sup>51</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Asociaciones de desplazados/AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA-Condiciones para que las asociaciones de desplazados interpongan la acción*, 2014 [ubicado el 10.XI 2014]. Obtenido en <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:3zMBX4SYaAsJ:www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx>

2.- La prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos.

3.- La adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado.

4.- La no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos.

5.- La existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto de complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante.

6.- Si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial.

”La Corte resuelve declarando el Estado de Cosas Inconstitucional, ordenando al Consejo Nacional de la Atención Integral a la Población Desplazada para que diseñe e implemente un plan de acción para superar esta situación, dando especial atención a la ayuda humanitaria, también hace un llamado a los alcaldes para que adopten las decisiones necesarias para asegurar coherencia entre las obligaciones, constitucional y legalmente definidas, de atención a la población desplazada a cargo de la respectiva entidad territorial y los recursos que deben destinar para proteger efectivamente sus derechos constitucionales”.

Respecto a los fundamentos, tenemos que existe una vulneración generalizada de varios derechos constitucionales afectados y por el otro lado la afectación a numerosas personas y esto se da por la omisión de las autoridades en el

incumplimiento de sus obligaciones para garantizar la adopción de prácticas constitucionales, esto en razón de la falta de incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento, la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la congestión judicial.

La gran preocupación de todos los puntos que se encuentran desglosados en cada fundamento es sobre todo que a tanto aumento de personas afectadas, bajo el mismo criterio y con los mismo derechos afectados, al paso del tiempo mayor será congestión procesal en la que se incurre, motivo por el cual, se ha logrado la descongestión con el actual y promovido por nuestros Tribunales y Cortes Constitucionales al aplicar la autonomía procesal frente a un Estado de Cosas Inconstitucionales, el cual haga que el juez con su intervención, deje de lado trámites procesales y superponga derechos fundamentales, tal como es el primer derecho a la vida digna.

## **3.2. VULNERACION DE DERECHOS CONSTITUCIONALES**

### **3.2.1. ALCANCES DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES**

#### **3.2.1.1. EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**STC de fecha 20 de enero del 2005 de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, seguido en el EXP. N° 3149-2004-AC/TC caso Gloria Marleni Yarlequé Torres en el Proceso de Acción de Cumplimiento<sup>52</sup>**

Recurso extraordinario interpuesto contra la sentencia de la Sala Mixta Descentralizada Permanente de Jaén de la Corte Superior de justicia de Lambayeque, de fecha 19 de julio de 2004, que declaró improcedente la acción de cumplimiento<sup>53</sup>. El 24 de octubre de 2003, la recurrente interpone acción de cumplimiento contra el Director de la Unidad de Gestión Educativa de Jaén, solicitando el cumplimiento de la Resolución Directoral de la Unidad

---

<sup>52</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Sentencia del Tribunal Constitucional interpuesto por Gloria Yarlequé Torres*, 2014 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/03149-2004-AC.html>

<sup>53</sup> Artículo 66, inciso 1) Código Procesal Constitucional.

de Gestión Educativa N° 00794-2003-ED-JAEN, de fecha 20 de junio 2003, que dispone abonar a su favor la suma de S/. 2,624.72 por concepto de subsidios por luto y sepelio.

El Estado de Cosas Inconstitucional, como técnica para eliminar comportamiento anticonstitucional en la administración pública, trata 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, permitiendo allanar el camino en la búsqueda y satisfacción de los derechos comprometidos.

“El Estado de Cosas Inconstitucionales tuvo su origen en la necesidad de ampliar los efectos de una sentencia en el marco de la tutela de derechos fundamentales, reconociendo una dimensión objetiva a tales derechos como parte del orden jurídico constitucionalizado, esto responde a la necesidad de expandir los efectos de una sentencia en un proceso de cumplimiento, siempre que se constate similares resistencias a acatar las normas, o los actos administrativos, son tan insistentes que merecen una respuesta de tipo institucional”. Estas son las razones por las que el Tribunal Constitucional declara Fundada la demanda y ordena a las autoridades mencionadas a dar inmediato cumplimiento a la Resolución materia de la presente demanda.

### **3.2.1.2. EN LA JURISPRUDENCIA DEL PODER JUDICIAL**

El Estado de Cosas Inconstitucionales aparece como una técnica jurisprudencial indispensable para la resolución de controversias aminorando la carga procesal, teniendo como objetivo el cese de la vulneración los derechos fundamentales y para ello tiene que dejar de prevalecer la gran mayoría de derechos procesales, para ponderar el derecho constitucional del o los terceros (s) no parte (s) del proceso.

Desde la jurisprudencia del Poder Judicial, específicamente desde nuestras Salas Ejecutores Superior y Suprema en primera ratio puedan declarar el Estado de Cosas Inconstitucional (basándose en los criterios específicos comunes a todos los procesos, habiendo estipulado estas pautas el Tribunal Constitucional).

En la Sentencia de la Primera Sala Laboral Permanente de Lambayeque, expone sus fundamentos en materia de Acción Contencioso Administrativa, manifestando que “el Estado de Cosas Inconstitucional tiene un alcance, *erga omnes*, de alcance general, no obstante, nace como un caso *inter – partes* al ser invocada la demanda. De ese modo, la sentencia constitucional logra alcances, también, para aquellas personas no partes en el proceso, e igualmente afectadas por el Estado de Cosas Inconstitucional. En base al caso en concreto se preguntan ¿Qué pasaría si respecto del derecho de un pensionista se declara un *estado de cosas inconstitucional* por no cumplirse el pago de su pensión, al interior de un proceso pensionario constitucional, en las condiciones que fija el estado de cosas inconstitucional? Con certeza, cientos de pensionistas, quizá miles, podrían acudir a ese primer proceso, sin necesidad de iniciar un nuevo juicio, tan solo para reclamar la ejecución de su derecho”<sup>54</sup>, Hasta aquí podemos ver como se ve afectado el debido proceso, en salvaguarda de otros derechos principales. Pero ello no acaba aquí, tenemos la necesidad de determinar las materias aplicables, nivel de instancias y estructurar procedimentalmente, mecanismos efectivos de aplicación que nos llevarán a cerrar una técnica completa y no quede al libre arbitrio.

Esta Sala apunta a que “El Estado de Cosas Inconstitucional puede convertirse en una extraordinaria herramienta procesal porque se podría demostrar un ahorro de horas- hombre al no tener que tramitar todos los fallos bajo reglas estrictamente apegadas al modo procesal literal”<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> Exp. 08296-2013-0-1706-JR-LA-03

<sup>55</sup> Ibidem Exp. 08296-2013-0-1706-JR-LA-03

La respuesta estaría en que, si la Sala declara por primera vez el estado de cosas inconstitucional, posteriormente un tercero que se ve afectado por la misma pretensión puede ser planteada directamente a este juez de ejecución del presente fallo (sin que inicie un nuevo proceso con diversas etapas procesales), correspondiendo al juez de ejecución calificar el pedido y de acuerdo a su viabilidad, despachar directamente ejecución respecto al fallo. Y las apelaciones formuladas contra los autos en ejecución por la aplicación de la figura del estado de cosas inconstitucional, serán concedidos sin suspensión del proceso principal, de la prestación de hacer, no hacer y dar que fije el juez de ejecución, advirtiéndose que el fundamento de esta pauta es la naturaleza iusfundamental.

Es por ello que creemos que no solo el Tribunal Constitucional puede fijar la pauta del caso, sino también las Salas de Ejecución, para ello citamos en el art. 38 de la Constitución que implica un deber extensivo en que todos debemos respetar y hace respetar la Constitución y facilitar al Poder del Estado que las causas de los justiciables puedan transitar de mejor forma y son la demora que en muchos casos constituyen punto central de crítica en los procesos a sus cargos.

### **3.2.2. DERECHOS CONSTITUCIONALES VULNERADOS**

#### **3.2.2.1. EXTENSIÓN DE LA AFECTACIÓN DE UN DERECHO FUNDAMENTAL**

**STC de fecha 20 de enero del 2005 de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, seguido en el EXP. N° 3149-2004-AC/TC caso Gloria Marleni Yarlequé Torres en el Proceso de Acción de Cumplimiento<sup>56</sup>**

Es la acción de cumplimiento el remedio procesal que se interpone contra cualquier autoridad o funcionario que de manera renuente omite acatar una norma legal o un acto administrativo, esa constante renuencia a no dar

---

<sup>56</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Sentencia del Tribunal Constitucional interpuesto por Gloria Yarlequé Torres*, 2014 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/03149-2004-AC.html>

cumplimiento o abstenerse de ejecutar un acto administrativo firme, se le declara Estado de Cosas Inconstitucionales.

En el caso de Gloria Marleni Yarlequé Torres, en el que alega el desacato por el funcionario a una Resolución, al no haberse cumplido se torna en una constante afectación a los derechos fundamentales; por el contrario el funcionario alega que no es renuente a acatar la Resolución referida porque él ha procedido a su gestión ante la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional Cajamarca y que son esos últimos quienes hasta la fecha no han atendido el requerimiento.

Sin embargo, esta condición por parte de ambas autoridades se vuelve insegura ocasionando atropellos y en esta reiteración inconstitucional es que se estima conveniente la técnica del Estado de Cosas Inconstitucional.

### **3.2.2.2. ACREDITACIÓN DE LOS NIVELES DE VULNERACIÓN**

**STC de fecha 26 de agosto del 2010 la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, seguido en el EXP. N° 03426-2008-PHC/TC caso Pedro Marroquín en el Proceso de Hábeas Corpus<sup>57</sup>.**

“Recurso interpuesto contra la sentencia expedida por la Primera Sala Penal de Reos en Cárcel de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte, su fecha 9 de junio de 2008, que declaró infundada la demanda de autos.

”Con fecha 4 de marzo de 2008 don Pedro Tomás Marroquín Bravo interpone demanda de hábeas corpus a favor de don Pedro Gonzalo Marroquín Soto, contra el Director del INPE, Leonardo Caparrós Gamarra, a fin de que cumpla con ejecutar la medida de seguridad de internación que ha sido dispuesta judicialmente, para que el favorecido sea trasladado a un centro hospitalario y

---

<sup>57</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia del Tribunal Constitucional, 2008 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03426-2008-HC.html>

reciba tratamiento médico especializado, alegando que se vulnera su derecho constitucional a la integridad personal; ello refiere que hasta la fecha no se ha cumplido dicho mandato judicial, toda vez que el favorecido permanece recluido en el Penal Lurigancho como si se tratara de una persona imputable y sujeto a responsabilidad penal, lo cual viola el derecho constitucional antes invocado”.

Esta situación, es la que lleva a un Estado de Cosas Inconstitucional, respecto de las personas que adolecen de salud mental que se encuentran sujetas a medidas de seguridad de internación, VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional<sup>58</sup>. Por ello el Colegiado declaró Fundada la demanda de hábeas corpus por haberse producido la violación del derecho fundamental a la salud mental y a la integridad personal y declaro como un Estado de Cosas Inconstitucional la falta de una política de tratamiento y rehabilitación de la salud mental de personas que se encuentran sujetas a medidas de seguridad de internación por padecer de una enfermedad mental.

Sus fundamentos se basaban en que a Pedro Marroquín se le denunció por el delito de homicidio calificado y lo declararon inimputable por padecer de síndrome psicótico esquizofrénicoparanoide y por ello se encuentra exento de responsabilidad, por lo que decidieron como una medida de seguridad internarlo en el Hospital Víctor Larco Herrera o, en su defecto, en el Hospital Hermilio Valdizán o en el Instituto Nacional de Salud Mental Hideyo Noguchi. El problema era saber si es que a esta persona inimputable se le había internado de acuerdo a lo ordenado y de no haber sido, preguntar a cada una de las instituciones por qué no se procedió a cumplir y explicar las razones, así mismo que se indiquen cuáles han sido las medidas próximas para resguardar la integridad de éste y el de las demás personas.

El Instituto Nacional de Salud Mental Honorio Delgado Hideyo Noguchi, nos indica que el Director General de dicho Instituto comunicó la imposibilidad

---

<sup>58</sup> RIOJA BERMUDEZ, Alexander. *Código Procesal Constitucional y su Jurisprudencia en nuestro Tribunal Constitucional*, Lima, Jurista Editores E.I.R.L., 2009.

material de internación del favorecido, toda vez que, por ley, dicha institución sólo se dedica a la investigación y la docencia y además no cuenta con la infraestructura física necesaria.

Luego justifica sus razones indicando que el Director E.P. Lurigancho, pone a disposición del Instituto de Salud Mental al favorecido para su internamiento por mandato judicial. Pero ellos les responden indicando la imposibilidad de internación del favorecido, toda vez que, por ley, dicha institución sólo se dedica a la investigación y la docencia, y que, además, no cuenta con la infraestructura física necesaria.

“Sobre la base de lo expuesto, este Tribunal concluye que las autoridades del INPE han realizado algunas diligencias necesarias para dar cumplimiento a lo ordenado por el órgano jurisdiccional que es la internación del favorecido Marroquín Soto en un centro hospitalario a fin que reciba tratamiento médico especializado por padecer de enfermedad mental (síndrome psicótico esquizofrénico paranoide), habiéndose verificado que en varias oportunidades se ha realizado el traslado del favorecido para tal fin; no obstante ello, se aprecia que, a la fecha, no se ha hecho efectivo dicho mandato judicial, por haberse producido la negativa de admisión del favorecido por parte de los directores de los centros hospitalarios, bajo el argumento de que no cuentan con la disponibilidad suficiente de recursos logísticos (camas), lo que hace imposible la internación o, que incluso, luego de evaluaciones médicas realizadas al beneficiario, éste no merecería internación”<sup>59</sup>.

Cabe hacer mención que esto no sucede recién hoy en día, sino que ya viene de tiempo atrás en donde los hospitales de Salud mental no tienen la infraestructura necesaria o completa para internar a más personas por falta una buena logística materializada encontrándose en precarias condiciones en donde

---

<sup>59</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Miguel Aurelio Baca Villar – Caso Pedro Marroquín Soto*, 2014 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03426-2008-HC.html>

no se abastecen para más, viéndose impedidos para poder internarlos o por propia cuenta darles de alta, siendo preocupante debido a que no terminando su periodo de tratamiento se ven obligados a ello, lo cual no resulta ser seguro, por el contrario están yendo en contra de lo dictado por el mandato judicial y en contra del diagnóstico del doctor al incumplir por el periodo de su tratamiento.

### **3.3. AMENAZA DE VIOLACION DE DERECHOS CONSTITUCIONALES DE TERCEROS**

#### **3.3.1. VIOLACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES DE UN TERCERO**

**STC de fecha 24 de marzo de 2010 el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, seguido en el EXP. N° 05561-2007-PA/TC caso ONP en el Proceso de Amparo<sup>60</sup>**

“Recurso de agravio constitucional interpuesto por Oficina de Normalización Previsional ONP contra la resolución de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, de fecha 28 de agosto de 2007, que declara improcedente la demanda de autos.

” Con fecha 11 de agosto de 2005 la ONP interpone demanda de amparo contra los vocales de la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, solicitando que se declare inaplicable la sentencia de fecha 10 de noviembre de 2004 expedida en el proceso de cumplimiento seguido por Grimaldo Díaz Castillo; la Sala Civil emplazada al haber ordenado a la ONP cumpla con dicha Resolución, no ha violado el derecho procesal, por el contrario, actuó respetando los criterios jurisprudenciales.

Por ello se declara el Estado de Cosas Inconstitucionales, para dotar de efecto expansivo, de manera que esta sentencia pueda ser invocada por otros pensionistas que en la fecha tengan procesos abiertos con similares pretensiones y en los que la ONP se resiste a acatar las decisiones judiciales;

---

<sup>60</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Recurso de agravio constitucional interpuesto por Oficina de Normalización Previsional (ONP)*, 2014 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/05561-2007-AA.html>

se trata, de proveer justicia no solo a quienes se ven forzados a acudir a un proceso judicial para solicitar tutela a los órganos jurisdiccionales, sino también a todas aquellas personas que, estando en las mismas condiciones, sufren las mismas lesiones a sus derechos. Los actos que se ha podido constatar no son aislados, sino que forman parte de una conducta sistemática de la ONP”.

En el presente caso se ha configurado una situación de hecho incompatible con la Constitución, específicamente la contratación de estudios y/o abogados para sumir la defensa de los intereses de la ONP frente a los reclamos de los pensionistas de los diferentes regímenes pensionarios que administra este Organismo Público Descentralizado correspondiente al Sector Economía y Finanzas.

### **3.3.2. PONDERACIÓN DE DERECHOS**

**STC de fecha 26 de agosto del 2010 la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, seguido en el EXP. N° 03426-2008-PHC/TC caso Pedro Marroquín en el Proceso de Hábeas Corpus<sup>61</sup>**

“Más todavía, ya en sentencia anterior este Tribunal ha señalado que: **“b)** El Estado debe contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud mental, así como programas preventivos, curativos y de rehabilitación. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, así como condiciones sanitarias adecuadas (...), **d)** El Estado debe abstenerse de realizar actuaciones y de omitir las obligaciones que supongan la supresión del servicio de salud mental, la suspensión injustificada de los tratamientos una vez iniciados o el suministro de medicamentos, sea por razones presupuestales o administrativas” (Exp. N° 2480-2008-PA/TC, fundamento 16).”<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia del Tribunal Constitucional, 2008 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03426-2008-HC.html>

<sup>62</sup> Idem

Las instituciones no deben ampararse en la ineficiencia del propio Estado, puesto que están estas personas en un tratamiento las cuales no deben de dar de alta, debido al eminente peligro al que están expuestas, así mismo, tampoco se recomienda que se les interne en un centro penitenciario, por lo que no se les ha imputado ninguna condena, no se les ha declarado culpables y las condiciones serían gravosas en una cárcel no apta para personas que padecen de enfermedades mentales, por el contrario eso podría ocasionarle más perjuicio psicológico, y en dicho lugar no se podría dar un tratamiento médico adecuado. Por lo que adhiriéndonos a este Tribunal creemos conveniente que de manera inmediata se deben tomar medidas resarcitorias para con él, constituyendo una vulneración a los derechos fundamentales tales como la vida, dignidad, salud, entre otras.

Si bien hemos descrito con que inconvenientes se presentan las Instituciones de los Centros de Salud Mental, también se debe saber por qué no hay camas para más internos y esto se puede visualizar de las constantes solicitudes que tanto el INPE como dichos centros anteriormente mencionados envían a los jueves para que a través de una orden judicial puedan disponer el cese de la medida pese a que se les recomienda el ata de muchos internos los cuales ya terminaron su tratamiento a la fecha que emiten el escrito; sin embargo, el tiempo se dilata y no realizan gestión documentaria de los expedientes para poder dictar orden judicial y así descongestionar los centros de salud mental.

Este y muchos casos son los que constantemente se vienen padeciendo, no solo ahí sino también en los centros Penitenciarios quienes son teniendo porque tener a personas con estas dificultades de salud mental, tiene que acogerlos y tenerlos por mucho tiempo hasta que exista algún instituto disponible y adecuado para poder hacer el traslado, mientras tanto se siguen negando a recibir más personas. La imposibilidad como repetimos viene dado también por la parte de autoridades judiciales, a quienes se les debe indicar que están vulnerando derechos fundamentales y creemos que así como este caso

posteriormente llegaran más bajo las mismas condiciones, para ello se ha decidido declarar a tal problema un Estado de Cosas Inconstitucionales, para darle un pronta solución y no terminen en un proceso largo y solamente cualquier otro tercero no parte del presente proceso pueda alegar dicho estado inconstitucional y adherirse a este.

“Ahora bien, este Tribunal en reiterada jurisprudencia ha precisado que cuando se alegue la afectación (amenaza o violación) de los denominados derechos conexos, tales como el derecho al debido proceso, a la defensa, salud, etc., dicha afectación también debe manifestarse, de manera concurrente o posterior, en alguno de los concretos derechos que comprende el género de la libertad individual (libertad personal, integridad personal, libertad de tránsito, etc.). En efecto, la violación del derecho fundamental a la salud mental puede suponer a la vez la violación de otros derechos fundamentales, como son el derecho a la vida, a la integridad física o al libre desarrollo de la personalidad. En el caso, ha quedado acreditado de manera objetiva que la permanencia del favorecido Marroquín Soto en un centro destinado para personas condenadas a pena privativa de la libertad (E.P. Lurigancho), en lugar de encontrarse internado en un centro hospitalario a efectos de recibir un tratamiento médico especializado que le permita conservar su estado de normalidad orgánica funcional tanto física como mental, por padecer de síndrome psicótico esquizofrénico paranoide, vulnera por omisión y de manera concurrente los derechos fundamentales a la salud y a la integridad personal”<sup>63</sup>.

Es claro que el inimputable se encuentra dentro de un riesgo al continuar en el establecimiento penitenciario como si se le hubiese declarado culpable, no correspondiéndole el lugar en donde se encuentra, lo que el necesita es una rehabilitación de su salud mental y por lo cual deben darle las condiciones adecuadas en un ambiente a adecuado y de acuerdo a la enfermedad que padece, en este caso un centro de rehabilitación de salud mental. Y para ello se necesita superar las insuficiencias tanto del poder judicial como de las

---

<sup>63</sup> Ídem

instituciones de salud brindando mayor celeridad en sus trámites y gestiones, superando cualquier obstáculo material, procesal, burocrático, a fin de que su atención sea inmediata y integral con las medidas de seguridad como es el caos de internación y todo esto se va lograr mejorar al declarar el Estado de Cosas Inconstitucionales ya que ninguna autoridad o instancia judicial podrá, demorar en sus trámites ya que en adelante esta sentencia va ser porta voz para las próximas peticiones que se le tengan como referente.

### **3.4. VULNERACIÓN DEL DERECHO PROCESAL FORMAL**

#### **3.4.1. DERECHOS VULNERADOS EN EL DERECHO PROCESAL FORMAL**

**STC de fecha 24 de marzo de 2010 el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, seguido en el EXP. N° 05561-2007-PA/TC caso ONP en el Proceso de Amparo<sup>64</sup>**

Dicho Estado de Cosas Inconstitucional afecta los derechos de los pensionistas y genera, al mismo tiempo, importantes asignaciones presupuestales que se destinan no sólo a la contratación de estos estudios de abogados, sino que las demandas, en muchos casos manifiestamente infundadas que presentan estos abogados, constituyen al mismo tiempo un porcentaje considerable en la carga de la justicia constitucional, convirtiéndose, por tanto, en un serio obstáculo para el acceso a la justicia constitucional de muchas otras personas que ven postergadas las respuestas a sus casos debido a que los órganos judiciales deben responder estas demandas de la ONP.

La declaración de un Estado de Cosas Inconstitucional, busca evitar que en el futuro se vuelvan a presentar demandas con el único ánimo de dilatar la atención de los derechos de los pensionistas, sobre todo cuando respecto de tales derechos exista un criterio jurisprudencial establecido e inequívoco sobre

---

<sup>64</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Recurso de agravio constitucional interpuesto por Oficina de Normalización Previsional (ONP)*, 2014 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/05561-2007-AA.html>

la materia, ya sea de parte del Poder Judicial o de este Colegiado. Por lo que el Tribunal Constitucional declaró Infundada la demanda de amparo.

A lo largo de este trabajo se ha hecho mención a la cantidad de carga procesal existente, así como a las autoridades renuentes a no aplicar las órdenes judiciales, entre otros. Pero es necesario no solo exhortar a los funcionarios o entidades públicas o privadas, sino también a los abogados quienes también de manera reiterada se suman a presentar numerosas demandas con un afán insistente para lograr objetivos personales, alejados de un riguroso plano constitucional y poniendo en segundo plano la buena fe y ética de los magistrados.

El comentario supra, se encuentra estipulado dentro de los artículos 288° y 292° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, imponiendo sanciones que pueden ser de amonestación y multa. Por ello se ha constituido un Estado de Cosas Inconstitucional, y suma a ello la renuencia de los abogados de conglomerar la esfera jurisdiccional con un sinfín de demandas.

### **3.4.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PROTEGIDOS**

**STC de fecha 20 de marzo de 2009 el Tribunal Constitucional, seguido en el EXP. N° 4878-2008-PA/TC caso Viuda de Mariátegui e hijos S.A. en el Proceso de Amparo<sup>65</sup>**

Demanda interpuesta contra la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria SUNAT y otro, en la cual se presenta la figura sobre la represión de actos lesivos homogéneos en el artículo 60 del Código Procesal Constitucional<sup>66</sup>, se presenta en aquellos casos en los que el demandante no

---

<sup>65</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Sobre la doctrina de represión de actos lesivos homogéneos*, 2014 [ubicado el 20.XI 2014] Obtenido en [http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia\\_sistematizada/fichas/04878-2008-AA.pdf](http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia_sistematizada/fichas/04878-2008-AA.pdf)

<sup>66</sup> **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 sobreviniente.

obstante de haber resultado vencedor en un primer proceso de amparo, se ve nuevamente afectado en sus derechos por actos similares a los que ya fueron objeto de pronunciamiento en sede jurisdiccional. Esto quiere decir que 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 a futuro, a efectos de garantizar que no se vuelva a incurrir en una afectación similar.

Esta homogeneidad referida al artículo 60° del Código Procesal Constitucional, que se encuentra dentro del proceso de amparo, no quiere decir, que no pueda ser empleada en otros procesos constitucionales de tutela de derechos fundamentales, como son el hábeas corpus, data y cumplimiento. Y que estos actos homogéneos, constituyen un Estado de Cosas Inconstitucionales, cuando se vulneran derechos fundamentales Constitucionalmente reconocidos.

En consecuencia, este Tribunal considera que la SUNAT no ha cumplido en sus propios términos la sentencia recaída en los Exps. 1255-2003-AA/TC y otros, pues debió considerar todas las órdenes de pago cuestionadas en el proceso de amparo, y no sólo las que figuraban en los antecedentes de la sentencia antes referida, declarando el Estado de Cosas Inconstitucionales en el presente proceso.

Es importante resaltar lo compartido por Roel A. Luis y Otro, en donde exponen la explicación del fundamento 3 de la referida sentencia, “La represión de actos lesivos homogéneos es 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 futuro, en la

perspectiva de garantizar que no se vuelva a cometer una afectación similar del mismo derecho”<sup>67</sup>. Esta finalidad es para que a futuro ya no podamos ver omisiones en las gestiones en los respectivos órganos judiciales y que tanto las autoridades como los funcionarios no se encuentren con más tramites que contienen un mismo caso en común, ya que para ello existirá un presente de declarar el Estado de Cosas Inconstitucional, que va perseguir la actuación de quien tenga responsabilidad.

### **3.5. IMPEDIMENTO DE LA DECLARACIÓN DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONALES POR INSTANCIAS DE JUECES NO EJECUTORES DEL PODER JUDICIAL**

#### **3.5.1. DECLARACIÓN EN PRIMERA RATIO DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y POR EL PODER JUDICIAL A SOLICITUD DE UN TERCERO NO PARTE EN EL PROCESO**

Tenemos dos supuestos que nos explicarán cómo se aplica el Estado de Cosas Inconstitucional tanto en el Tribunal Constitucional, como en el Poder Judicial.

##### **3.5.1.1. EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN PRIMERA RATIO**

Consideramos que el Tribunal Constitucional ya ha declarado en reiteradas jurisprudencias el Estado de Cosas Inconstitucional y ha marcado pautas las cuales creemos que puede ser aplicado por los jueces ejecutores del Poder Judicial (Corte Suprema y Corte Superior).

El Tribunal Constitucional resuelve sentencia de precedente vinculante y posteriormente el Poder Judicial lo aplica a los casos similares, pero no termina siendo un remedio que aminore la carga procesal, lo que si sucede cuando se

---

<sup>67</sup> Roel Alva, Luis y Consorcio Justicia Viva Perú. TC desarrolla jurisprudencialmente los ‘actos lesivos homogéneo, 2010, [ubicado el 22.VI. 2016]. Obtenido en <http://blog.pucp.edu.pe/blog/ariojabermudez/2010/01/14/tc-desarrolla-jurisprudencialmente-los-actos-lesivos-homogeneos/>

declara el Estado de Cosas Inconstitucional, el cual luego de ello los terceros que se ven afectados por la misma pretensión solicitan que dicha resolución sea aplicable a ellos también.

Creemos que la razón por la cual el Tribunal Constitucional aplicó la técnica del Estado de Cosas Inconstitucional, es porque vio en ella un remedio a las reiteradas demandas que frente a un caso en concreto se llenaban de expedientes en donde resolvían la *litis* en común de varios justiciables diferentes demandas

Recordemos que lo resuelto por el Tribunal Constitucional es precedente vinculante y podrá ser aplicado por las demás jurisdicciones.

El Tribunal Constitucional, analiza, interpreta y define criterios, tal es así que al declarar por lo que solo este colegiado pudo dar el inicio a una declaratoria de gran envergadura, razones por las que nos referimos que en primera instancia como intérprete de constitucionalidad podía marcar las pautas para todo aquel proceso que pueda tomar esta técnica; con esta explicación definiremos al Tribunal Constitucional como el “Órgano de control de la Constitución, conocido como *ad hoc* o justicia constitucional concentrada tiene como facultad: i) la interpretación de los postulados constitucionales bajo cuyo marco habrá de hacer labor de control constitucional, como referente obligado y obligatorio o sí mismo y hacia todos los poderes del Estado y todos los ciudadanos; y ii) facultad de diseñar y definir los alcances de los demás Órganos del Estado, sean constitucionales, sean de orden legal, de modo tal que se logre una sistematicidad y unidad constitucional que determine el sólido cimiento de la institucionalidad constitucional de la Nación.

El Tribunal Constitucional en su Art. 201 de la Constitución lo define como:

- Ser el Órgano del control constitucional,
- Ser autónomo e independiente; y,
- Estar compuesto por siete miembros.

El Tribunal Constitucional es el supremo intérprete constitucional para el ejercicio del control constitucional erga *omnes* con efecto vinculante.

La función de control directo que la Constitución ha asignado al Tribunal Constitucional, se halla definida dentro de sus potestades específicas como:

La resolución en última y definitiva instancia de las resoluciones provenientes del Poder Judicial en las acciones de garantías constitucionales, siempre que su sentido haya sido desestimatorio al demandante en sede judicial u por la vía del recurso extraordinario de revisión en la llamada jurisdicción negativa de la libertad<sup>68</sup>, lo dicho hasta acá sustenta nuestro criterio de reafirmar que en primera ratio para marcar pautas cuando nació la técnica del Estado de Cosas Inconstitucionales en el Perú en nuestra judicatura, es el Tribunal Constitucional quien tiene la facultad para definir, rebatir y declarar esta figura, posterior a ello podría hacerlo con estos lineamientos los ejecutores del Poder Judicial (Corte Suprema y Corte Superior)

### **3.5.1.2. EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN EL PODER JUDICIAL EN SEGUNDA RATIO, A SOLICITUD DE UN TERCERO NO PARTE EN EL PROCESO**

En el Poder Judicial, aplicamos los principios fundamentales del derecho procesal para resolver conflictos e interpretar las normas entre ellos con rango constitucional tenemos la independencia del Poder Judicial en ejercicio de su función jurisdiccional, en la cual “el Estado garantiza a los magistrados judiciales su independencia, quienes sólo están sometidos a la Constitución y a la ley. No obstante, en las decisiones judiciales que adoptan, no sólo están autorizados para aplicar el derecho positivo vigente, sino también la analogía, la costumbre, los principios generales del derecho, la jurisprudencia que fija principios jurisprudenciales, etc.”<sup>69</sup> Otro principio que llamamos a este punto es

---

<sup>68</sup> QUIROGA LEÓN, Aníbal. *El Derecho Procesal Constitucional en el Perú: Fundamentos y Esquema*, ARA Editores E.I.R.L., Perú 2005, p.p. 55-58.

<sup>69</sup> CARRIÓN LUGO, Jorge. *Las Fuentes del Derecho*, Vol. III, Primera edición 2004, Editorial Jurídica Grijley E.I.R.L., 2004, Lima – Perú, p.p. 96 – 99.

el de Observancia del debido proceso el cual “se concibe como un ideal que sirve, sino también para garantizar decisiones judiciales correctas, imparciales y justas, enmarcadas dentro de la ley”<sup>70</sup>. Estos dos principios nos ayudan a sostener nuestra posición que toma la independencia del Poder Judicial pero no basándose únicamente en la norma sino también a criterios y prevaleciendo principios fundamentales del derecho y en aplicación a la jurisprudencia que van a ser los puntos clave para crear principios jurídicos que hagan mención a incrementar la importancia del derecho natural constitucionalmente protegido frente a las normas procedimentales, por ello cuando se vean vulnerados estos derechos procesales vale decir que es asertivo en cuanto vamos a tener sentencias justas.

Es así que el Poder Judicial especialmente la Corte Suprema y Corte Superior, podrán declarar el Estado de Cosas Inconstitucional y no otras instancias; el fundamento es que si es declarado por más instancias se continuaría en los procesos largos y tediosos y generar más dilación en los procesos no logrando la finalidad que se busca, por ello apuntamos que en estas instancias solo y únicamente sean los jueces ejecutores ya mencionados y creen este tipo de precedentes en segunda ratio indistintamente al Tribunal Constitucional, pero si vemos que si el Tribunal Constitucional ya aplicó por primera vez un precedente de Estado de Cosas Inconstitucional en un caso, el Poder Judicial – Corte Suprema y Superior lo aplicará en segunda ratio de igual manera.

### **3.5.2. PROPUESTA A *PRIORI* Y A *POSTERIORI* DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL**

#### **3.5.2.1. REQUISITOS DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL**

En la propuesta *a priori*, hemos tomado como referencia una de las sentencias más próximas del Tribunal Constitucional para determinar los requisitos al

---

<sup>70</sup> CARRIÓN LUGO, Jorge. *Las Fuentes del Derecho*, Vol. III, Primera edición 2004, Editorial Jurídica Grijley E.I.R.L., 2004, Lima – Perú, p.p. 96 – 99.

declarar el Estado de Cosas Inconstitucional; este es, el expediente N° 02744-2015-AATC<sup>71</sup> que declara Estado de Cosas Inconstitucional la falta de procedimiento migratorio sancionador.

El Tribunal Constitucional resolvió el proceso de amparo, tramitado en el interpuesto por el señor Jesús de Mesquita Oliviera, de nacionalidad brasileña, quien ingresó al país el 29 de enero de 2011 con calidad de turista y con 90 días de permanencia autorizada. Al vencer su permiso de permanencia y encontrándose en una situación migratoria irregular, conforme con el artículo 62 de la Ley de Extranjería, se le aplicó la sanción de salida obligatoria del país con impedimento de ingreso.

El recurrente solicita que se declare la nulidad de la resolución directoral que le impuso dicha sanción, tras alegar la vulneración de los derechos constitucionales a la protección a la familia, al matrimonio, al debido proceso y de defensa, así como la imposibilidad de cumplir con el deber y derecho de los padres de alimentar, educar y dar seguridad a sus hijos.

El TC encuentra que la sanción impuesta es desproporcionada y lesiva del interés superior de la menor, porque no se tomó en cuenta que la demandante tenía una historia migratoria desde el 2003, ni se tomó en cuenta su opinión sobre el alcance de la afectación que podría generar la ruptura familiar por la salida obligatoria con impedimento de ingreso de su padre.

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional declara fundada la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho al debido procedimiento y el derecho de protección a la familia.

### **Estado de Cosas Inconstitucional**

La actual Ley de Extranjería, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1236, publicado en el diario oficial El Peruano el 26 de setiembre de 2015, no regula las garantías formales y materiales que componen el derecho al debido procedimiento de los extranjeros sujetos a un procedimiento migratorio

---

<sup>71</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Sentencia del Tribunal Constitucional*, 2016 [ubicado el 10.VII 2017].  
Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/02744-2015-AA.pdf>

sancionador, pues no establece un procedimiento específico que dote de garantías previas al migrante en situación irregular frente a la eventual imposición de una sanción administrativa en su contra.

El referido D. L. en su Primera Disposición Complementaria Final establece que a los noventa días hábiles entrará en vigencia el Reglamento. Para tal efecto, mediante Resolución Suprema 015-2016-PCM, de fecha 22 de noviembre de 2015, se creó la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal encargada de elaborar el proyecto del Reglamento, empero, hasta la fecha no se ha emitido la norma reglamentaria que supere el vacío normativo. Esta omisión en la regulación no solo da cuenta de la indiferencia del Estado frente a la protección jurídica que reconoce la Constitución a los migrantes, sino que resulta lesiva de su derecho al debido procedimiento.

Este razonamiento nos permite resaltar los requisitos que este Tribunal Constitucional utilizó para ser declarado como tal:

1. La vulneración masiva de derechos fundamentales.
2. Afectación no solo al demandante, sino que atañe a otros sujetos que se hallan en condiciones análogas y así dotar de efecto expansivo general a las consideraciones realizadas en esta ocasión.
3. Y la omisión de una norma legal o reglamentaria que regule un procedimiento unificado, claro y específico, donde se precisen las garantías formales y materiales de los migrantes sujetos a un procedimiento migratorio sancionador.

Nuestra propuesta *a posteriori*, es que el Estado de Cosas Inconstitucional pueda unificarse en materia de sus requisitos bases, tomando como criterios las sentencias de nuestro Tribunal Constitucional, más Sentencias de las Cortes Internacionales; estableciendo lo siguiente:

1. Que se derive de un único acto o de un conjunto de actos, interrelacionados entre sí.
2. La vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales.
3. A demás de lesionar el derecho constitucional de quien interviene en el proceso; se presenta una repetida vulneración o amenaza de derechos fundamentales que afecta a un significativo de personas ajenas al proceso.
4. Y tratándose de actos individuales, que tengan por destinatarios a determinadas personas, la declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales se declara si es que se sustenta en una interpretación constitucionalmente inadmisibles de una ley o una disposición reglamentaria por parte del órgano público.

### **3.5.2.2. MATERIAS PROCESALES PARA SER DECLARADAS POR EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL**

Dentro de las materias que han sido declaradas como Estado de Cosas Inconstitucionales tenemos a las acciones de Garantía Constitucional (Hábeas Corpus, Acción de amparo, Hábeas Data y Acción de Cumplimiento), “estos se encuentran destinados a la defensa y protección de los derechos fundamentales de las personas. Ejerciéndose válidamente la jurisdicción constitucional no solo por los magistrados del Tribunal Constitucional, sino también por los magistrados ejecutores del Poder Judicial, cuando tienen conocimiento de procesos constitucionales sometidos a la competencia de la justicia ordinaria. En consecuencia, en nuestro medio podemos decir que la jurisdicción o justicia constitucional se entiende extendida a todo el ámbito competencial del Poder Judicial, tanto cuando sus Magistrados hacen uso de la facultad de inaplicación de una norma legal para un caso concreto (control difuso), como cuando conocen y resuelven las acciones de garantías constitucionales<sup>72</sup>, estas materias han sido materia de declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales, por que como vemos se

---

<sup>72</sup> QUIROGA LEÓN, Aníbal. *El Derecho Procesal Constitucional en el Perú: Fundamentos y Esquema*, ARA Editores E.I.R.L., Perú 2005, p.p. 52 y 53.

tratan de derechos fundamentales de la persona quien se encuentra en un primer orden de constitucionalidad.

Es importante a brevedad conocer estas materias y los derechos que protegen<sup>73</sup>:

**Hábeas Corpus;** procede ante el hecho u omisión, por parte de cualquier, funcionario o persona, que vulnera o amenaza la libertad individual o los derechos constitucionales conexos.

**Acción de Amparo;** procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los demás derechos reconocidos por la Constitución, con excepción de los señalados en el inciso siguiente.

No procede contra normas legales ni contra Resoluciones Judiciales emanadas de procedimiento regular."

**Hábeas Data;** procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los derechos a que se refiere el artículo 2, incisos 5 y 6 de la Constitución.

**Acción de Cumplimiento;** procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley.

---

<sup>73</sup> SISTEMA PERUANO DE INFORMACIÓN JURÍDICA. *Constitución Política del Perú 1993*, ubicado en: <http://spij.minjus.gob.pe/libre/main.asp> XIV de Junio 2017.

## **CAPITULO IV: ANALISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS**

### **4.1. ANALISIS DE LA DECLARACIÓN DE ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y POR LAS SALAS EJECUTORIAS DEL PODER JUDICIAL**

La declaración del Estado de Cosas Inconstitucional ha sido declarada en todos los procesos bajo estudio, solo por el Tribunal Constitucional; conceptualizándola como una técnica la cual dentro de un plazo razonable el o los órganos públicos, realicen o dejen de realizar una acción y omisión *per se* violatoria de derechos fundamentales que repercuta en la esfera subjetiva de personas ajenas al proceso constitucional en el cual se origina la declaración. Se trata de extender los alcances *inter partes* de las sentencias a todos aquellos casos en los que de la realización de un acto u omisión se hubiese derivado o generado una violación generalizada de derechos fundamentales de distintas personas.

Esta declaración se sustenta en una interpretación constitucionalmente inadmisibles de una ley o una disposición reglamentada por parte del órgano público, junto a ello la autoridad que desobedezca una sentencia del Tribunal Constitucional se le someterá a un proceso penal por desacato, con la finalidad de buscar la pronta reparación de un derecho fundamental agredido.

También, busca superar las formas del proceso ordinario y va más allá del formalismo; para ello la autonomía del juez tiene un rol importante en este proceso, dejando de lado los trámites procesales y superponiendo derechos fundamentales, como por ejemplo derecho a la vida, dignidad.

### **4.2. ANÁLISIS DE LA VULNERACION DE DERECHOS CONSTITUCIONALES**

El Estado de Cosas Inconstitucional, como técnica para eliminar comportamientos anticonstitucionales en la administración pública expande sus alcances más allá de las partes en los procesos de tutela de derechos fundamentales, evitando que otros ciudadanos afectados por los mismos comportamientos violatorios tengan que interponer sucesivas demandas. Este tuvo la necesidad de reconocer a dimensión objetiva a tales derechos como parte del orden constitucionalizado.

Esa constante renuencia a no dar cumplimiento o abstenerse de ejecutar un acto administrativo firme, se le declara Estado de Cosas Inconstitucional. A manera de ejemplo el desacato por un funcionario a una Resolución se toma como una constante afectación a los derechos fundamentales.

Existen casos en los cuales no se cumplen los mandatos judiciales por falta de recursos logísticos de las instituciones; sin embargo, esto incrementa su nivel de vulneración por que trae consigo el derecho a la vida digna, salud, bienestar, etc.

#### **4.3. ANÁLISIS AMENAZA DE VIOLACION DE DERECHOS CONSTITUCIONALES DE TERCEROS**

La declaración del Estado de Cosas Inconstitucional dato de efecto expansivo a otro que tengan procesos con similares pretensiones y en los que muchas veces las autoridades se resisten a acatar las decisiones judiciales, produciéndose una conducta sistemática. La finalidad es tratar de proveer justicia no solo a quienes se ven forzados a acudir a un proceso judicial para solicitar tutela a los órganos jurisdiccionales, sino también a todas aquellas personas que, estando en las mismas condiciones, ven lesionadas los mismos derechos, generándose una situación de hecho incompatible con la Constitución.

Las instituciones no deben ampararse en la ineficiencia del propio Estado debido al peligro eminente que puede pasar el agraviado ya sea por ejemplo perjuicio psicológico.

Ahora bien, cuando se alega la afectación ya sea amenaza o violación de los denominados derechos conexos, tales como el debido proceso, defensa, etc., se manifiesta de manera paralela como el derecho a la libertad individual, salud, integridad física, desarrollo de la personalidad.

En la ponderación las violaciones de los derechos fundamentales pueden suponer a la vez violación de otros derechos conexos (derechos procesales, logística de instituciones, alcance al servicio básico por ejemplo de salud, entre otros).

Se necesita superar las ineficiencias tanto del poder judicial como de las instituciones de alud brindando mayor celeridad en sus trámites y gestiones,

superando cualquier obstáculo material, procesal, burocrático, a fin de que su atención sea inmediata e integral

#### **4.4. ANÁLISIS VULNERACION DEL DERECHO PROCESAL FORMAL EN PROTECCION DE DERECHOS FUNDAMENTALES**

La Declaración del Estado de Cosas Inconstitucional, busca evitar que en el futuro se vuelvan a presentar demandas con el único ánimo de dilatar la atención de los derechos, sobre todo cuando respecto a tales derechos exista un criterio jurisprudencial establecido e inequívoco sobre la materia.

El Estado de Cosas Inconstitucional existe para que procedimentalmente se reduzca el proceso a un trámite corto y evitar tantas demandas por el mismo caso y a pesar que se vulnera parcialmente los derechos procesales tiene como fin la protección de los derechos fundamentales.

Se debe no solo exhortar a los funcionarios o entidades públicas o privadas, sino también a los abogados que se encuentran alejados de un riguroso plano constitucional, llenando de demandas a los juzgados.

Tenemos la represión de actos lesivos homogéneos que constituyen un Estado de Cosas Inconstitucional, cuando se vulneran derechos fundamentales Constitucionalmente reconocidos.

La represión de actos lesivos homogéneos es un mecanismo de protección judicial de derechos fundamentales frente a actos considerados en una sentencia previa como contrario a tales derechos.

Mientras que en los actos lesivos homogéneos es un mecanismo de protección judicial en el Estado de Cosas Inconstitucional además de proteger la celeridad, hace prevalecer los derechos fundamentales sobre los derechos procesales.

Siempre prevalecerán los derechos de principio material que los principios procesales en protección de los derechos fundamentales.

No agota sus efectos con el cumplimiento de los dispuesto en la sentencia respectiva, sino que se extiende hacia el futuro, ya no podemos ver omisiones en las gestiones en los respectivos órganos judiciales.

#### **4.5. ANÁLISIS DEL IMPEDIMENTO DE LA DECLARACIÓN DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONALES POR INSTANCIAS DE JUECES NO EJECUTORES DEL PODER JUDICIAL**

Solo la Corte Suprema y Corte Superior del Poder judicial podrán declarar el Estado de Cosas Inconstitucional el que va servir de precedente vinculante al ser aplicado ¿a favor de terceros no partes en el proceso.

También en el desarrollo de este tema encontramos impedimento de la declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales en primera ratio por instancias inferiores del Poder Judicial por ser sus resoluciones no vinculantes y que al ser un proceso largo dilatan le finalidad que es llegar a resarcir de manera inmediata la reparación y restitución de la vulneración de los derechos constitucionales.

La Constitución ha asignado al Tribunal Constitucional, dentro de sus potestades la emisión de resolución en última y definitiva instancia de las resoluciones provenientes del Poder Judicial en las acciones de garantías constitucionales.

En el caso del Poder Judicial quien tiene independencia en el ejercicio de su función jurisdiccional también fija principios jurisprudenciales que van a ser puntos clave para crear estos principios que ayudaran a incrementar la importancia de los derechos fundamentales que serán protegidos frente a normas con rango procesal.

Si es declarado por instancias inferiores estas pueden ser apelables y en los procesos una reparación lenta; por lo que, los jueces ejecutores del Poder Judicial aplicaran el Estado de Cosas Inconstitucional en segunda ratio una vez que el Tribunal Constitucional o Corte Suprema hayan marcando la pauta inicial declarando la técnica del Estado de Cosas Inconstitucional, lo cual hoy en día ya se encuentra en sus manos

Entre los requisitos para la técnica del Estado de Cosas Inconstitucional, tenemos:

1. Que se derive de un único acto o de un conjunto de actos, interrelacionados entre sí.
2. La vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales.

3. A demás de lesionar el derecho constitucional de quien interviene en el proceso; se presenta una repetida vulneración o amenaza de derechos fundamentales que afecta a un significativo de personas ajenas al proceso.
4. Y tratándose de actos individuales, que tengan por destinatarios a determinadas personas, la declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales se declara si es que se sustenta en una interpretación constitucionalmente inadmisibles de una ley o una disposición reglamentaria por parte del órgano público.

Y entre las materias procesales para ser declaradas tenemos a las Garantía Constitucional (Hábeas Corpus, Acción de amparo, Hábeas Data y Acción de Cumplimiento), “estos se encuentran destinados a la defensa y protección de los derechos fundamentales materiales de las personas.

Las cuales son materia de derechos fundamentales de la persona quien se encuentra en un primer orden de constitucionalidad.

A parte de estas materias, dentro del Poder Judicial (ordinario) puede presentarse demandas que la Corte Suprema y Superior pueden declarar el Estado de Cosas Inconstitucional que no sea únicamente acciones de garantías Constitucionales pueden llegar a la Corte Suprema (garantías Constitucionales y que otras demandas).

Estas y otras demandas pueden ser declaradas Estado de Cosas Inconstitucional por ejemplo en demandas de alimentos, etc.

#### **4.6. PRUEBA DE HIPÓTESIS**

El Estado de Cosas Inconstitucional establecido por la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, puede ser declarado tanto por este como por las Salas Ejecutorias del Poder Judicial (Sala Superior y Suprema), esto porque sus sentencias pueden ser aplicadas como precedente vinculantes; así mismo, cuando un tercero solicite a su favor el fallo de una sentencia que declaro el Estado de

Cosas Inconstitucional de una materia específica, deberá requerir dicha pretensión al juez ejecutor de la Sala respectiva, pudiendo ser apelable sin efecto suspensivo. En ambos casos, se tendrá en cuenta la protección de la amenaza del derecho de terceras personas, y se va a vulnerar el derecho procesal formal en protección inmediata de los derechos fundamentales.

La importancia del Estado de Cosas Inconstitucional, radica en que es una herramienta que va ayudar a los litigantes a resolver conflictos efectivos y tener una justicia próxima, a su vez, servirá de apoyo en su aplicación a los jueces para aminorar la carga procesal y tener una efectiva administración de justicia (célere, onerosa, justa, eficaz, etc.), de esta manera también se busca la igualdad de criterios para casos que tengan las mismas pretensiones.

Que, si bien es cierto esta herramienta afecta el derecho procesal, debido a que para que un tercero solicite la misma pretensión presentará un escrito de demanda directo a la Sala ejecutoria que resolvió el caso y declaró el Estado de Cosas Inconstitucional, vulnerando el debido proceso formal, es decir, no siguiendo los trámites procesales desde la primera instancia, ello se justifica en pro de proteger el derecho constitucional fundamental que tiene primacía sobre el derecho procesal formal; que tiene jerarquía de derechos y prevalencia sobre cualquier otro trámite administrativo que no busca una pronta reparación.

La incidencia e impacto que tendrían al declarar el Estado de Cosas Inconstitucionales las instancias ejecutoras (Corte Suprema y Superior) del Poder Judicial, es la justicia próxima, procesos céleres y eficaces, reducción de carga procesal en los juzgados, unificación de criterios jurisprudenciales, procesos no onerosos, reducción de trámites burocráticos, entre otros.

## CONCLUSIONES

1. La declaración del Estado de Cosas Inconstitucional debe ser declarada por el Tribunal Constitucional y por las Salas Ejecutorias del Poder Judicial (Corte Suprema y Corte Superior); así mismo, cuando se solicite el fallo a favor de un tercero no parte en el proceso, el juez competente será el de ejecución de acuerdo a cada caso en concreto; pudiendo ser apelables aun declarando dicho estado, sin efecto suspensivo.
2. El Estado de Cosas Inconstitucionales, va expandir los alcances de la sentencia en favor de terceros no partes del proceso teniendo una protección jurisdiccional *per se* violatoria de derechos fundamentales.
3. En la técnica del Estado de Cosas Inconstitucional, se muestra la vulneración del derecho procesal formal (derecho de contradicción, a ser oído, etc.), en protección de derechos fundamentales (tutela de urgencia, pronta reparación celeré de una vulneración iusfundamental, etc.).
4. Impedimento de la declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales en primera ratio por instancias del Poder Judicial que no sean jueces de ejecución.

## A MODO DE SUGERENCIA

### 1. Procedimiento complementario en casos se adopte el Estado de Cosas Inconstitucional:

- a) Cuando el Tribunal Constitucional declare el Estado de Cosas Inconstitucional, y el tercero no parte del proceso se encuentre afectado con la misma pretensión de acuerdo a los lineamientos ya estipulados por este Tribunal, se le aplicará los mismos efectos del fallo.
- b) De existir una pretensión no declarada como Estado de Cosas Inconstitucional, el Poder Judicial en instancia solo y únicamente de ejecución (Corte Suprema y Corte Superior) podrán iniciar la pauta para declarar el Estado de Cosas Inconstitucional por primera vez (siempre oficiando copia de la resolución que la declara a la OCMA, ODECMA, Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, y Colegio de Abogados de la sede), para su validación. Y posteriormente, cualquier pretensión futura a esta podrá ser planteada ante el juez de ejecución del fallo, correspondiéndole a éste calificar el pedido de acuerdo a su viabilidad.
- c) Las apelaciones formuladas contra los autos en ejecución por la aplicación de la figura del Estado de Cosas Inconstitucional serán concedidas sin suspensión del proceso principal, de las prestaciones de hacer, no hacer y dar que fije el juez de ejecución, advirtiéndose que el fundamento de esta pauta es la naturaleza iusfundamental.
- d) Se declarará el Estado de Cosas Inconstitucional, en las materias de Garantías Constitucionales (Habeas Corpus, Habeas Data, Acción de Cumplimiento) y otras materias en donde los jueces de ejecución vean que existe renuencia de los órganos a acatar órdenes o en procesos donde los afectados en masas, ven constantemente vulnerados sus derechos.

## BIBLIOGRAFÍA

1. BANALOCHE PALAO, Julio y CUBILLO LOPEZ, Ignacio José. *Aspectos fundamentales de Derecho Procesal Civil*, 3ed., Wolters Kluwer España, S.A., Madrid 2016.
2. BLANCA RAQUEL CÁRDENAS. *Contornos Jurídico-Fácticos del Estado de Cosas Inconstitucional*, Edit U. Externado, Colombia, 2011.
3. CALDERÓN ORTEGA, Michelle Andrea N. *Estado de Cosas Inconstitucional por omisión a la expedición del estatuto del trabajo en Colombia*, Revista Academia y Derecho, Enero – Junio 2014.
4. CARRIÓN LUGO, Jorge. *Las Fuentes del Derecho*, Vol. III, Primera edición 2004, Editorial Jurídica Grijley E.I.R.L., 2004, Lima – Perú.
5. CHIABRA VALERA, María Cristina. *Procesal Civil*, Lima, Ediciones Caballero Bustamante S.A.C., 2012.
6. CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Buenos Aires, Valletta Ediciones S.R.L., 2005.
7. FERRER MC-GREGOR, Eduardo; ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo. *Aspectos del Derecho Procesal Constitucional*, Lima, IDEMSA, 2009.
8. FIGUEROA GUTARRA, Edwin. “El principio de autonomía procesal” en *Pensamiento Constitucional*, N° 19, Lima, Revistas PUCP, 2014.
9. GARCÍA BELAUNDE, Domingo. *El Derecho Procesal Constitucional en perspectiva*, Segunda Edición, Lima, IDEMSA, 2009.

10. GARCÍA JARAMILLO, LEONARDO. *Constitucionalismo deliberativo. Estudio sobre el ideal deliberativo de la democracia y la dogmática constitucional del procedimiento parlamentario*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015, México.
11. GONZALES PÉREZ, Jesús. *El Derecho a la Tutela Jurisdiccional*, Tercera Edición, Civitas Ediciones, S.L., España 2001.
12. LANDA ARROYO, César. *Teoría del Derecho Procesal Constitucional*, Lima, Palestra Editores, 2004, p.194.
13. LEDESMA NARVÁEZ, Marianella. *Comentarios al Código Procesal Civil*, Primera Edición, Tomo I, Gaceta Jurídica S.A., Julio 2008, Perú, pag. 41.
14. MONROY GÁLVEZ, Juan. *Introducción al Proceso Civil*, Tomo I, Editorial Temis S.A., Bogotá – Colombia, 1996.
15. ORTELLS RAMOS, Manuel. *Derecho Procesal Civil*, Decimotercera edición, setiembre 2014, Edit. Aranzadi S.A., 2014, España.
16. PEREZ CASAVARDE, Efraín Javier. *Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional*, 1ed., Tomo II, Adrus D&L Editores, Perú 2015.
17. QUIROGA LEÓN, Aníbal. *Constitucional*, Lima, Ediciones Caballero Bustamante S.A.C., 2012.
18. QUIROGA LEÓN, Aníbal. *El Derecho Procesal Constitucional en el Perú: Fundamentos y Esquema*, ARA Editores E.I.R.L, Perú 2005.

19. RODRIGUEZ, Garavito C. *¿Cuándo cesa el Estado de Derecho de cosas inconstitucionales del desplazamiento? Más allá del Desplazamiento*, Primera edición, Bogotá, Ediciones Uniandes, 2010.
20. RIOJA BERMUDEZ, Alexander. *Código Procesal Constitucional y su Jurisprudencia en nuestro Tribunal Constitucional*, Lima, Jurista Editores E.I.R.L., 2009.
21. ROJAS BERNAL, José Miguel. *Guía para la ejecución de sentencias en los procesos constitucionales*, Primera edición, Gaceta Jurídica, Lima 2011.
22. ROJAS BERNAL, José Miguel. *Guía para la ejecución de sentencias en los procesos constitucionales*, Primera edición, Gaceta Jurídica, Lima 2011.
23. ROSAS ALCÁNTARA, Joel. *El Derecho Constitucional y Procesal Constitucional en sus conceptos claves. Un enfoque doctrinario y jurisprudencial*, Primera Edición, Gaceta Jurídica S.A., Lima 2015.
24. RUIZ- RICO RUIZ, Gerardo. *El Derecho a la Tutela Judicial Efectiva. Análisis Jurisprudencial*, Tirant lo Blanch, Valencia 2013.
25. SOSA SACIO, Juan Manuel. *Criterios de Interpretación de los Derechos Fundamentales*, Primera Edición, Setiembre 2011, Gaceta Jurídica S.A., Lima – Perú.

## **LINKOGRAFÍA**

26. CASTRO LUPA, Miller Gustavo. *Estado De Cosas Inconstitucional y Actos Homogéneos*, 2015. [ubicado el 15.XIII 2015]. Obtenido en:

<http://castroabogados.blogspot.com/2013/08/estado-de-cosas-inconstitucionales-y.html>

27. GOMEZ RAMIREZ, Mateo. *El Estado de Cosas Inconstitucional Análisis de los Motivos de la Corte Constitucional para su Declaratoria*, 2015. [ubicado el 15.XIII 2015]. Obtenido en: <http://repository.upb.edu.co:8080/flexpaper/handle/123456789/83/TRABAJO%20DE%20GRADO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
28. FUENTES, Edgar, SUAREZ, Beatriz, RINCÓN, Adriana. *Facticidad y Constitución: La doctrina del Estado De Cosas Inconstitucional en América Latina*, 2012. [ubicado el 28.VI 2015]. Obtenido en: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:u4IBIsOEjioJ:www.academia.edu/3533049/Facticidad\\_y\\_Constituci%25C3%25B3n+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=pe](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:u4IBIsOEjioJ:www.academia.edu/3533049/Facticidad_y_Constituci%25C3%25B3n+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=pe)
29. JUSTICIA VIVA. *La Corte Suprema Argentina se pronuncia sobre situación penitenciaria. Perú 2005. (Ubicado el 28 de Junio de 2015)*. Obtenido en: <http://www.justiciaviva.org.pe/notibak/2005/05mayo/19/nota17.htm>
30. TOLE MARTÍNEZ, Julián. *La Teoría de la Doble Dimensión de los Derechos Fundamentales en Colombia. El Estado de Cosas Inconstitucionales un ejemplo de su aplicación en Cuestiones Constitucionales*, 2016 [ubicado el 15.VIII 2015]. Obtenido en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88501510>
31. SISTEMA PERUANO DE INFORMACIÓN JURÍDICA. *Constitución Política del Perú 1993*, ubicado en: <http://spij.minjus.gob.pe/libre/main.asp> XIV de Junio 2017.

## SENTENCIAS

32. FIGUEROA GUTARRA, Edwin. *STC 05561-2007-PA/TC. Caso ONP; STC 03426-2008-PHC/TC. Caso Pedro Marroquín. Estado de cosas inconstitucional*, 2014 [ubicado el 19.XI 2014]. Obtenido en: <http://edwinfigueroag.wordpress.com/2012/01/20/stc-05561-2007-patc-caso-onp-stc-03426-2008-phctc-caso-pedro-marroquin-estado-de-cosas-inconstitucional/>
33. CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Situado fiscal en materia educativa- Inequitativa distribución entre los departamentos y para con sus municipios*, 2014 [ubicado el 10.XI 2014]. Obtenido en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:0EDhZpebYF0J:www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx>
34. CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Vulneración sistemática por omisión en el pago de pensiones*, 2014 [ubicado el 10.XI 2014]. Obtenido en: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:OEzB3xzw6\\_cJ:www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/SU090-00.htm+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:OEzB3xzw6_cJ:www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/SU090-00.htm+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx)
35. CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Asociaciones de desplazados/AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA-Condición para que las asociaciones de desplazados interpongan la acción*, 2014 [ubicado el 10.XI 2014]. Obtenido en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:3zMBX4SYaAsJ:www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx>
36. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, *Sentencia del Tribunal Constitucional – Julia Arellano*, 2015 [ubicado el 09.XIII 2015]. Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html>

37. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Sentencia del Tribunal Constitucional*, 2014 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html>
38. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Sentencia del Tribunal Constitucional interpuesto por Gloria Yarlaqué Torres*, 2014 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/03149-2004-AC.html>
39. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Sentencia del Tribunal Constitucional interpuesto por Gloria Yarlaqué Torres*, 2014 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/03149-2004-AC.html>
40. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Sentencia del Tribunal Constitucional*, 2008 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03426-2008-HC.html>
41. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Miguel Aurelio Baca Villar – Caso Pedro Marroquín Soto*, 2014 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03426-2008-HC.html>
42. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Recurso de agravio constitucional interpuesto por Oficina de Normalización Previsional (ONP)*, 2014 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/05561-2007-AA.html>
43. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Sentencia del Tribunal Constitucional*, 2008 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03426-2008-HC.html>

44. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Recurso de agravio constitucional interpuesto por Oficina de Normalización Previsional (ONP)*, 2014 [ubicado el 20.XI 2014]. Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/05561-2007-AA.html>

45. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Sobre la doctrina de represión de actos lesivos homogéneos*, 2014 [ubicado el 20.XI 2014] Obtenido en: [http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia\\_sistematizada/fichas/04878-2008-AA.pdf](http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia_sistematizada/fichas/04878-2008-AA.pdf)

46. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Sentencia del Tribunal Constitucional*, 2016 [ubicado el 10.VII 2017]. Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/02744-2015-AA.pdf>

47. EXP. 08296-2013-0-1706-JR-LA-03

# **ANEXOS**

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 6 días del mes de abril de 2004, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, con la asistencia de los señores magistrados Alva Orlandini, Presidente; Bardelli Lartirigoyen y Gonzales Ojeda, pronuncia la siguiente sentencia

### ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por doña Julia Eleyza Arellano Serquén, Vocal Superior cesante del Poder Judicial, contra la resolución de la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, de fojas 168, su fecha 21 de agosto de 2003, en el extremo que declaró improcedente la acción de amparo de autos respecto de la entrega de copias del informe de la comisión permanente de evaluación y ratificación.

### ANTECEDENTES

Con fecha 5 de setiembre de 2002, la recurrente interpone acción de hábeas data contra el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), con el objeto que se le proporcione la información denegada mediante la carta notarial de fecha 5 de julio de 2002, respecto a: a) el informe de la Comisión Permanente de Evaluación y Ratificación sobre la conducta e idoneidad en el cargo que ejercía la recurrente como Vocal Superior Titular del Distrito de Judicial de Lambayeque; b) la copia de la entrevista personal de la solicitante, realizada el día 31 de julio de 2001; y, c) la copia del Acta del Pleno del CNM, que contiene la decisión de su no ratificación en el cargo mencionado.

Alega que mediante Resolución N.º 159-2001-CNM, de fecha 17 de agosto de 2001, se decidió no ratificarla en el cargo que ejercía como Vocal Superior Titular del Distrito de Lambayeque, sin que se indiquen las razones ni motivos por las cuales el CNM adoptó dicha decisión.

La Procuradora Pública a cargo de los asuntos judiciales del Consejo Nacional de la Magistratura señala que la recurrente no puede acceder a dicha información porque el artículo 28º de la Ley N.º 26397 –Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura–, no lo permite, debido a que la norma prescribe la reserva respecto a las informaciones y deliberaciones que efectúen los miembros de dicho organismo. Agrega que la demandante no ha probado la supuesta afectación de sus derechos constitucionales protegidos por la acción de hábeas data.

El Tercer Juzgado Especializado en lo Civil de Chiclayo, con fecha 4 de febrero de 2003, declara fundada, en parte, la demanda, ordenando que el CNM cumpla con entregar a la demandante copias del acta de la entrevista personal de fecha 31 de julio de 2001, e improcedente el otorgamiento de copias del Informe de la Comisión Permanente de Evaluación y Ratificación sobre la conducta e idoneidad de la actora, y del Acta del Pleno del CNM que contiene la decisión de no ratificarla en el cargo desempeñado.

La recurrida confirma la apelada en el extremo que declara improcedente la entrega de copias del Informe de la Comisión Permanente de Evaluación y Ratificación y del Acta del Pleno del Consejo; y la confirma en el extremo que declara fundada en parte la demanda; revocándola, no obstante, en la parte que dispone que el CNM cumpla con entregar a la demandante copias del acta de la entrevista personal del 31 de julio de 2001, para reformarla y disponer que la entidad antes citada entregue copias del video de la entrevista personal de la demandante.

## **FUNDAMENTOS**

### **§1. Petitorio**

6. La recurrente pretende que la emplazada le proporcione: a) copia del informe de la Comisión Permanente de Evaluación y Ratificación sobre su conducta e idoneidad en el cargo que ejercía como Vocal Superior Titular del Distrito de Judicial de Lambayeque. b) copia de su entrevista personal, realizada el día 31 de julio de 2001; y, c) copia del Acta del Pleno del CNM, que contiene la decisión de no ratificarla en el cargo mencionado.

A su juicio, la negativa de la emplazada para entregarle la información requerida viola su derecho de acceso a la información pública, reconocido por el inciso 5) del artículo 2° de la Constitución.

### **§ 2. Competencia del Tribunal Constitucional**

7. De conformidad con el inciso 2) del artículo 202° de la Constitución Política del Perú, el Tribunal Constitucional es competente para conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de las acciones de hábeas corpus, amparo, hábeas data y acción de cumplimiento.

En el caso, la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque confirmó la apelada, que desestimó la petición de que se le entregue las copias a las que se refiere los ordinales “a” y “b” del fundamento anterior. Asimismo, variando la apelada, que había dispuesto que se entregue copia del acta de la entrevista personal a la que fue sometida la recurrente, ordenó que se entregue copia del video de la referida entrevista.

Respecto a este último extremo de la pretensión, la recurrente ha precisado, cuando interpuso su recurso extraordinario, que solicitó se le proporcione la “copia del acta de entrevista personal”. Por tanto, el Tribunal Constitucional es competente para conocer el fondo de la controversia.

### **§3. Derecho de acceso a la información pública**

8. A través del hábeas data se protege el derecho reconocido en el inciso 5) del artículo 2° de la Constitución. Dicho precepto constitucional dispone que “Toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las

informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional”.

En la STC N.º 0950-2000-HD/TC, este Tribunal precisó que “La Constitución Política del Estado ha consagrado en estos términos el derecho fundamental de acceso a la información, cuyo contenido esencial reside en el reconocimiento de la facultad de toda persona de solicitar y recibir información de cualquier entidad pública (...) no existiendo, en tal sentido, entidad del Estado o entidad con personería jurídica de derecho público que resulte excluida de la obligación de proveer la información solicitada. Pero es además otra característica del derecho en cuestión la ausencia de expresión de causa o justificación de la razón por la que se solicita la información; este carácter descarta la necesidad de justificar la petición en la pretensión de ejercer otro derecho constitucional (v.gr. la libertad científica o la libertad de información) o en la existencia de un interés en la información solicitada, de modo tal que cualquier exigencia de esa naturaleza es simplemente inconstitucional (...)”.

#### **§4. Dimensión individual y colectiva del derecho de acceso a la información pública**

9. A su vez, en el Fundamento Jurídico N.º 10 de la STC N.º 1797-2002-HD/TC, este Tribunal sostuvo que “El derecho de acceso a la información pública... se encuentra estrechamente vinculado a uno de los contenidos protegidos por la libertad de información. Y al igual de lo que sucede con esta última, debe indicarse que el derecho de acceso a la información pública tiene una doble dimensión. Por un lado, se trata de un derecho individual, en el sentido de que garantiza que nadie sea arbitrariamente impedido de acceder a la información que guarden, mantengan o elaboren las diversas instancias y organismos que pertenezcan al Estado, sin más limitaciones que aquellas que se han previsto como constitucionalmente legítimas. A través de este derecho se posibilita que los individuos, aisladamente considerados, puedan trazar, de manera libre, su proyecto de vida, pero también el pleno ejercicio y disfrute de otros derechos fundamentales. Desde esta perspectiva, en su dimensión individual, el derecho de acceso a la información se presenta como un presupuesto o medio para el ejercicio de otras libertades fundamentales, como puede ser la libertad de investigación, de opinión o de expresión, por mencionar alguna (...)”.
10. En el Fundamento N.º 11 de la precitada sentencia, puntualizó que el derecho de acceso a la información también “(...) tiene una dimensión colectiva, ya que garantiza el derecho de todas las personas de recibir la información necesaria y oportuna, a fin de que pueda formarse una opinión pública, libre e informada, presupuesto de una sociedad auténticamente democrática (...)”.

Desde este punto de vista, la información sobre la manera como se maneja la *res* pública termina convirtiéndose en un auténtico bien público o colectivo, que ha de estar al alcance de cualquier individuo, no sólo con el fin de posibilitar la plena eficacia de los principios de publicidad y transparencia de la Administración Pública, en los que se funda el régimen republicano, sino también para efectuar del mejor modo el control institucional sobre los representantes de la sociedad; y también, desde luego, para ejercer el control sobre aquellos particulares que se encuentran en la capacidad de poder inducir o determinar las conductas de otros particulares o, lo que es más grave, en una sociedad como la que nos toca vivir, su misma subordinación.

El Tribunal Constitucional destaca, por principio, que el derecho de acceso a la información pública es consustancial a un régimen democrático. (De manera que éste) “(...) no sólo constituye una concretización del principio de dignidad de la persona humana” (art. 1º de la Constitución), sino también un componente esencial de las exigencias propias de una sociedad democrática, ya que su ejercicio posibilita la formación libre y racional de la opinión pública. La democracia, se ha dicho y con razón, es por definición el “gobierno del público en público” (Norberto Bobbio).

Por ello, con carácter general, debe destacarse que la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción. Y es que si el Estado democrático de derecho presupone la división de poderes, el respeto de los derechos fundamentales y la elección periódica de los gobernantes, ciertamente éste no podría asegurarse si es que no se permitiera a las personas poder ejercer un control sobre las actividades de los representantes del pueblo. Uno de los modos posibles de cumplir dicho principio y, con ello, las demandas de una auténtica sociedad democrática, es precisamente reconociendo el derecho de los individuos de informarse sobre la actuación de los órganos estatales y sus representantes.

#### **§5. El test judicial estricto y la protección de la dimensión colectiva del derecho de acceso a la información pública**

11. Asimismo, este Colegiado ha relevado que cuando el ejercicio del derecho de acceso a la información pública está destinado a contribuir con la formación de una opinión pública, libre e informada, éste ha de considerarse como una “libertad preferida”. Tal condición se ha precisado en el Fund. Jur. N.º 11 de la STC N.º 1797-2002-HD/TC: “(...) no quiere decir que al interior de la Constitución exista un orden jerárquico entre los derechos fundamentales que ella reconoce, en la cúspide del cual se encuentre o pueda encontrarse el derecho de acceso a la información u otros derechos que cuentan igualmente con idéntica condición. Y, en ese sentido, que una colisión de éste con otros derechos fundamentales [o con otros bienes constitucionalmente protegidos] se resuelva en abstracto, haciendo prevalecer al que tiene la condición de libertad preferida. Evidentemente ello no es así. Todos los derechos constitucionales tienen, formalmente, la misma jerarquía, por ser derechos *constitucionales*. De ahí que ante una colisión entre ellos, la solución del problema no consiste en hacer prevalecer unos sobre otros, sino en resolverlos mediante la técnica de la ponderación y el principio de concordancia práctica”.

No obstante, tratándose de una intervención legislativa sobre una libertad preferida, esta condición impone que el control sobre las normas y actos que incidan sobre ella no sólo se sujeten a un control jurisdiccional más intenso, a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, sino, además, que en ese control tenga que considerarse que tales actos o normas que sobre él inciden carecen, *prima facie*, de la presunción de constitucionalidad.

Esta presunción se traduce en exigir al Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un apremiante interés público por mantener en reserva o secreto la información pública solicitada y, a su vez, que con tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De modo que si el Estado no justifica dicha existencia, la

presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; asimismo, ello implica que la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado.

12. En el caso, la recurrente alega que no se le proporcionó información sobre el proceso de ratificación al que fue sometida. Así, puede colegirse que la dimensión del derecho de acceso a la información pública alegada como lesionada es la que este Tribunal ha calificado como “individual”. De manera que los actos realizados por la emplazada, y las disposiciones sobre las cuales ha sustentado su negativa de proporcionar los documentos reseñados en el Fund. Jur. N.º 1 de esta sentencia, habrán de evaluarse con el test de razonabilidad y, en su caso, el de proporcionalidad, y no bajo las reglas del test judicial estricto, que como antes se ha anotado, se practica sobre actos y normas que inciden sobre un derecho que tiene la condición de libertad preferida.

#### **§6. Disposiciones que no restringen el derecho de acceso a la información relativa con el proceso de ratificación judicial y que han servido de sustento para denegar la petición**

13. Como se ha expuesto en los antecedentes de esta sentencia, el Consejo Nacional de la Magistratura sustenta su negativa a entregar la información requerida por la recurrente amparándose en la Ley N.º 26397, Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura (LOCNM), y, en particular, en lo dispuesto por sus artículos 28º [“Los consejeros deben guardar reserva respecto a las informaciones y deliberaciones que reciben y realicen con motivo de la evaluación de los candidatos”], 42º [“El Consejo lleva un registro de los resultados obtenidos en los procesos de evaluación para el nombramiento, ratificación y destitución de los Magistrados del Poder Judicial y miembros del Ministerio Público”] y, finalmente, en el 43º [“Es prohibido expedir certificaciones o informaciones de cualquier género a particulares o autoridades respecto a los datos contenidos en el registro; a excepción de lo dispuesto en el artículo 96º de la Constitución o de mandato judicial”].
14. Por tanto, a fin de absolver los términos de la controversia constitucional, es preciso dilucidar las siguientes cuestiones: a) si dichas disposiciones, en realidad, constituyen un límite al ejercicio del derecho de acceso a la información pública; b) si así lo fuera, debe analizarse con el test judicial estricto aludido, si existen intereses constitucionalmente relevantes que justifiquen la limitación del derecho de acceso a la información pública.
15. Planteado de ese modo el problema, lo primero que debe indicarse es que, a juicio del Tribunal Constitucional, de todas las disposiciones invocadas por la emplazada para negar la entrega de la información solicitada, sólo una de ellas podría entenderse, por decirlo así, como una restricción del derecho. En efecto, el sentido y la finalidad de lo regulado en los artículos 28º y 42º de la LOCNM no puede considerarse como restricciones del derecho de acceso a la información pública. Y es que en el primero de los citados dispositivos sólo se alude a un deber que, por razón del cargo, se ha impuesto a quienes tienen la condición de consejeros del CNM, concerniente a guardar reserva respecto de las información y deliberaciones que reciben y realicen con motivo de la evaluación de los candidatos a ocupar cargos en el Poder Judicial y en el Ministerio Público. Se trata de un deber que se ha impuesto, por la propia naturaleza de la función que desarrollan, a los *consejeros* del

Consejo Nacional de la Magistratura, y no propiamente al órgano constitucional, que es el sujeto pasivo del derecho de acceso a la información pública.

El segundo exige al CNM la creación en su seno de un sistema de registro que contenga la información sobre los “resultados obtenidos” en materia de nombramiento, ratificación y destitución de magistrados del Poder Judicial y el Ministerio Público. Es decir, establece la obligación de organizar y mantener la información con la cual el CNM ejerce una competencia constitucional, como es la ratificación, nombramiento y destitución de magistrados.

Ni el uno ni el otro, pues, limitan el derecho de la recurrente de acceder a la información solicitada.

### **§7. Los alcances del artículo 43° de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura (LOCNM)**

16. A juicio del Tribunal, entre las disposiciones invocadas por el CNM para no entregar la información requerida, la que aparentemente limita el ejercicio del derecho de acceso a la información pública es el artículo 43° de la LOCNM. Dicha disposición establece que:

“Es prohibido expedir certificaciones o informaciones de cualquier género a particulares o autoridades respecto a los datos contenidos en el registro; a excepción de lo dispuesto en el artículo 96° de la Constitución o de mandato judicial”.

17. Uno de los primeros sentidos interpretativos de esta norma excluye del conocimiento público la información que se pueda encontrar almacenada en el denominado “registro” [que contiene los resultados obtenidos en los procesos de evaluación para el nombramiento, ratificación y destitución de los magistrados del Poder Judicial y miembros del Ministerio Público], a no ser que ésta sea solicitada por un congresista o lo disponga un mandato judicial. Cabe, por tanto, interrogarse si acaso la información que se mantiene en el “registro” no tiene el carácter de información pública.

El segundo párrafo del artículo 10° del Decreto Supremo N.° 043-2003-PCM, Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece que “(...) se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa”. El Tribunal Constitucional considera que la exigencia de que la documentación se encuentre financiada por el presupuesto público es irrazonablemente restrictiva de aquello que debe considerarse como “información pública”. Lo realmente trascendental, a efectos de que pueda considerarse como “información pública”, no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva.

Evidentemente, las informaciones que se encuentren en el registro que menciona el artículo 42° de la LOCNM tienen esa naturaleza, es decir, constituyen “información pública”, pues

sobre la base de ellas el CNM, además de otros criterios, adopta una decisión tan delicada como nombrar, ratificar o destituir magistrados del Poder Judicial.

18. No obstante, conviene precisar que el propósito del artículo 43° de la LOCNM no es tanto negar el carácter de “información pública” a la información que se mantiene en el “registro”, sino, esencialmente, disponer su confidencialidad, esto es, restringir el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

El inciso 6) del artículo 17° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece que “El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente: (...) 6°. Aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República”.

Si así fuere, entonces, habría que analizar tal limitación bajo los alcances del test judicial estricto precisado en el Fundamento Jurídico N.º 4 de esta sentencia, es decir, “a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad”, partiendo del dato a priori de que la disposición que restringe “carece, *prima facie*, de la presunción de constitucionalidad” [STC N.º 1797-2002-HD/TC].

Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública solicitada y, a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y confirmarse su inconstitucionalidad; y, consecuentemente, la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado.

19. En la contestación de la demanda, tanto la Procuradora Pública encargada de los asuntos judiciales del CNM, como el Presidente de este órgano constitucional, han sostenido que no entregaron la información requerida por la recurrente, acatando la prohibición que establece el artículo 43° de la LOCNM: *...la información en comento, ha sostenido el primero de los emplazados nombrados, no se encuentra disponible al libre tráfico informativo; siendo así al constar el carácter confidencial de la información y que por ende no se encuentra dentro del tráfico documentario, no se justifica que sea brindado a la demandante.*

A su vez, el Presidente del CNM ha sostenido que *concordante con esta normatividad legal, el Reglamento de Evaluación y Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público, establece que las grabaciones de las entrevistas, cuando se realicen, tendrán carácter reservado.*

Al margen de que este Colegiado más adelante analice si un acto realizado en público, como la entrevista a la que fue sometida la recurrente, pese a ello, y culminado el proceso de ratificación, pueda terminar después clasificada como confidencial, considera que ninguno

de los argumentos expresados por los emplazados busca preservar fines constitucionalmente valiosos que sustenten la confidencialidad de la información.

Evidentemente, no es constitucionalmente tolerable que una declaración de confidencialidad se legitime por el sólo hecho de ampararse en la ley. Los derechos constitucionales, como lo eran en el Estado legal de derecho, no valen en el ámbito de las leyes, sino a la inversa: las leyes valen en el ámbito de los derechos fundamentales [Herber Krüger]; de manera que si a través de una ley se limita el ejercicio de un derecho fundamental, tal restricción necesariamente debe sustentarse en un fin constitucionalmente valioso, además de presentarse como una medida estrictamente necesaria y adecuada para conseguir lo que se persigue alcanzar.

Sin embargo, la ausencia de argumentos constitucionales destinados a justificar la limitación del derecho no debe necesariamente atribuirse a los emplazados. Después de todo, el CNM sólo se ha limitado a aplicar una disposición que pertenece a su Ley Orgánica, y por cuya condición es elaborada por el Congreso de la República. Es éste, en concreto, quien debería expresar esas razones, pues es el órgano legislativo quien, en principio, está facultado para realizar una ponderación sobre los intereses comprometidos con la declaración de confidencialidad.

No obstante, dado que se trata de un proceso de hábeas data, y no de uno de inconstitucionalidad, es deber de este Tribunal, como juez de los derechos fundamentales, elucidar las probables razones que habrían servido al legislador para restringir el ejercicio del derecho en los términos que se han anotado.

20. Los fines constitucionales que el legislador habría buscado preservar esencialmente, se circunscriben, esencialmente, a los siguientes:

En primer lugar, por los sujetos a los que se dirige la restricción de acceso a la información mantenida en el registro, esto es, particulares y autoridades, su objeto es preservar el derecho a la intimidad, personal y familiar del sometido a un proceso de ratificación. Es decir, impedir que terceros y autoridades, según sea el caso, puedan acceder a determinado tipo de información privativa del sometido a proceso de ratificación. Tal supuesto además se encuentra previsto, de modo general, como uno de los criterios a tomarse en cuenta por el inciso 5) del artículo 17° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En el caso, dado que quien peticiona la entrega de información es la propia persona sometida al proceso de ratificación, no se analizará si la restricción genérica tiene justificación constitucional. Es decir, no se dará respuesta a la siguiente interrogante: ¿todos los datos contenidos en el registro están protegidos por el derecho a la intimidad personal y familiar del sometido al proceso de ratificación?

Sí, en cambio, cabe deslindar si dentro de los sujetos a los cuales está destinada la restricción no se encuentra el titular de los datos que se mantienen en el registro. La restricción ha de entenderse, en efecto, sobre “los particulares o a autoridades” distintos del titular de los datos, no pudiéndose realizar una interpretación extensiva del concepto

“particulares”, utilizado por el artículo 43° de la LOCNM, y comprender, dentro de él, al sometido al proceso de ratificación.

El criterio de interpretación extensiva de una disposición que restringe el ejercicio de un derecho constitucional, como el que ahora se discute, se encuentra vedado implícitamente por el principio general que se deriva del inciso 9) del artículo 139° de la Constitución, y está desarrollado por el artículo VI del Título Preliminar del Código Civil; asimismo, está precisado, de mejor forma aún y de modo categórico, por el artículo 18° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a tenor del cual los límites al derecho de acceso a la información pública “deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental”.

21. En ese contexto, el Tribunal Constitucional considera que es arbitrario que la demandada haya denegado a la recurrente:

- a) La copia de la entrevista personal a la que fue sometida en el proceso de ratificación. Manifiestamente arbitrario, en un doble orden de razones: en primer lugar, porque es notorio que la entrevista a la que fue sometida fue de carácter de público, y si fue así, no hay razón alguna para que después ésta pueda ser considerada como “confidencial”.

En segundo lugar porque, tratándose de una solicitud planteada por la misma recurrente, sobre un acto a la que ella fue sometida, no le era aplicable lo dispuesto por el artículo 43° de la LOCNM, que, como antes se señaló, constituye una limitación para que terceros o autoridades, salvo las excepciones que dicha disposición prevé, puedan acceder a tal información.

Asimismo, el Tribunal Constitucional considera insuficiente que la recurrida, al revocar la apelada, haya previsto que sólo se entregue el vídeo de la entrevista, y no el acta que sobre tal acto público se hubiese levantado. Dado que se trata de información no sujeta a confidencialidad, corresponde que se entregue ambos.

- b) La copia de la parte del acta del Pleno del Consejo Nacional de la Magistratura, que contiene la votación y acuerdo de no ratificación de la recurrente. La carencia de fundamento constitucional para denegar tal petición, además, es un hecho que el propio CNM ha replanteado, al modificar su posición original sobre el tema y autorizar su entrega, conforme se observa del Acuerdo N.° 514-2003, si bien respecto a una persona distinta a la recurrente.

22. Respecto de la petición de la recurrente para que también se le conceda copia del Informe de la Comisión Permanente de Evaluación y Ratificación, el Tribunal Constitucional considera que, dado que el artículo 41° de la LOCNM estipula que “El Consejo Nacional de la Magistratura actúa en plenario y en comisiones”, y además que dicha información se encuentra comprendida dentro del supuesto contemplado en el inciso 1) del artículo 17° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, el juez, en ejecución de sentencia, deberá apreciar si en el acuerdo de no ratificación de la recurrente se hace referencia al referido Informe de la Comisión Permanente de Evaluación y Ratificación. Si así lo fuera, el

carácter confidencial de aquel informe habrá cesado, y deberá ordenarse que se entregue a la recurrente.

## **§5. Estado de cosas inconstitucionales y efectos de la sentencia**

23. Por su propia naturaleza, y a diferencia de lo que sucede con otra clase de remedios procesales constitucionales que tienen una marcada dimensión objetiva [como sucede con el proceso de inconstitucionalidad de las leyes y el conflicto entre órganos constitucionales], en el caso de los procesos constitucionales de la libertad (hábeas corpus, amparo y hábeas data), lo resuelto con la sentencia vincula únicamente a las partes que participan en él.

En efecto, de acuerdo con el artículo 8° de la Ley N.° 23506, la resolución final constituye cosa juzgada únicamente si es favorable al recurrente, aunque también “puede oponerse a quien pretendiera ejecutar o ejecutase igual agresión”. Y, de conformidad con el artículo 9° de la misma Ley N.° 23506, las sentencias “... sentarán jurisprudencia obligatoria cuando de ellas se puedan desprender principios de alcance general”, debiendo, en todo caso, observarse que, en concordancia con la Primera Disposición General de la LOTC, “Los jueces y tribunales 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 en todo tipo de procesos”.

Excepto el supuesto de que sobre una persona que haya obtenido una sentencia en su favor, un tercero pretenda o realice un acto similar de agravio, al que se refiere el artículo 9° de la Ley N.° 23506, lo normal es que la sentencia dictada en estos procesos sólo se pueda oponer al “vencido” en juicio. Si un tercero, en las mismas circunstancias, agraviada por el mismo acto, o como consecuencia de una interpretación *contra constitutionem* de una ley o una disposición reglamentaria, quisiera acogerse a los efectos del precedente obligatorio o a la doctrina constitucional sentada por este Tribunal Constitucional, no tendrá otra opción que iniciar una acción judicial e invocar en su seno el seguimiento de aquel precedente o de la doctrina constitucional allí contenida.

Tal práctica, no prevista originalmente por el legislador, ha generado una serie de problemas en la justicia constitucional, que no han sido ajenas a este Tribunal. Ello se expresa, por un lado, en el incesante crecimiento del número de demandas destinadas a obtener similares términos de tutela y, de otro, en la consiguiente saturación y el eventual colapso de la justicia constitucional de la libertad.

Para hacerle frente, en algunas ocasiones este Colegiado ha tenido que recurrir a ciertas instituciones del derecho procesal general, como la acumulación de procesos o la reiteración de jurisprudencia. Con el primero, controversias sustancialmente análogas, han sido resueltas mediante una sola sentencia. Y mediante la segunda, el Tribunal se ha ahorrado el deber de expresar sus razones sobre cada uno de los puntos controvertidos, para simplemente expresarlas por remisión.

Sin embargo, el uso que este Tribunal ha hecho de ambas instituciones procesales ha contribuido muy escasamente a la solución de esta problemática, dado que para su activación es preciso que el afectado en sus derechos inicie también una acción judicial.

24. El problema, sin embargo, no es estrictamente procesal o se basa en razones de eficiencia en la prestación de la justicia constitucional. El Tribunal estima que esa práctica también contrae un problema que atañe a la propia naturaleza y el carácter vinculante que tienen los derechos fundamentales sobre los órganos públicos. En diversas oportunidades, en efecto, se ha advertido que, pese a existir una inveterada tradición jurisprudencial en determinado sentido, diversos órganos públicos han mantenido y, lo que es peor, continuado, la realización de actos considerados como lesivos de derechos constitucionales.

¿Cómo explicar tal situación? Seguramente, entre muchas otras opciones, debido al desconocimiento de aquellos criterios, pero también por la desidia o los efectos patrimoniales que se pudieran generar. En efecto, resulta muy cómodo para un órgano público argüir que tal o cual acto se justifica con el cumplimiento de una sentencia, antes que justificarlo con una decisión unilateral, por ejemplo alegando que se actúa de conformidad con los derechos fundamentales.

En tal concepción subyace, evidentemente, un problema de comprensión del significado y valor de los derechos fundamentales en el Estado constitucional de derecho. Éste no es otro que asumir que tales derechos sólo vinculan porque existe una sentencia que así lo establece. La *interpositio sententiae* se convierte, así, en una condición del ejercicio pleno de los derechos fundamentales, y su ausencia, por decirlo así, determina que los derechos apenas si tengan un valor vinculante.

Definitivamente no se puede compartir un criterio de tal naturaleza. Sin embargo, el Tribunal no sólo puede limitarse a condenar el desconocimiento del carácter vinculante de los derechos; es decir, la insensatez de que no se comprenda que, en particular, todos los órganos públicos tienen un deber especial de protección con los derechos fundamentales, y que la fuerza de irradiación de ellos exige de todos los operadores estatales que realicen sus funciones del modo que mejor se optimice su ejercicio. Es urgente, además, que adopte medidas más audaces que contribuyan a hacer 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.º 559/1997.

Ésta 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 a un (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 un acto u omisión se hubiese derivado o generado una violación generalizada de derechos fundamentales de distintas personas.

Para que ello pueda realizarse es preciso que la violación de un derecho constitucional se derive de un único acto o de un conjunto de actos, interrelacionados entre sí, que además de lesionar el derecho constitucional de quien interviene en el proceso en el que se produce la declaración del estado de cosas inconstitucionales, vulnera o amenaza derechos de otras personas ajenas al proceso. Y, tratándose de actos individuales, esto es, que tengan por destinatarios a determinadas personas, la declaración del estado de cosas inconstitucionales se declarará si es que se sustenta en una interpretación constitucionalmente inadmisibles de una ley o una disposición reglamentaria por parte del órgano público.

25. Una modulación de los efectos de las sentencias dictadas en el seno de estos procesos constitucionales de la libertad se justifica, como lo ha expresado la Corte Constitucional colombiana, “(...) en el deber de colaborar armónicamente con los restantes órganos del Estado para la realización de sus fines. Del mismo modo que debe comunicarse a la autoridad competente la noticia relativa a la comisión de un delito [artículo 11° de la Ley N.° 23506], no se ve por qué deba omitirse la notificación de que un determinado estado de cosas resulta violatorio de la Constitución Política”.

“El deber de colaboración se torna imperativo si el remedio administrativo oportuno puede evitar la excesiva utilización de la acción de [amparo, hábeas corpus o hábeas data]. Los recursos con que cuenta la administración de justicia son escasos. Si instar al cumplimiento diligente de las obligaciones constitucionales que pesan sobre una determinada autoridad contribuye a reducir el número de causas constitucionales, que de otro modo inexorablemente se presentarían, dicha acción se erige también en medio legítimo a través de la cual la Corte realiza su función de guardiana de la integridad de la Constitución [artículo 201 de la Constitución] y de la efectividad de sus mandatos”.

26. De modo que, y 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 la violación del derecho constitucional concretamente afectado, también se dispondrá que se abra proceso penal por desacato de una sentencia del Tribunal Constitucional.
27. En el caso, si bien el CNM realizó un acto concreto de violación del derecho constitucional de la recurrente, éste se sustentó en una interpretación constitucionalmente incorrecta de una disposición legal que forma parte de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura. De ahí que, sin perjuicio de los alcances particulares del acto analizado en el presente caso, a fin de evitar que, fundamentándose en igual criterio interpretativo, puedan violarse derechos constitucionales de otras personas, el Tribunal Constitucional declara que el estado de cosas que originó el hábeas data es incompatible con la Constitución.

**FALLO**

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

Ha resuelto

1. Declarar **FUNDADA** la acción de hábeas data.
2. Ordena que se entregue a la recurrente: a) copia del Informe de la Comisión Permanente de Evaluación y Ratificación, referente a su conducta e idoneidad en el cargo que ejercía como Vocal Superior de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque; b) copia del acta de la entrevista personal y copia del vídeo de la referida entrevista personal; y c) copia de la parte pertinente del acta de sesión del Pleno del Consejo Nacional de la Magistratura que contiene la decisión de no ratificarla en su condición de Magistrada del Poder Judicial.
3. Declárese que el estado de cosas que originó el hábeas data, y que ha sido objeto de la controversia en este proceso, es contrario a la Constitución Política del Perú.
4. Remítase, por Secretaría General del Tribunal Constitucional, la presente sentencia a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, a fin de que en un plazo de 90 días hábiles a partir de la notificación de ésta, adopten las medidas necesarias y adecuadas a fin de corregir, dentro de los parámetros constitucionales, las solicitudes de entrega de información sobre el proceso de ratificación judicial.
5. Prevéngase a los consejeros del Consejo Nacional de la Magistratura para que eviten volver a incurrir en las acciones u omisiones ilegítimas que originaron el presente proceso, de conformidad con lo expuesto en el Fundamento Jurídico N.º 21.
6. Dispone que las medidas que se adopten se pongan en conocimiento del juez de ejecución de la sentencia, quien, al décimo (10) día hábil de culminado el plazo otorgado en la presente, informará a la Secretaría General del Tribunal Constitucional.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**ALVA ORLANDINI**  
**BARDELLI LARTIRIGOYEN**  
**GONZALES OJEDA**

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 24 días del mes marzo de 2010, el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los magistrados Vergara Gotelli, Presidente; Mesía Ramírez, Vicepresidente; Landa Arroyo, Beaumont Callirgos, Calle Hayen, Eto Cruz y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Oficina de Normalización Previsional (ONP) contra la resolución de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, de fojas 77, su fecha 28 de agosto de 2007, que declara improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 11 de agosto de 2005 la ONP interpone demanda de amparo contra los vocales integrantes de la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, señores Arnaldo Rivera Quispe, Alicia Gómez Carvajal y Rafael Teodoro Ugarte Mauny, solicitando que se declare inaplicable la sentencia de vista de fecha 10 de noviembre de 2004 expedida en el proceso de cumplimiento seguido con don Grimaldo Díaz Castillo. Sostiene que tal resolución afecta su derecho constitucional al debido proceso ya que ha vulnerado los principios de cosa juzgada y la prohibición de reforma en peor, al haberse pronunciado sobre un extremo que no ha sido materia del recurso de apelación.

Con fecha 16 de noviembre, la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima declaró improcedente la demanda, por considerar que los procesos constitucionales no proceden cuando se cuestione una resolución firme recaída en otro proceso constitucional, siendo de aplicación el artículo 5º inciso 6 del Código Procesal Constitucional. Interpuesto el recurso de apelación, la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema confirmó la sentencia apelada tras establecer que en el caso de autos no existe afectación manifiesta al derecho al debido proceso o a la tutela judicial efectiva.

### FUNDAMENTOS

#### *I) Delimitación del petitorio*

1. Conforme se desprende de autos, la entidad recurrente solicita que se declare la nulidad de la sentencia de vista dictada en un proceso de cumplimiento (Exp. N.º 2298-2004), en el que las instancias judiciales, tras establecer la renuencia por parte de la Oficina de

Normalización Previsional (ONP) de acceder al pedido del recurrente, estimaron la pretensión planteada, ordenando a la institución recurrente, “cumpla con reajustar la pensión de jubilación del demandante Grimaldo Díaz Castillo”. Dicha decisión fue confirmada en segunda instancia, precisándose, además, que respecto de los intereses legales, debe estarse a lo establecido por la jurisprudencia de este Colegiado, ordenándose que dicho extremo también sea atendido.

La ONP considera que la referida sentencia estimatoria afecta su derecho constitucional al debido proceso, ya que en uno de sus extremos, el referido a los intereses legales, se vulnera su derecho a la cosa juzgada y a la prohibición de *reformatio in peius*, pues se pronuncia sobre un tema que no había sido materia del recurso de apelación.

2. Tal como se advierte de autos, el presente proceso constitucional de amparo cuestiona lo resuelto en un anterior proceso constitucional de cumplimiento. Sobre el particular, si bien de la lectura literal del artículo 5.6 del Código Procesal Constitucional esta posibilidad estaría, en principio, proscrita; no obstante, conforme lo ha precisado este Colegiado, “cuando el Código Procesal Constitucional 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 de modo escrupuloso el debido proceso y la tutela procesal efectiva en sus distintas manifestaciones, conforme al artículo 4° del mismo Código Procesal Constitucional, puesto que una interpretación que cierra por completo la posibilidad del amparo contra amparo sería contraria a la Constitución” (STC 3846-2004-AA/TC, fundamento 5).

En tal sentido, este Colegiado dejó establecido, con carácter de precedente vinculante, que el “amparo contra amparo” solo resultaba procedente de manera excepcional y por única vez contra una sentencia estimatoria de 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 de este Colegiado, desnaturalizando la decisión sobre el fondo, convirtiéndola en inconstitucional” (STC 4853-2004-AA/TC, fundamento 39).

3. No obstante, en el presente caso se tiene que las instancias judiciales, al momento de estimar la demanda de cumplimiento interpuesta contra la ONP, establecieron también la existencia de la obligación de cumplir el mandato legal exigido en la demanda, lo que como ha precisado la instancia de apelación, al expedir la resolución materia del presente proceso, en lo que respecta a los intereses legales reclamados, debe ampararse conforme a lo establecido para casos similares por este Colegiado.

De ahí que, la Sala Civil emplazada, al haber ordenado que la ONP cumpla con reajustar la pensión de jubilación demandada, incluyendo los intereses legales que correspondan, no ha violado los derechos procesales que alega la recurrente y, al contrario, ha actuado en el marco de sus competencias y respetando los criterios jurisprudenciales vinculantes de este Colegiado, aplicables al caso en cuestión y de

conformidad con lo establecido en el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

4. Por tanto, contrariamente a lo sostenido por la entidad recurrente en su demanda, los hechos a que ésta se refiere, antes que violaciones a sus derechos, constituyen, tal como se tendrá ocasión de demostrar *infra*, actos de permanente interferencia al cumplimiento de las decisiones judiciales, en los procesos constitucionales en los que resulta emplazada y vencida esta entidad encargada de la administración de los diferentes regímenes pensionarios.

En atención a ello, este Colegiado, tras constatar la manifiesta falta de fundamentos de la demanda, considera pertinente dejar sentada su posición sobre el comportamiento que ha venido observando por parte de la ONP, en aras de colaborar con los demás entes públicos y en el marco de sus funciones de control constitucional, en especial sobre las entidades públicas cuyas funciones tienen directa vinculación con la atención de derechos fundamentales, como es el caso de la ONP.

## **II) La ONP en el marco de las exigencias que impone el derecho a un sistema eficiente de seguridad social**

5. Los artículos 10° y 11° de la Constitución establecen, el primero, “el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social”; y el segundo, la libertad de “acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas”. El artículo 11° de la norma fundamental precisa además que al margen de que dichas prestaciones se encuentren gestionadas por entidades públicas, privadas o mixtas, corresponde al Estado el deber de supervisar “su eficaz funcionamiento”.

Dada la enorme trascendencia que tiene el sistema de gestión de los fondos destinados a la atención de los derechos previsionales, importa de manera especial que su gestión se realice con eficiencia y con los debidos controles, a efectos de no distorsionar su finalidad y garantizar, en todo momento, un acceso en las mejores condiciones y con la mayor cobertura posible.

6. A partir de lo que prevé la Constitución en su artículo 10°, este Colegiado ha establecido que, “[...] la seguridad social (dentro de cuyo concepto, se entenderá incluido el servicio previsional de salud y de pensiones) es un sistema institucionalizado de prestaciones individualizadas, basado en la prevención del riesgo y en la redistribución de recursos, con el único propósito de coadyuvar en la calidad y el proyecto de vida de la comunidad. Su condición de sistema institucionalizado, imprescindible para la defensa y el desarrollo de diversos principios y derechos fundamentales, permite reconocer a la seguridad social como una garantía institucional” (STC 10063-2006-AA, fundamentos 13 a 15).
7. Que el derecho a la seguridad social comporte un conjunto de derechos e instituciones, hace referencia a los dos ámbitos en que se proyecta, tanto como derecho subjetivo, como también como garantía institucional en su dimensión objetiva. En tanto garantía institucional, tenemos establecido que el sistema de seguridad social, constituye “[...]el

soporte sobre el cual se cimenta el derecho fundamental a la pensión, las prestaciones de salud, sean éstas preventivas, reparadoras o recuperadoras –en atención a la oportunidad en que se brinden–”. (STC 09600-2005-AA, fundamentos 3 y 4).

8. De este modo, las instituciones comprometidas con la gestión y administración general del sistema de la seguridad social y que tengan como responsabilidad la atención de los diversos aspectos que comportan los derechos previsionales y de salud, tanto en cuanto al acceso como a la gestión de las prestaciones que correspondan conforme a cada régimen, están directamente vinculadas a la garantía y el deber especial de protección que corresponde al Estado, a tenor del artículo 11° de la Constitución. En tal sentido, cuando dicho precepto establece que el Estado “Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento”, debe entenderse que corresponde al Estado determinadas actuaciones a efectos de evaluar y controlar que el accionar de dichas instituciones, públicas o privadas, esté arreglada no sólo a las normas que lo reglamentan, sino que constituyan en conjunto instituciones eficaces y adecuadas para el logro del objetivo último al que se dirigen, esto es, ser garantes del ejercicio y plena realización de auténticos derechos fundamentales como es el caso de la salud y las pensiones.
9. En dicha línea, se tiene establecido en jurisprudencia atinente que: “(...) el derecho fundamental a la pensión puede ser realizado a través de las entidades públicas y privadas. Entre las primeras se encuentra el Sistema Nacional de Pensiones, y tiene como institución central a la Oficina de Normalización Previsional. Las segundas constituyen el Sistema Privado de Pensiones, y básicamente tienen como exponente a las Administradoras de Fondos de Pensiones. Sin embargo, existen otros entes (como puede ser la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador) que si bien son privados, se encargan de administrar fondos pensionarios que cuentan con registro estatal.

Este reconocimiento no se encuentra dado por la existencia de una fiscalización directa del Estado respecto a su actuación privada, sino básicamente porque, según la propia Norma Fundamental, está encargado de supervisar su eficaz funcionamiento. Es aquí donde la garantía institucional de la seguridad social asume una importancia capital, toda vez que se determinan con claridad las contingencias específicas con que cada régimen funciona o actúa” (STC 07321-2006-AA, fundamento 11).

10. Sin lugar a dudas, el control de “su eficaz funcionamiento” respecto del sistema de prestaciones de salud y de pensiones, corresponde al Poder Ejecutivo, conforme a lo que prevé el artículo 119° de la Constitución que establece que: “La dirección y la gestión de los servicios públicos están confiadas al Consejo de Ministros; y a cada ministro en los asuntos que competen a la cartera a su cargo”. No obstante ello, es claro también que en la medida que los servicios públicos, en muchos casos, se relacionan con la prestación de derechos básicos que la Constitución reconoce, el control del buen funcionamiento de dichos servicios públicos también corresponde, llegado el caso, a los entes jurisdiccionales, y en especial a este Colegiado.
11. Con relación a la gestión de los sistemas de pensiones a cargo del Estado, la Oficina de Normalización Previsional (ONP) tiene importantes funciones. Conforme a su

Reglamento de Organización y Funciones, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 027-2008-EF, la ONP tiene a su cargo la administración del SNP del Decreto Ley N.º 19990, así como del régimen del Decreto Ley N.º 18846, referido a Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, y otros regímenes previsionales que le sean encargados conforme a Ley. En esa línea, por disposición del artículo 9º del Decreto Ley N.º 25897, la ONP —al asumir las competencias en materia de pensiones del IPSS— tiene también a su cargo el otorgamiento de los Bonos de Reconocimiento en favor de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones que hayan realizado aportes previos al Sistema Nacional de Pensiones. Asimismo, a partir del 1º de julio del 2008, la ONP pasó a administrar las pensiones derivadas del régimen del Decreto Ley N.º 20530, conforme a lo establecido en el Decreto Supremo N.º 149-2007-EF modificado por el Decreto Supremo N.º 207-2007-EF.

12. Todo ello pone de manifiesto la enorme importancia que tiene esta entidad del Estado a la que se le ha confiado la gestión de los diferentes regímenes legales de seguridad social, entre ellos, los dos regímenes de mayor alcance como son los del Decreto Ley N.º 19990 y más recientemente el del Decreto Ley N.º 20530. De manera que el control sobre sus prácticas y la eficiencia con que administra los regímenes pensionarios que tiene bajo su competencia repercute en los sectores más vulnerables, constituidos por las personas que sufren accidentes de trabajo y enfermedades profesionales o las personas mayores que son a quienes corresponde recibir su pensión de jubilación y gozar de los demás derechos inherentes.
13. Sobre la práctica de esta entidad en los últimos años y sus sistemas de trabajo, la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus funciones constitucionales, ha elaborado un detallado informe que será materia de análisis en esta sentencia (Informe Defensorial N.º 135: *Por un acceso justo y oportuno a la pensión: Aportes para una mejor gestión de la ONP. Julio de 2008*).

Debe subrayarse que las deficiencias y graves interferencias con el acceso a los derechos pensionarios que en dicho informe defensorial se señalan, constituyen un llamado a la actuación urgente de los poderes públicos. No obstante, este Colegiado ha observado con preocupación que, pese al tiempo transcurrido, no se han tomado las medidas correctivas que correspondían a la magnitud de las deficiencias que en aquel informe se denunciaron de manera documentada.

Este Colegiado llama la atención sobre la falta de sensibilidad y la pasividad con que, en muchos casos, se suele asumir los grandes temas que comprometen la vigencia cotidiana de los derechos fundamentales. De este modo, el artículo 1º de nuestra Constitución que establece que “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”, debe dirigir la agenda de las instituciones del Estado, pues si tal es el postulado, las cuestiones relativas a las preocupaciones de los más débiles y la protección de sus derechos fundamentales, por estar relacionadas directamente a la dignidad humana, en cuanto “fin supremo”, deben merecer especial preocupación y prioritaria atención por parte de los poderes públicos.

### III) ONP, contratación de servicios jurídicos y actuación en los procesos judiciales

14. En el referido Informe Defensorial N.º 135, también se recoge la evaluación de los procesos de tercerización, como forma de gestión de los derechos previsionales. En el referido análisis se advierte que la ONP, entre los servicios que suele tercerizar, se cuenta la asesoría jurídica para la defensa en los procesos judiciales en que es parte. En la medida que los reclamos de los pensionistas, frente a la frecuente renuencia de la ONP de atender sus reclamos, terminan ante los estrados judiciales, cobra especial relevancia el análisis sobre la contratación de diversos estudios de abogados que, como se tendrá ocasión de confirmar, constituye en muchos casos una verdadera interferencia a las prestaciones que por derecho corresponde a los pensionistas y, en otros tantos casos, difiere la posibilidad de tutela oportuna que los órganos judiciales están obligados a brindar a todo justiciable a quien respalda el Derecho.
15. Por ello, este Colegiado llama la atención de los organismos públicos competentes, a efectos de que evalúen el proceder de la ONP frente a los reclamos de los pensionistas y la actuación de los estudios de abogados contratados por esta entidad del Estado. Ello debido a que en los últimos años, esta institución se ha convertido en el principal ente público emplazado con demandas de amparo o de cumplimiento, las mismas que, en un alto porcentaje, vienen siendo estimadas por las instancias judiciales o por este Colegiado, tras constatarse la evidente violación a los derechos constitucionales de que vienen siendo objeto los pensionistas por el proceder abiertamente inconstitucional de esta institución.
16. En su Informe N.º 135, la Defensoría del Pueblo advierte al respecto que “a diciembre del 2005 sólo había 60,063 expedientes judiciales en trámite, mientras que en el 2006 y el 2007 se presentaron 27,074 y 20,171 demandas, respectivamente”. Ello explicaría los elevados costos que la ONP está asumiendo en la contratación de estudios de abogados para su defensa judicial, conforme se puede apreciar en el siguiente cuadro.

<b>Gastos Principales</b>	<b>1995</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007 (*)</b>
Estudio de Abogados	221,813	12`595,211	21`479,549	17`178,718	14`010,482
Atención+ Calificación+ Verificación +18846 +Bonos	1`338,987	24`400,100	23`207,192	24`715,249	26`788,865
Personal y obligaciones sociales	622,720	21`084,280	22`775,979	23`601,367	25`418,842

Fuente: [www.onp.gob.pe](http://www.onp.gob.pe) Información General/ Estadísticas ONP/Miscelánea / Ratios ONP Administradora  
11. El cuadro permite comparar el gasto en estudios de abogados con los costos del personal y de la tercerización de servicios.

(\*) La información del año 2007 no estaba actualizada a diciembre. Las cifras del 2007 podrían ser mayores.<sup>[1]</sup>

Conforme al reporte de la Defensoría del Pueblo, “para el año 2008, la ONP ha previsto que gastará la suma de S/.14’880,624 por concepto de honorarios de estudios de abogados, conforme a la información proporcionada en su página Web (Ratios de ONP Administradora)”.

17. Para este Colegiado las cifras que ha reseñado la Defensoría del Pueblo muestran una situación que amerita, por lo menos, una revisión de los procesos de contratación de servicios de asesoría legal al interior de la ONP, pero de manera especial un control racional de la actuación de esta entidad a través de los procesos judiciales y, en especial, a través de los procesos constitucionales.
18. El presente caso, por lo demás, pone de manifiesto una vez más que la contratación de estudios de abogados, como también ocurre con otros servicios de tercerización, no estaría siendo controlado adecuadamente, al menos con relación a la calidad del servicio<sup>[2]</sup>. A esta conclusión puede arribarse de la simple lectura de la demanda de autos.

En efecto, en el punto 3, al fundamentar la supuesta violación al debido proceso, el abogado que suscribe la demanda sostiene: “*El derecho a un debido proceso no está contemplado en forma explícita en el artículo 2º de nuestra Carta Magna, pero ello no impide que califique como un derecho constitucional, en virtud de lo contemplado en el artículo 3º del texto constitucional (...)*” de este modo para el abogado que suscribe la presente demanda, es en base al artículo 3º de la Constitución, “*que el derecho al debido proceso califica como derecho constitucional*”, puesto que “*el derecho a un debido proceso es un derecho implícitamente reconocido por la Constitución...*”.

Ello pone de manifiesto, en el presente caso, la discutible calidad de los servicios profesionales de los estudios que son contratados por la ONP, pues como es conocido, el debido proceso se encuentra explícitamente reconocido como derecho constitucional en el artículo 139.3 de la Constitución, que establece que “Son principios y derechos de la función jurisdiccional: 3) La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.”

19. Quizá como consecuencia de ello, es que también la Defensoría ha podido constatar en su Informe que dichos estudios no conocen o no quieren reconocer en el ejercicio de su defensa de la ONP, los criterios jurisprudenciales del Tribunal Constitucional que resuelven conflictos con carácter vinculante para casos similares, “obligando de esta forma a que el asegurado o pensionista que busca el otorgamiento de un determinado derecho pensionario, y cuyo pedido se encuentra sustentado en la jurisprudencia constitucional de un caso idéntico al suyo, tenga que recurrir a un nuevo proceso

judicial a fin de obtener una sentencia que se aplique a su caso concreto”. (Informe N.º 135 Pág. 142).

20. Por tanto, es posible concluir que la defensa que hace la ONP a nivel judicial en las contestaciones de demanda, en abierta contradicción de la jurisprudencia pensionaria vigente, desnaturaliza el objeto de la defensa judicial del Estado.

Esta situación, que conspira contra la ética de la profesión legal, pero que al mismo tiempo interfiere en el efectivo goce de los derechos pensionarios, debe ser valuada en esta ocasión por este Colegiado, a partir de un enfoque integral, esto es, tomando en cuenta las múltiples ocasiones en que se ha dado respuesta a la ONP respecto de situaciones de reiterado desacato a las decisiones de los órganos judiciales y, en especial, de este Tribunal, como también ocurre en el presente caso.

### ***III.1. La jurisprudencia constitucional aplicable al caso de autos***

21. En el presente caso la ONP interpone demanda de amparo porque considera que las instancias judiciales emplazadas, al estimar una anterior demanda de cumplimiento interpuesta en su contra por don Grimaldo Díaz Castillo, habría violado su derecho a la *reformatio in peius*. Esto debido a que la primera instancia habría desestimado el extremo referido al pago de intereses, mientras que la sentencia confirmatoria habría estimado este extremo pese que “la única que impugnó la citada decisión jurisdiccional fue la ONP...” (demanda punto E.1).

En tal sentido, se arguye en la demanda que “lo que debió ser objeto de pronunciamiento en la instancia superior (Tercera Sala Civil de Lima) debió consistir únicamente respecto a la aplicación de la ley 23908 y pago de devengados, más no con relación a los intereses legales, ya que al no haber sido impugnado adquirió la calidad de cosa juzgada al haber operado el principio de preclusión procesal”.

22. No obstante, como se lee también en la demanda, la consideración que llevó a la Tercera Sala Civil a variar su criterio sobre el particular, fue el acatamiento de las decisiones de este Colegiado que en reiterada jurisprudencia sobre el particular había dispuesto que, para supuestos similares al de autos, también procedía el pago de intereses, en la medida que resultaban absolutamente determinables y su pago correspondía a un elemental criterio de justicia, pues los devengados no se pagaron por decisión unilateral de la ONP, contraviniendo normas de cumplimiento obligatorio. Esta renuencia no puede condicionar la interposición de nuevos procesos para reclamar como única pretensión el pago de intereses, pues a todas luces no podrían prosperar en la medida que serían pretensiones desligadas de una pretensión constitucional. De manera que este Colegiado concluye en este punto que cuando se trata de la aplicación de los criterios vinculantes del Tribunal Constitucional por parte de las instancias judiciales, no rige el principio procesal, propio de los procesos civiles, del *quantum devolutum tantum appellatum*, que establece la necesidad de congruencia entre el contenido de la apelación y el fallo de segunda instancia.

23. No debe perderse de vista, por lo demás, que el criterio invocado por la instancia judicial emplazada en el presente proceso tiene amplio respaldo jurisprudencial, notificado en múltiples ocasiones a la propia ONP, como resultado de procesos anteriores seguidos contra dicho organismo. De manera que el estudio de abogados encargado de la defensa de la ONP no pudo desconocerlos, sin incurrir en temeridad, y al margen de las responsabilidades contractuales que se generen como consecuencia de ello.

Solo a guisa de ejemplo, los siguientes son procesos notificados a la ONP en los últimos años donde este Colegiado ha establecido con toda precisión la procedencia del pago de intereses en esta vía, respecto de pensiones o ajustes no pagados oportunamente; así, véase entre otras; STC 0065-2002-PA/TC, STC 8515-2006-PA/TC, STC 3447-2007-PA, STC N.º 4845-2006-PA/TC, STC N.º 2590-2006-PA/TC, 1208-2007-PA/TC, 07627-2006-PA/TC, STC N.º 267-2007-PA/TC, STC N.º 4975-2006-PA/TC, STC N.º 0605-2006-PA/TC, STC N.º 0361-2006-PA/TC, STC N.º 10699-2006-PA/TC, STC N.º 09684-2006-PA/TC, STC 5730-2006-PA/TC, STC N.º 4817-2006-PA/TC, STC N.º 4790-2006-PA/TC, STC N.º 04941-2006-PA/TC, STC 2711-2006-PA/TC, STC N.º 02472-2006-PA/TC, STC N.º 02470-2006-PA/TC, STC N.º 6341-2006-PA/TC, STC N.º 4273-2006-PA/TC, STC 07630-2006-PA/TC, STC N.º 6474-2006-PA/TC, STC N.º 6288-2006-PA/TC, STC 06125-2006-PA/TC, STC N.º 6060-2006-PA/TC, STC N.º 05847-2006-PA/TC, STC N.º 05652-2006-PA/TC, STC N.º 05629-2006-PA/TC, STC N.º 05629-2006-PA/TC STC N.º 5402-2006-PA/TC, STC N.º 4874-2006-PA/TC, STC N.º 08648-2006-PA/TC, STC N.º 05817-2006-PA/TC, STC N.º 05732-2006-PA/TC, STC N.º 02688-2006-PA/TC, STC N.º 2677-2006-PA/TC, STC N.º 05023-2006-PA/TC, STC N.º 02759-2006-PA/TC, STC N.º 3483-2006-AA, STC N.º 00381-2006-PA/TC, STC N.º 08849-2006-PA/TC, STC N.º 08114-2006-PA/TC, STC N.º 6440-2006-PA/TC, STC N.º 07551-2006-PA/TC, STC 7013-2006-PA/TC, STC N.º 05675-2006-PA/TC, STC N.º 08664-2006-PA/TC, STC N.º 07665-2006-PA/TC, STC N.º 5354-2006-PA/TC, STC N.º 04521-2006-PA/TC, STC N.º 2837-2006-PA/TC, STC 7010-2006-PA/TC, STC 7151-2006-PA/TC, STC N.º 03853-2006-PA/TC, STC N.º 1842-2006-PA/TC, STC N.º 9253-2006-PA/TC, STC N.º 03435-2006-PA/TC, STC N.º 01257-2006-PA/TC, STC 01090-2006-PA/TC, STC N.º 01802-2006-PA/TC, STC N.º 7837-2005-PA/TC, STC N.º 06173-2005-PA/TC, STC N.º 1087-2004-PA/TC, STC N.º 3673-2004-PA/TC, STC N.º 4433-2006-PA/TC, STC N.º 01027-2006-PA/TC, STC N.º 05759-2006-PA/TC, STC N.º 05349-2006-PA/TC, STC N.º 3906-2006-PA/TC, STC N.º 02167-2006-PA/TC, STC 7792-2005-PA/TC, STC 01229-2006-PA/TC, STC N.º 7011-2006-PA/TC, STC N.º 1691-2006-PA/TC, STC 07421-2005-PA/TC, STC N.º 09283-2005-PA/TC, STC N.º 7635-2005-PA/TC, STC N.º 4531-2006-PA/TC, STC N.º 06184-2006-PA/TC, STC N.º 01394-2005-PA/TC, STC N.º 02599-2005-PA/TC, STC N.º 10038-2005-PA/TC, STC N.º 07700-2005-PA/TC, STC N.º 10309-2005-PA/TC, STC N.º 06743-2006-PA/TC, STC 07309-2005-PA/TC, STC N.º 05811-2005-PA/TC, STC N.º 04266-2005-PA/TC, STC N.º 03999-2005-PA/TC, STC N.º 8588-2005-PA/TC, STC N.º 05532-2005-PA/TC, STC N.º 5157-2005-PA/TC, STC N.º 03809-2005-PA/TC, STC N.º 03995-2005-PA/TC, STC N.º 09918-2005-PA/TC, STC N.º 09810-2005-PA/TC, STC N.º 07128-2005-PA/TC, STC N.º 07273-2005-PA/TC, STC N.º 1011-2005-PA/TC, STC N.º 6282-2005-PA/TC, STC N.º 06670-2005-PA/TC, STC

N.º 04502-2005-PA/TC, STC N.º 3621-2005-PA/TC, STC 6529-2005-PA/TC, STC 6510-2005-PA/TC, STC N.º 4284-2005-PA/TC, STC N.º 01609-2005-PA/TC, STC N.º 0336-2005-PA/TC, STC N.º 06481-2005-PA/TC, STC N.º 04286-2005-AA/TC, STC N.º 2367-2005-PA/TC, STC N.º 1749-2005-PA/TC, STC N.º 03163-2005-PA/TC, STC N.º 6187-2005-PA/TC).

24. Más recientemente, este Colegiado ha reafirmado este criterio jurisprudencial al establecer, con carácter de precedente vinculante en la STC 5430-2006-PA/TC, que el juez constitucional, cuando estime una pretensión atendible en la vía del proceso de amparo, “deberá ordenar el pago de los referidos montos dejados de percibir y los intereses, y de no haberse demandado, de oficio, en aplicación del principio *iuria novit curia*, se deberá ordenar el pago de dichos conceptos, considerando la naturaleza restitutoria del amparo; sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 56 del Código Procesal Constitucional”.

Este Colegiado considera que este criterio jurisprudencial es también el que se debe aplicar en el trámite de un proceso de cumplimiento. En tal sentido, cuando las instancias judiciales estimen una demanda de cumplimiento, luego de constatar la actuación renuente de la entidad pública con relación al cumplimiento de un acto o una norma, están en la obligación de incluir, por un elemental criterio de justicia, los devengados y los intereses a que hubiera lugar, como consecuencia de la actitud renuente de la entidad emplazada.

25. Constituye entonces un deber indiscutible de la defensa a cargo de los intereses de la ONP conocer estos criterios jurisprudenciales y, desde luego, acatarlos. En el mismo sentido, constituye también deber igualmente ineludible de los funcionarios de la ONP, bajo responsabilidad, desde el más alto cargo en su jerarquía organizacional, el acatar las decisiones judiciales y, en especial, las de este Colegiado, lo que impone la obligación de no seguir avalando demandas o escritos con la única intención de interferir en el disfrute oportuno de los derechos que corresponden a los pensionistas de los diferentes regímenes pensionarios y que hayan sido determinadas o por las leyes o por las decisiones judiciales, como ocurre en el presente caso. Una actitud renuente y reiterada de desacato a la ley y/o a las decisiones judiciales supone una clara afrenta al deber de protección de los derechos, encomendado por la Constitución a la ONP a través de los artículos 10 y 11, y constituye un supuesto claro de incumplimiento del mandato de “eficaz funcionamiento” que dimana del sistema de seguridad social a que se refiere el artículo 11º de la Norma Fundamental.

26. En consecuencia, el ejercicio de los abogados contratados por la ONP y de los funcionarios que la avalan en el presente proceso, constituye un acto de temeridad procesal que debe ser sancionado en el marco de las competencias de este Colegiado, conforme a la jurisprudencia al respecto y en el marco de lo establecido en el artículo 56º del Código Procesal Constitucional. Ello, como se ha adelantado, sin perjuicio de las responsabilidades civiles a que haya lugar por la manifiesta incompetencia en la prestación del servicio de asesoría a la ONP por parte del estudio contratado para el presente caso, responsabilidades que deben ser evaluadas por las instancias correspondientes.

### ***III.2. Exhortación a los órganos competentes respecto de la actuación de la ONP***

27. En tal sentido, este Colegiado considera que las situaciones descritas, relativas a la gestión de la ONP en los últimos años y, en especial, su accionar en los procesos judiciales frente a las reclamaciones de los pensionistas y jubilados de los diferentes regímenes pensionarios, merecen ser investigadas en las instancias correspondientes, ya sea por parte del propio Congreso de la República, en el marco de sus facultades a que se contrae el artículo 102.2 de la Constitución, o por los órganos de Control de la Contraloría General de la República en el marco de sus funciones encomendadas en el artículo 82° de la Constitución, así como en su propia Ley Orgánica, de manera de controlar el uso de los recursos públicos en el pago de honorarios de abogados particulares y estudios que, en la mayoría de los casos, convierten el ejercicio de la abogacía y la defensa letrada en una suerte de fábrica de recursos y excepciones procesales que presentan a los despachos judiciales sin ningún escrúpulo ni control, pese a conocer de su evidente falta de sustento.

Tales comportamientos irresponsables y contrarios a la ética profesional de la abogacía, resultan doblemente perniciosos. Por un lado, generan frustración y desasosiego en los pensionistas que no cuentan con los recursos para hacer frente a las “estrategias legales” del propio Estado, y por otro, abarrotan los despachos judiciales, distrayendo la atención que merecen los casos que realmente requieren la actuación inmediata y oportuna de los órganos jurisdiccionales en defensa de los derechos fundamentales.

28. De otro lado, las actuaciones judiciales de los abogados contratados por la ONP ponen también de manifiesto ante este Colegiado que la entidad recurrente viene utilizando los procesos constitucionales para desacatar sentencias constitucionales que tienen calidad de cosa juzgada, sin tener ningún fundamento jurídico que la ampare, por lo que las instancias judiciales encargadas de la ejecución de dichas sentencias deben utilizar las facultades coercitivas contenidas en los artículos 22° y 59° del Código Procesal Constitucional. Se tiene además que en el caso de autos la recurrente, al haber presentado una demanda de amparo con argumentos que claramente se contraponen a lo resuelto por este Colegiado en casos similares y de los que la referida entidad ha sido debidamente notificada, ha incurrido en temeridad procesal manifiesta, resultando de aplicación el artículo 56° del Código Procesal Constitucional.

29. En tal sentido, y conforme lo establece el artículo 292° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, “Los Magistrados sancionan a los abogados que formulen pedidos maliciosos o manifiestamente ilegales, falseen a sabiendas la verdad de los hechos, o no cumplan los deberes indicados en los incisos 1), 2), 3), 5), 7), 9), 11), y 12) del artículo 288. Las sanciones pueden ser de amonestación y multa no menor de una (01) ni mayor de veinte (20) Unidades de Referencia Procesal, así como suspensión en el ejercicio de la profesión hasta por seis meses”.

Sobre el particular este Colegiado ha establecido que “(...) estas previsiones normativas no son sólo aplicables al ámbito de la jurisdicción ordinaria, sino también, y con mayor celo aún, al ámbito de la justicia constitucional, que en nuestro país corresponde prestarla tanto al Poder Judicial como a este Tribunal” (STC 8094-2005-PA/TC).

30. En el caso de autos, el abogado que presentó la demanda estaba obligado a conocer de las normas éticas y procesales, así como la propia jurisprudencia de este Colegiado que, como ha quedado dicho, había establecido en más de una oportunidad la procedencia del pago de intereses como consecuencia de devengados dejados de pagar en forma unilateral por la ONP, por lo que la articulación de un nuevo proceso constitucional para revisar indirectamente el criterio público de este Colegiado en este tipo de supuestos, constituye un abierto desacato a sus decisiones y configura un supuesto de temeridad procesal que debe ser sancionado conforme al artículo 292° de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
31. En este punto, este Tribunal debe llamar la atención de las instancias judiciales para que ejerzan sus potestades disciplinarias, reprimiendo la mala fe y la temeridad procesal en el marco de sus atribuciones conforme a las normas procesales y a la Ley Orgánica del Poder Judicial. No es posible que nuestro país logre estándares mínimos en la protección de los derechos de los ciudadanos, sin una actitud de compromiso de parte de los abogados a quienes corresponde la defensa de los ciudadanos y también de las instituciones públicas, ya sea a través de las procuradurías o las defensorías de oficio, o también a través de contratos estatales de servicios profesionales con estudios o abogados independientes.

Así también lo exige el artículo 1° del Código de Ética de los Colegios de Abogados del Perú, que precisa que “El Abogado debe tener presente que es un servidor de la justicia y un colaborador de su administración; y que su deber profesional es defender, con estricta observancia de las normas jurídicas y morales, los derechos de su patrocinado”, mientras que en el artículo 5° de este mismo instrumento normativo de la abogacía peruana, establece que, “El Abogado debe abstenerse del empleo de recursos y formalidades legales innecesarias, de toda gestión dilatoria que entorpezca el normal desarrollo del procedimiento y de causar perjuicios”.

32. En tal sentido, este Colegiado invoca a los entes del Estado, en particular a las más altas autoridades de la ONP y del Poder Ejecutivo, a efectos de que al evaluar el rendimiento o calidad del servicio profesional de los abogados y procuradores, no dejen de atender estos principios básicos de su actuación. El Estado no puede propiciar la defensa legal que no se sustente en un estricto comportamiento ético o que no esté basado en los deberes de lealtad, veracidad y justicia, principios de los que no puede desprenderse el ejercicio profesional de la abogacía en el marco de un Estado Constitucional de Derecho. Desde el Estado, no se puede pagar por recursos dilatorios o por entorpecer la justicia sin incurrir en un doble discurso o una doble moral, en la que por un lado se actúa para hacer cumplir la ley y, por otro, el propio Estado se convierte en violador de la ley y los derechos.

Como se ha tenido ocasión de establecer en otra ocasión, “La construcción y consolidación del Estado Social y Democrático de Derecho en nuestro país requiere de una actitud comprometida de parte de todos los poderes públicos y, de manera especial, de quienes en nombre del Estado ejercen la función pública como delegación. Los funcionarios públicos, desde el que ostenta la más alta jerarquía encarnada en el cargo del Presidente de la República, conforme al artículo 39° de la Constitución, están al servicio de la Nación. Esto supone, ante todo, un compromiso de lealtad con los valores y principios sobre los que se asienta el Estado peruano, definido como Estado Social y Democrático de Derecho conforme a los artículos 3° y 43° de la Constitución” (STC 3149-2004-AC/TC).

33. Conviene preguntarse entonces en tono crítico: ¿resulta ético y jurídicamente amparable que el Estado haga padecer diariamente a los pensionistas regateando pensiones mínimas mientras, al mismo tiempo, contrata sin regateos los costosos servicios profesionales de estudios de abogados, cuya única finalidad, en el plano judicial, es oponerse con absurdos e infundados escritos a los reclamos de los jubilados?; ¿podemos seguir asistiendo a este espectáculo de escritos y excepciones procesales, los más carentes de fundamentos, que se reparten en los despachos judiciales con el aval irresponsable de las autoridades de la ONP, dilatando la comprensible expectativa de los pensionistas de acceder al goce de su derecho fundamental?

### ***III.2. Ampliación de los efectos de la presente sentencia y declaración de una situación de hecho inconstitucional, con relación a la contratación de servicios legales por parte de la ONP***

34. Todo lo desarrollado *supra* debe ahora merecer una consideración de conjunto por parte de este Colegiado. Frente al accionar de la ONP, manifiestamente incompatible con los roles que se le encomienda desde la Constitución (en cuanto gestora de los derechos previsionales conforme lo prevén los artículos 10 y 11 de la Constitución), no basta una actuación aislada. Los poderes públicos, y en especial el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Economía y Finanzas, tienen la obligación de actuar de manera inmediata conforme a los lineamientos que corresponde a este Colegiado emitir en esta ocasión, y que responden a la necesidad de garantizar de la manera más eficaz los derechos de los pensionistas, directamente afectados con el accionar de la ONP, tal como ha quedado establecido en éste y otros casos.

De ahí que resulte pertinente, en esta ocasión, utilizar una vez más la técnica de la declaración de una situación de hecho incompatible con la Constitución, esta vez con relación a la contratación de estudios jurídicos o abogados independientes para el patrocinio de los intereses de la ONP en los procesos en los que están en juego derechos de naturaleza constitucional. Por lo demás, se trata de dotar de efecto expansivo general a las consideraciones realizadas en esta ocasión, de manera que esta sentencia pueda ser invocada por otros pensionistas que en la fecha tengan procesos abiertos con similares pretensiones y en los que la ONP se resiste a acatar las decisiones judiciales.

35. El fundamento de este tipo de decisiones hay que ubicarlo en la doble dimensión y efecto que despliegan los derechos fundamentales, en tanto manifestaciones de los atributos que conciernen a cada persona, pero también en cuanto expresiones del sistema de valores y principios que vinculan, desde la Constitución, tanto a los poderes públicos como a la comunidad en su conjunto.

Los hechos incorporados en un proceso constitucional constituyen situaciones fácticas que no puede dejar de ser percibidas como parte de una realidad que atañe no sólo a los sujetos intervinientes en un proceso, sino que en algunas ocasiones, como ocurre en el presente caso, su proyección aflictiva se expande más allá de las partes que actúan en el proceso en cuestión.

Son éstas las situaciones que suelen ser analizadas a la luz ya no de la dimensión subjetiva de los derechos fundamentales, sino desde su faz objetiva, esto es, en cuanto mandatos de orden general que exigen actuaciones integrales por parte de los poderes públicos a quienes corresponde el aseguramiento y garantía de derechos; se trata, en buena cuenta, de proveer justicia no sólo a quienes se ven forzados a acudir a un proceso judicial para solicitar tutela a los órganos jurisdiccionales, sino también a todas aquellas personas que, estando en las mismas condiciones, sufren las mismas lesiones a sus derechos.

36. En el presente caso, los actos que se ha podido constatar no son aislados, sino que forman parte de una conducta sistemática de la ONP, amparada en normas reglamentarias que permiten y dan sustento a la tercerización de los servicios legales sin un mecanismo de control adecuado que garantice los derechos de los pensionistas. La constatación de que se trata de una actuación sistemática se desprende del copioso número de causas que se ha tenido ocasión de analizar a raíz del caso de autos.

Un problema de estas dimensiones no puede ser afrontado sino con una actuación integral y con la colaboración de los demás poderes públicos involucrados. Es por ello que una sentencia como la aquí se pronuncia participa de este temperamento de colaboración con los demás poderes, a quienes corresponde la actuación inmediata para superar la serie de anomalías que aquí se han constatado y que deben ser removidas, en la medida que suponen una seria interferencia en el goce efectivo de los derechos de los pensionistas de los diferentes sistemas que administra la ONP.

37. Por otro lado, la expansión de los efectos de una sentencia más allá de las partes intervinientes en el litigio no debe causar mayor alarma, puesto que, tratándose de un Tribunal encargado de la defensa de la supremacía constitucional, es claro que sus decisiones -no sólo en los juicios abstractos de constitucionalidad, sino también en los casos concretos de tutela de derechos subjetivos- vinculan a todos los poderes públicos y no sólo a las partes involucradas, conforme lo establece el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

Esto supone, desde luego, una colaboración permanente con los demás poderes públicos en el marco de las competencias que corresponden a este Tribunal en cuanto

garante último de los derechos fundamentales. Más todavía si en nuestro país, precisamente en esta materia, pese a que la Constitución plantea desde su primer artículo que es la persona humana y su dignidad el fin supremo de la Sociedad y el Estado, no obstante, con frecuencia la práctica de los poderes públicos no se condice con este mandato. Cuando ello ocurre resulta legítimo que un Tribunal encargado de la defensa de los derechos fundamentales, que tienen su fuente precisamente en esa dignidad humana, actúe de manera firme y decidida para reencausar la actuación de los poderes públicos; lo que constituye además un deber irrenunciable para garantizar la eficacia y vigencia de los derechos que se encuentren amenazados o conculcados.

38. A partir de tal comprensión, se ha dejado establecido en el Expediente N.º 2579-2003-HD/TC, que mediante la declaración de Estado de Cosas Inconstitucional “(...) y 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 la violación del derecho constitucional concretamente afectado, también se dispondrá que se abra proceso penal por desacato de una sentencia del Tribunal Constitucional”.
39. Siendo esto así y con base en jurisprudencia precedente, este Colegiado encuentra, sobre la base de los hechos expuestos, que en el presente caso se ha configurado una situación de hecho incompatible con la Constitución, específicamente la contratación de estudios y/o abogados para asumir la defensa de los intereses de la ONP frente a los reclamos de los pensionistas de los diferentes regímenes pensionarios que administra este Organismo Público Descentralizado correspondiente al Sector Economía y Finanzas. Dicho Estado de Cosas Inconstitucional afecta los derechos de los pensionistas y genera, al mismo tiempo, importantes asignaciones presupuestales que se destinan no sólo a la contratación de estos estudios de abogados, sino que las demandas, en muchos casos manifiestamente infundadas que presentan estos abogados, constituyen al mismo tiempo un porcentaje considerable en la carga de la justicia constitucional, convirtiéndose, por tanto, en un serio obstáculo para el acceso a la justicia constitucional de muchas otras personas que ven postergadas las respuestas a sus casos debido a que los órganos judiciales deben responder estas demandas de la ONP.
40. En tal sentido, la declaración de un Estado de Cosas Inconstitucional, con relación a la contratación de estudios de abogados, y en general de profesionales encargados de la defensa de los intereses de la ONP mediante procesos judiciales, debe merecer una reestructuración integral, conforme a los considerandos de esta sentencia, a fin de impedir que en el futuro se vuelvan a presentar demandas con el único ánimo de dilatar la atención de los derechos de los pensionistas, sobre todo cuando respecto de tales derechos exista un criterio jurisprudencial establecido e inequívoco sobre la materia, ya sea de parte del Poder Judicial o de este Colegiado.
41. El mandato contenido en esta sentencia, referido a la reestructuración de los procesos de contratación de servicios legales para la defensa de los intereses de la ONP mediante

procesos judiciales, no impide, desde luego, que el Congreso de la República o el propio Poder Ejecutivo, cada uno en el marco de sus competencias constitucionales, actúen de modo integral atendiendo a la necesidad de una reestructuración integral de todas las áreas de la ONP, a efectos de hacerla más eficiente y sensible a las importantes funciones que se le ha encomendado.

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

### HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo.
2. Declarar, como un *Estado de Cosas Inconstitucional*, la participación temeraria, obstructiva y contraria a la jurisprudencia y precedentes de este Tribunal de la ONP en los procesos judiciales relacionados a los derechos pensionarios que administra; en consecuencia:
  - a) **ORDENA** a las instancias judiciales que tienen en curso procesos en los que la pretensión esté referida al pago de intereses o devengados como consecuencia de la actuación renuente y unilateral de la ONP, apliquen los criterios jurisprudenciales de este Colegiado, dando por concluidos los procesos judiciales relacionados a reclamos de los pensionistas e imponiendo las medidas disciplinarias a que hubiera lugar a los abogados patrocinantes.
  - b) **ORDENA** a la ONP para que en los próximos 3 días posteriores a la publicación de la presente sentencia, se allane o se desista de toda demanda constitucional que tuviera en curso y en el que la única pretensión esté referida a la misma materia de la presente demanda, bajo apercibimiento para el titular del pliego de incidir en desacato a la autoridad judicial.
  - c) **ORDENA** a la ONP dar inmediato cumplimiento a la sentencia expedida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima (Exp. N.º 2298-2004) a favor de don Grimaldo Díaz Castillo, bajo apercibimiento de solicitar la destitución del cargo de Jefe Nacional de la ONP de don José Luis Chirinos Chirinos, notificándolo para dicho efecto de manera personal en el domicilio de la referida entidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 22º del Código Procesal Constitucional
3. **IMPONER** a la entidad recurrente, por concepto de sanción por conducta temeraria y conforme a los fundamentos de esta sentencia, el pago de los costos procesales, que deberá liquidarse y establecerse en vía de ejecución.
4. **IMPONER** a todos y cada uno de los abogados que autorizaron los escritos a lo largo del presente proceso el pago solidario de 20 URP por concepto de sanción por incumplimiento de los deberes propios del ejercicio profesional. El cumplimiento de este pago se deberá supervisar en etapa de ejecución por el Juez competente.
5. **DISPONER** que la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias constitucionales, se encargue del seguimiento respecto del cumplimiento de la presente

sentencia, informando al Colegiado en el término de 90 días y emitiendo, si así lo considerara pertinente, un Informe al respecto.

6. **DISPONER** la notificación de la presente sentencia, a través de la Secretaría General de este Colegiado, a todas las instancias involucradas o referidas en el fallo para los fines pertinentes.

Publíquese y notifíquese.

**SS.**

**VERGARA GOTELLI  
MESÍA RAMÍREZ  
LANDA ARROYO  
BEAUMONT CALLIRGOS  
CALLE HAYEN  
ETO CRUZ  
ÁLVAREZ MIRANDA**

---

<sup>[1]</sup> Extraído del Informe Defensorial N.º 135, Pág. 25.

<sup>[2]</sup> Al respecto puede verse los exámenes de evaluación que reporta la Defensoría en su Informe.

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 26 días del mes de agosto de 2010, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Vergara Gotelli, Álvarez Miranda y Urviola Hani, pronuncia la siguiente sentencia

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Miguel Aurelio Baca Villar, abogado defensor de don Pedro Gonzalo Marroquín Soto, contra la sentencia expedida por la Primera Sala Penal de Reos en Cárcel de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte, de fojas 126, su fecha 9 de junio de 2008, que declaró infundada la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 4 de marzo de 2008 don Pedro Tomás Marroquín Bravo interpone demanda de hábeas corpus a favor de don Pedro Gonzalo Marroquín Soto, y la dirige contra el Director del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), don Leonardo Caparrós Gamarra, a fin de que cumpla con ejecutar la medida de seguridad de internación que ha sido dispuesta judicialmente, y que, en consecuencia, el favorecido sea trasladado a un centro hospitalario y reciba tratamiento médico especializado, alegando que se vulnera su derecho constitucional a la integridad personal.

Refiere que la Segunda Sala Penal con Reos en Cárcel de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte, mediante sentencia de fecha 29 de enero de 2008, declaró *inimputable* al beneficiario Marroquín Soto en el proceso penal que se le siguió por el delito de homicidio calificado (Exp. N° 2240-2007), por padecer de síndrome psicótico esquizofrénico paranoide, en consecuencia lo declaró exento de responsabilidad penal, disponiéndose a su favor la medida de seguridad de internación por el plazo de 4 años, computados a partir de la fecha en que sea internado en el Hospital Víctor Larco Herrera o, en su defecto, en el Hospital Hermilio Valdizán o en el Instituto Nacional de Salud Mental Hideyo Noguchi; no obstante ello refiere que hasta la fecha no se ha cumplido dicho mandato judicial, toda vez que el favorecido permanece recluido en el Pabellón N° 11 del Penal de Lurigancho como si se tratara de un persona imputable y sujeto a responsabilidad penal, lo cual viola el derecho constitucional antes invocado.

Realizada la investigación sumaria y tomadas las declaraciones explicativas, el Director del Establecimiento Penitenciario de Lurigancho, don Enrique Eduardo Abanto Herrera, y el Director Regional Lima, don Jorge Henry Cotos Ochoa sostienen que han realizado todas las acciones posibles para lograr el internamiento del favorecido, tales como la remisión de diversos oficios y el traslado del beneficiario a los nosocomios en varias oportunidades, habiéndose recibido por parte de estos la negativa de admisión, bajo el argumento que no poseen la infraestructura disponible (camas) para aceptar el internamiento o que sólo realizan labores de investigación.

El Tercer Juzgado Penal de Lima Norte, con fecha 14 de marzo de 2008, declaró fundada la demanda por considerar que se ha acreditado la vulneración del derecho a la integridad física, toda vez que existe un mandato expreso para que el favorecido sea trasladado a un centro hospitalario a efectos de que reciba el tratamiento requerido; e infundada la demanda respecto del Director de la Región INPE, don Jorge Henry Cotos Ochoa.

La Primera Sala Penal de Reos en Cárcel de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte, revocando la apelada, declaró infundada la demanda por considerar que las autoridades demandadas han realizado todos los actos posibles para cumplir lo ordenado por el órgano jurisdiccional, siendo más bien las autoridades sanitarias las responsables del hecho denunciado, los que arguyen la escasez de recursos adecuados en sus ambientes para brindar la atención especializada al favorecido, o que su condición de salud mental no es grave como para que merezca internamiento, según evaluación de los médicos tratantes de estas entidades.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. La presente demanda tiene por objeto que el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) cumpla con ejecutar la medida de seguridad de internación dispuesta a favor de don Pedro Gonzalo Marroquín Sotopor la Segunda Sala Penal de Reos en Cárcel de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte en el proceso penal que se le siguió por el delito de homicidio calificado (Exp. N° 2240-2007), y que, en consecuencia, el favorecido sea trasladado a un centro hospitalario y sea internado para que reciba tratamiento médico especializado, toda vez que padece de *síndrome psicótico esquizofrénico paranoide*, pues el incumplimiento de la medida de seguridad decretada vulneraría su derecho a la integridad personal.

### *El principio iura novit curia y la suplencia de queja deficiente*

2. En virtud del principio *iura novit curia* el juez constitucional tiene el poder-deber de identificar el derecho comprometido en la causa, aun cuando no se encuentre expresamente invocado en la demanda o lo haya sido erróneamente, mientras que a través de la *suplencia de queja deficiente*, el juez constitucional “únicamente podrá desvincularse de lo planteado en la demanda a fin de otorgar una protección eficaz a los derechos constitucionales lesionados [esto es, siempre a favor del quejoso y nunca en contra de él], cuando ello devenga de una voluntad implícita del recurrente a pesar de no haberla planteado correctamente en la demanda”(Exp. N° 0569-2003-AC, fundamento 8). Sobre esto último el juez constitucional no está supeditado a lo alegado y a lo pretendido por las partes en sus escritos iniciales, sino más bien se encuentra en aptitud de delimitar el objeto del proceso y pronunciarse sólo respecto de aquello que sea de relevancia constitucional. No se trata de que el juez constitucional se pronuncie respecto de todo lo alegado y pretendido [*sin omitir nada ni añadir cuestiones no hechas valer*] sino, específicamente, sobre aquello que forme parte de su convicción institucional (Exp. N° 3016-2007-HC/TC, fundamento 4).

3. Para resolver esta controversia constitucional y pese a que no ha sido invocado en la demanda, este Tribunal, de acuerdo al principio *iura novit curia*, también considera pertinente abordar el contenido del derecho a la salud, más concretamente, el derecho a la salud mental, y en consecuencia, realizarse el examen constitucional orientado a determinar si el alegado incumplimiento de internación del favorecido vulnera o no este derecho fundamental. Asimismo ha de analizarse la problemática existente en la ejecución de las medidas de seguridad (internación) dictadas a favor de personas que adolecen de enfermedad mental y las medidas inmediatas que el Estado debe adoptar a fin de que se puedan superar tales obstáculos.
4. En cuanto al uso de la *suplencia de queja deficiente*, cabe precisar que la demanda ha sido interpuesta contra el Director del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), don Leonardo Caparrós Gamarra, sin embargo se advierte que es el Director E.P. Lurigancho, don Enrique Eduardo Abanto Herrera quien tiene a su cargo el traslado del favorecido a los centros hospitalarios y quien incluso ha comparecido al presente proceso, habiendo tenido la oportunidad de conocer los hechos de la demanda y ejercitar su derecho de defensa no sólo en su indagatoria (fojas 43), sino en las demás etapas del proceso constitucional.
5. Asimismo aun cuando el accionante en la demanda sólo alega como acto lesivo que las autoridades del INPE no han hecho efectiva la medida de internación dictada por el órgano jurisdiccional, de lo actuado, de manera implícita se advierte que dicho acto alegado de lesivo se desprendería también de la actuación de las autoridades de los centros hospitalarios. Y es que el hecho de que en la demanda no se haya alegado la afectación del derecho fundamental por personas distintas al demandado -y que, por lo mismo, la controversia constitucional no sólo debe girar en torno a él sino también respecto de otros-, ello no es óbice para que este Colegiado pueda también considerarlos como emplazados. Ahora si bien estos últimos no han comparecido al proceso, de autos se advierte con absoluta claridad la posición que asumieron y las razones en las que se apoyan respecto de los hechos de la demanda.

### ***El derecho fundamental a la salud mental y a la integridad personal***

6. El artículo 12º, *inciso 1*, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que toda persona tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. A su vez, el artículo 7º de la Constitución señala que todas las personas “*tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad*”.
7. Ya en sentencia anterior este Tribunal había precisado que el derecho a la salud implica la facultad que tiene todo ser humano de conservar un estado de normalidad orgánica funcional, tanto física como mental, así como de prevenirlo y restituirlo ante una situación de perturbación del mismo, lo que implica que el Estado debe efectuar acciones de prevención, conservación y restablecimiento, a fin de que las personas disfruten del más alto nivel de bienestar físico y mental, para lo cual debe invertir en la modernización y

fortalecimiento de todas las instituciones encargadas de la prestación del servicio de salud, debiendo adoptar políticas, planes y programas en ese sentido (Exp. N° 2945-2003-AA/TC, fundamento 28).

8. Asimismo, en cuanto al derecho a la salud mental, este Tribunal ha precisado que: **i)** el derecho a la salud mental es parte integrante del derecho a la salud; **ii)** el derecho a la salud tiene como único titular a la persona humana; **iii)** el derecho a la salud mental tiene como contenido el derecho a disfrutar del mayor nivel posible de salud mental que le permita a la persona humana vivir dignamente; y, **iv)** la salud protegida no es únicamente la física, sino que comprende, también, todos aquellos componentes propios del bienestar psicológico y mental de la persona humana (Exp. N° 2480-2008-AA/TC, fundamento 11).
9. Si bien el derecho a la salud es un derecho social (*derecho prestacional*), pues su efectividad requiere de determinadas acciones prestacionales, no por ello deja de pertenecer del complejo integral único e indivisible de los derechos fundamentales. Sobre esta base el Estado debe adoptar todas las medidas posibles para que bajo los principios de continuidad en la prestación del servicio, eficacia, eficiencia, solidaridad y progresividad, etc., hagan viable su eficacia en la práctica, de manera tal que todas las prestaciones requeridas por una persona en determinada condición de salud, sean garantizadas de modo efectivo y eficaz.
10. De otro lado, en cuanto al derecho a la integridad personal se tiene que a nivel del Derecho Internacional de los Derechos Humanos el artículo 5°, incisos 1 y 4, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que: “1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral”, y que, “4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas”.
11. Asimismo el artículo 2°.1 de la Norma Fundamental señala que toda persona tiene derecho a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. Sobre el particular tiene dicho este Tribunal que el derecho a la integridad personal se encuentra vinculado con la dignidad de la persona, el derecho a la vida, a la salud y a la seguridad personal. Tiene implicación con el derecho a la salud en la medida que la salud tiene como objeto el normal desenvolvimiento de las funciones biológicas y psicológicas del ser humano; deviniendo así en una condición indispensable para el desarrollo existencial y en un medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo (Exp. N° 6057-2007-PA/TC, fundamento 6).

### ***Las medidas de seguridad de internación: naturaleza, objeto y límites***

12. El artículo 71° del Código Penal señala que las medidas de seguridad son: **1)** la internación, y **2)** el tratamiento ambulatorio, las que sólo pueden ser ordenadas por intereses públicos predominantes y en casos razonablemente necesarios. Asimismo, el artículo 74° del mismo cuerpo legal establece que: “La internación consiste en el ingreso y tratamiento del inimputable en un centro hospitalario especializado u otro establecimiento adecuado, con fines terapéuticos o de custodia. Sólo podrá disponerse la internación cuando concurra el peligro de que el agente cometa delitos considerablemente graves”.

13. En el derecho penal las penas tienen una naturaleza distinta respecto de las medidas de seguridad. Mientras que la pena constituye la sanción tradicional que caracteriza al derecho penal y es un mal con el que se amenaza en el caso de que se realice un acto considerado como delito; las medidas de seguridad no suponen la amenaza de un mal en el caso de que se cometa un delito, sino un tratamiento dirigido a evitar que un sujeto peligroso nuevamente llegue a cometerlo. No obstante ello, desde la perspectiva constitucional, la medida de seguridad de internación se justifica no sólo porque persigue evitar la comisión de futuros delitos, sino también porque *su finalidad es la recuperación de la persona*. Por ello, es una exigencia constitucional que, a fin de que dicha medida cumpla su finalidad, la persona sea internada en un centro hospitalario que cuente con tratamiento médico especializado y la adecuada atención profesional.
14. Sin embargo las medidas de seguridad (internación) no pueden ser impuestas por el juez penal con absoluta y entera discrecionalidad; antes bien, para que una medida de seguridad sea constitucionalmente legítima, esta debe dictarse dentro de los límites que la Constitución y la ley prevén y en estricta observancia del principio de proporcionalidad. Así, según lo establece el artículo 72° del Código Penal, para el dictado de las medidas de seguridad, cuando menos deben concurrir las siguientes circunstancias: **a) que el agente haya realizado un acto previsto como delito, y b) que del hecho y de la personalidad del agente puede deducirse un pronóstico de comportamiento futuro que revele una elevada probabilidad de comisión de nuevos delitos**. Asimismo, tal como se dijo *supra*, las medidas de seguridad también están, y deben estarlo, sujetas a la observancia del principio de proporcionalidad; de ahí que el artículo 73° del Código Penal haya señalado que las medidas de seguridad “*deben ser proporcionales a la peligrosidad delictual del agente, la gravedad del hecho cometido y los que probablemente cometiera si no fuese tratado*”.
15. En tal virtud, dado que la medida de internación consiste en el ingreso y tratamiento del inimputable en un centro hospitalario u otro establecimiento adecuado, con fines terapéuticos o de custodia, dicho ingreso no puede ser por un tiempo indefinido sino limitado, motivo por el cual se ha previsto que “*la duración de la medida de internación no podrá exceder el tiempo de duración de la pena privativa de libertad que hubiera correspondido aplicarse por el delito cometido*” (artículo 75 del CP). Finalmente, cabe señalar que la imposición de la medida de internación comporta una facultad para el juez que la dictó y un deber para la autoridad del centro en el cual se encuentra internada la persona. Así, el juez penal puede solicitar cada 6 meses a la autoridad del centro de internación un peritaje a fin de conocer si las causas que dieron lugar al dictado de la medida de internación han desaparecido o no. Sin perjuicio de ello la autoridad del centro de internación está obligada a remitir dicho informe, al margen de que el Juez lo solicite o no (artículo 75 del CP). En cualquier caso, si las causas que hicieron necesaria la aplicación de la medida han desaparecido “*el juez hará cesar la medida de internación impuesta*”.

### **El tratamiento y rehabilitación de la salud mental y su relación con la ejecución de la medida de seguridad de internación**

16. Actualmente existe un marcado consenso en el hecho de que la mayoría de los desórdenes mentales pueden controlarse, tratarse y en muchos casos prevenirse. En tal sentido el desarrollo de la política estatal de tratamiento y rehabilitación de la salud mental

de las personas que se encuentran sujetas a medidas de seguridad de internación que han sido dictadas en un proceso penal recae tanto en el Ministerio de Justicia como en el Ministerio de Salud, este último como “ente rector” en salud mental. Sobre esta base, mediante Resolución Ministerial N° 336- 2006-PCM de fecha 18 de setiembre de 2006, se creó una Comisión Multisectorial encargada de **“Evaluar la Problemática del Sistema Penitenciario y Propuestas de Solución”** integrada por la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Economía y Finanzas, entre otros.

17. Esta Comisión en su Informe Final, que contiene propuestas de urgencia a corto y mediano plazo para su solución, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 15 de diciembre de 2006, en el rubro Salud Penitenciaria, apartado 4.- Traslado de internos psiquiátricos a Hospitales de Salud Mental, señaló que **“Se propone que los Hospitales de Salud Mental amplíen su capacidad de albergue para recibir a los internos inimputables sujetos a medidas de seguridad, así como a internos sentenciados a penas privativas de libertad que, por efecto de la privación de libertad, han desarrollado alguna enfermedad mental”**. Tales propuestas han sido consideradas en el Plan Estratégico del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) para el período 2007-2011, cuyo rubro V Lineamientos Estratégicos: Salud Penitenciaria, señala que, es prioridad para el INPE: *“Desarrollar y/o fortalecer los vínculos con el Ministerio de Salud en los respectivos niveles regional y local, así como la asistencia y traslado de internos psiquiátricos a Hospitales de Salud Mental”*.
18. El artículo 11° de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, prescribe que: *“El alcoholismo, la farmacodependencia, los trastornos psiquiátricos y los de violencia familiar se consideran problemas de salud mental. La atención de la salud mental es responsabilidad primaria de la familia y del Estado”*. En ese sentido, resulta de especial relevancia la activa y oportuna intervención del Ministerio de Salud para desarrollar la política estatal de tratamiento y rehabilitación de la salud mental de las personas que se encuentran sujetas a medidas de seguridad de internación. Sin embargo, tal labor se concretiza a través de los centros hospitalarios, que en estricto actúan como órganos de recepción y de ejecución de dichas medidas; ello porque según el artículo 28° del Decreto Supremo N° 013-2002-SA, Reglamento de la Ley del Ministerio de Salud: *“La misión general de los hospitales es prevenir los riesgos, proteger del daño, recuperar la salud y rehabilitar las capacidades de los pacientes, en condiciones de plena accesibilidad y de atención a la persona desde su concepción hasta su muerte natural”*.
19. El Estado debe asumir la política de tratamiento y rehabilitación a personas con problemas de salud mental teniendo como fundamento el respeto de todos sus derechos fundamentales, pues las personas que adolecen de enfermedades mentales (esquizofrenia, paranoia, depresión, etc.), dentro de las que se incluyen a las personas sujetas a medidas de internación se encuentran en un estado de especial vulnerabilidad. Así las cosas, parece no haber duda sobre el reconocimiento de los derechos sociales (salud mental); no obstante el problema se presenta en el bajo nivel de cumplimiento, respecto al cabal desenvolvimiento de estos derechos, de los establecimientos de salud mental, por lo que el Estado adoptar todas las medidas destinadas a superar dicha problemática, fortaleciendo los niveles de coordinación intra e interstitucional: Ministerio de Justicia, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Salud, Congreso de la República, Poder Judicial, etc.

### **Análisis del caso materia de controversia constitucional**

20. En el caso de autos, a fojas 8 se aprecia que la Segunda Sala Penal con Reos en Cárcel de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte, mediante resolución de fecha **29 de enero de 2008**, declaró *inimputable* al beneficiario Pedro Gonzalo Marroquín Soto en el proceso penal que se le siguió por el delito de homicidio calificado (Exp. N° 2240-2007), por padecer de *síndrome psicótico esquizofrénicoparanoide*, y en consecuencia lo declaró *exento* de responsabilidad penal, disponiéndose a su favor la medida de seguridad de internación por el plazo de 4 años, computados a partir de la fecha en que sea internado en el Hospital Víctor Larco Herrera o, en su defecto, en el Hospital Hermilio Valdizán o en el Instituto Nacional de Salud Mental Hideyo Noguchi. Esta resolución ha sido confirmada por la Primera Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema, mediante ejecutoria suprema de fecha 1 de octubre de 2009 (fojas 26 del Cuernillo de este Tribunal).
21. En ese sentido la cuestión central radica en determinar si el favorecido Marroquín Soto, a la fecha, ha sido internado o no en un centro hospitalario conforme o lo ordenado por el órgano jurisdiccional, o si, en caso ello no se hubiera producido, establecer cuáles son las razones por las que no se hace efectivo. Previamente a ello, este Tribunal procederá a relatar de manera detallada todas las acciones realizadas, tanto por las autoridades del INPE como por las autoridades de salud:

#### **1) Hospital Víctor Larco Herrera (VLH)**

- a) Mediante los Oficios N.º 684-02-08, 1334-02-08, 2049-08 y 2154-02-08-DIRSEPEN-PNP-EP-LURIGANCHO/Sec, de fechas **7 de febrero** y **15 de febrero de 2008**, y **13 y 17 de marzo del 2008**(fojas 27, 38, 35 y 60, respectivamente), el Director E.P. Lurigancho, don Enrique Eduardo Abanto Herrera, pone a disposición del Hospital VLH al favorecido para su internamiento por mandato judicial.
- b) Mediante el Parte N.º 003-2008 DIRSEPEN-PNP-EP-LURIGANCHO, de fecha **8 de febrero de 2008** (fojas 40), el SO1 PNP Enrique Orozco Mamani da cuenta del traslado del favorecido al Hospital VLH y de su evaluación médica por doña Juana Villa Moroch (Psiquiatra) y don Carlos Mesía Ramos (Psicólogo) de dicho Hospital, quienes indicaron que *el paciente tendría que retornar el día 15 de febrero de 2008*.
- c) Mediante el Oficio N.º 903-2007-DIRSEPEN-PNP-EP-LURIGANCHO/Sec, de fecha **9 de febrero de 2008** (fojas 39), el Director E.P. Lurigancho, don Enrique Eduardo Abanto Herrera, *pone en conocimiento del Presidente de la Segunda Sala Penal con Reos en Cárcel de Lima Norte*, don Guillermo Fernández Ceballos, la imposibilidad de internamiento del favorecido Marroquín Soto en el Hospital VLH.
- d) Mediante el Oficio N.º 045 DG-HVLH-2008, de fecha **26 de febrero de 2008** (fojas 26), la Directora General del Hospital VLH, doña Cristina Eguiguren Li, comunica al Director E.P. Lurigancho la imposibilidad material de hospitalización inmediata del beneficiario, *el mismo que está incluido en la lista de espera con el número N° 41. Asimismo, señala que en la actualidad no han variado las condiciones en el Hospital VLH*,

*pues los juzgados no autorizan el alta médica de algunos pacientes, a pesar de las reiteradas solicitudes de variación de la medida de seguridad de internación por la de tratamiento ambulatorio.*

e) Mediante el Parte N.º 001-2008 DIRSEPEN-PNP-EP-CIA “A”.JS de fecha **13 de marzo de 2008** (fojas 34), el Capitán PNP Pablo Encinas Collao da cuenta del traslado del favorecido al Hospital VLH y de su evaluación médica por don Carlos Salcedo Valenzuela (Psiquiatra), quien manifestó que *no podía quedarse internado por contar con tan sólo 12 camas, las cuales estaban ocupadas.*

f) Mediante el Oficio N.º 065 DG-HVLH- 2008, de fecha **17 de marzo de 2008** (fojas 61), la Directora General del Hospital VLH, doña Cristina Eguiguren Li, comunica al Director E.P. Lurigancho la imposibilidad material de hospitalización del beneficiario, toda vez que *cuenta sólo con 12 camas para el internamiento de pacientes varones por mandato judicial, las que están ocupadas por pacientes que se encuentran cumpliendo medida de internación desde hace varios años; que la mayoría están en condición de alta médica, habiéndose gestionado en forma reiterada para que los jueces autoricen se proceda con el alta y posterior control ambulatorio, sin tener respuesta favorable.* Asimismo, precisa que son respetuosos de las decisiones judiciales, pero que debido a que no disponen de camas libres, *se ha incluido en la lista de espera con el N° 70.*

g) Con fechas **17 y 19 de marzo de 2008** se realizó una intervención fiscal a cargo de la Fiscalía Provincial de Prevención del Delito de Turno de Lima y la Fiscalía Provincial Penal de San Juan de Lurigancho (fojas 70 y 72, respectivamente), donde una vez más se constata que no se ha hecho efectivo el internamiento del favorecido, toda vez que *las 12 camas están ocupadas por otros pacientes, incluso algunos están en condición de alta médica, sin que exista respuesta de los jueces.* Asimismo, se aprecia que se exhorta y recomienda a las autoridades de dicho hospital que *realicen todas las acciones y gestiones necesarias para cumplir con lo ordenado* por la Segunda Sala Penal con Reos en Cárcel de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte.

## **2. Hospital Hermilio Valdizán (HV)**

a) Mediante los Oficios N.º 1494-02-08 y 2163-02-08-DIRSEPEN-PNP-EP-LURIGANCHO/Sec, de fechas **18 de febrero y 18 de marzo del 2008** (fojas 37 y 66, respectivamente), el Director E.P. Lurigancho, don Enrique Eduardo Abanto Herrera, pone a disposición del Hospital HV al favorecido para su internamiento por mandato judicial.

b) Mediante el Oficio N.º 227-DG-HHV-2008, de fecha **14 de marzo de 2008** (fojas 67), el Director General de dicho Hospital comunica al Director E.P. Lurigancho, que el favorecido *debe recibir atención médica por consulta externa y que su estado de salud mental no amerita hospitalización.*

## **3. Instituto Nacional de Salud Mental Honorio Delgado Hideyo Noguchi**

a) Mediante Oficio N.º 0128-2008, SA-DG-OAJ N.º 02-INSM-“HD-HN”, de fecha **28 de enero de 2008** (fojas 36), el Director General de dicho Instituto de Salud Mental comunica

a la Segunda Sala Penal con Reos en Cárcel de Lima Norte la imposibilidad material de internación del favorecido, toda vez que, *por ley, dicha institución sólo se dedica a la investigación y la docencia y además no cuenta con la infraestructura física necesaria.*

b) Mediante el Oficio N.º 2165-02-08 DIRSEPEN-PNP-EP-LURIGANCHO/Sec, de **fecha 18 de marzo del 2008** (fojas 63), el Director E.P. Lurigancho, don Enrique Eduardo Abanto Herrera, pone a disposición del Instituto de Salud Mental al favorecido para su internamiento por mandato judicial.

c) Mediante el Oficio N.º 557-2008, SA-DG-OAJ N.º 009-INSM-“HD-HN”, de fecha **18 de marzo de 2008** (fojas 64), el Director General de dicho Instituto de Salud Mental comunica al Director E.P. Lurigancho, don Enrique Eduardo Abanto Herrera, la imposibilidad material de internación del favorecido, toda vez que, *por ley, dicha institución sólo se dedica a la investigación y la docencia, y que, además, no cuenta con la infraestructura física necesaria.*

22. Sobre la base de lo expuesto, este Tribunal concluye que las autoridades del INPE han realizado algunas diligencias necesarias para dar cumplimiento a lo ordenado por el órgano jurisdiccional que es la internación del favorecido Marroquín Soto en un centro hospitalario a fin que reciba tratamiento médico especializado por padecer de enfermedad mental (síndrome psicótico esquizofrénico paranoide), habiéndose verificado que en varias oportunidades se ha realizado el traslado del favorecido para tal fin; no obstante ello, se aprecia que, a la fecha, no se ha hecho efectivo dicho mandato judicial, por haberse producido la negativa de admisión del favorecido por parte de los directores de los centros hospitalarios, bajo el argumento de que no cuentan con la disponibilidad suficiente de recursos logísticos (camas), lo que hace imposible la internación o, que incluso, luego de evaluaciones médicas realizadas al beneficiario, éste no merecería internación.
23. De lo desarrollado hasta aquí se aprecia que uno de los principales problemas que impide la ejecución de la medida de internación del favorecido ordenada en un proceso penal es la falta de recursos logísticos (camas) en los establecimientos de salud mental. En efecto, de autos se aprecia que una de las razones por las que el Hospital Víctor Larco Herrera no procedió al internamiento del beneficiario Marroquín Soto es la falta de camas, pues según la Directora General de este Hospital, doña Cristina Eguiguren Li, esta área cuenta con tan sólo 12 camas, las mismas que se encuentran ocupadas por otros pacientes varones que se encuentran cumpliendo medida de internación (fojas 61).
24. Por cierto esta situación de hecho no es nueva ni aislada, sino antigua y frecuente, toda vez que la Defensoría del Pueblo en su Informe Defensorial N° 102 de diciembre de 2005, titulado “**Salud mental y derechos humanos: La situación de los derechos de las personas internadas en establecimientos de salud mental**”, puso de relieve que “*la falta de camas en los hospitales que brindan servicios de salud mental ha llevado a que actualmente permanezcan internas en establecimientos penitenciarios 58 personas con enfermedades mentales. Algunas de estas personas se encuentran de manera permanente en el tópico del penal o, incluso, en celdas denominadas cuartos de meditación*”. (En: <http://www.defensoria.gob.pe/inform-defensoriales.php>).

25. Tal estado de cosas ha permitido que los médicos en ocasiones se vean impedidos de admitir a las personas con medidas de internación, o que cuando, habiéndolas admitido decidan de *motu proprio* darles de alta, lo que, si bien parece difícil que ocurra, no resulta ajeno para este Tribunal. En efecto en el Exp. N° 0516-2006-PHC/TC, fundamento 4, este Colegiado constató que la persona internada permaneció en el Hospital Víctor Larco Herrera durante 3 días y que según las autoridades de salud, “*Se evaluó la necesidad de cumplir con el mandato judicial (...), pero en el Pabellón N° 5 (...) había falta de camas (...), por estos motivos no se procedió a la hospitalización del paciente, siendo dado de alta (...), con indicaciones médicas y entregado a su familia*”. Sobre esta base, este Tribunal precisó que, dado que el proceso penal se encuentra en ejecución, es “*obligación del centro hospitalario efectuar exámenes periódicos al beneficiario, a fin de determinar su estado psiquiátrico, mas no determinar el cese o suspensión de la medida de internación impuesta, pues esta es facultad exclusiva del Juez*”.
26. Más todavía, ya en sentencia anterior este Tribunal ha señalado que: “**b)** *El Estado debe contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud mental, así como programas preventivos, curativos y de rehabilitación. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, así como condiciones sanitarias adecuadas (...), d)* *El Estado debe abstenerse de realizar actuaciones y de omitir las obligaciones que supongan la supresión del servicio de salud mental, la suspensión injustificada de los tratamientos una vez iniciados o el suministro de medicamentos, sea por razones presupuestales o administrativas*” (Exp. N° 2480-2008-PA/TC, fundamento 16).
27. Sobre esta base este Colegiado considera que no puede alegarse deficiencias del propio Estado para evitar el cumplimiento de un mandato judicial que dispone la internación de una persona que padece una enfermedad mental a efectos de que sea sometida a un tratamiento médico especializado. Por tanto, constituye un imperativo que se adopten las medidas inmediatas, a fin de reducir, y mejor aún, desaparecer el déficit de los recursos logísticos y otros, por lo que, el Ministerio de Economía y Finanzas debe incrementar el presupuesto al Ministerio de Salud y éste ampliar la cobertura correspondiente en los centros hospitalarios para mejorar la condiciones de vida de las personas que adolecen de enfermedad mental.
28. Asimismo, otro de los factores no menos importante que impide la ejecución de las medidas de internación es la omisión del Poder Judicial, más concretamente de los jueces que conocen los procesos penales en etapa de ejecución, quienes no emiten pronunciamiento sobre los informes médicos que le son remitidos por los directores de los centros hospitalarios recomendando el cese de dicha medida. Esta situación tampoco es nueva o aislada, sino antigua y frecuente, toda vez que, la Defensoría del Pueblo en su Informe Defensorial N° 102 de diciembre de 2005, titulada “**Salud mental y derechos humanos: La situación de los derechos de las personas internadas en establecimientos de salud mental**”, señaló que “*aun cuando en muchos casos los directores de los hospitales emiten los referidos informes médicos, indicando que los/las pacientes se encuentran en condiciones de alta, estos informes no son tomados en consideración por los/las jueces que dispusieron las medidas de internación*”(En: <http://www.defensoria.gob.pe/inform-defensoriales.php>). En ese sentido, resulta preciso señalar que los jueces que conocen los procesos en ejecución deben cumplir con evaluar periódicamente sobre la base de los

informes médicos que les son remitidos, la conveniencia o no de levantar las referidas medidas de seguridad de internación o, en su caso, la posibilidad de que dichas personas reciban tratamiento ambulatorio.

29. De otro lado, este Tribunal también ha tenido conocimiento que el Hospital Víctor Larco Herrera actualmente tiene una lista de espera de internación de por los menos **71** personas que padecen de enfermedad mental, tal como se aprecia del Oficio N.º 065 DG-HVLH- 2008, de fecha **17 de marzo de 2008**, dirigido por la Directora General de dicho Hospital, doña Cristina Eguiguren Li, al Director del E.P de Lurigancho, don Enrique Eduardo Abanto Herrera (fojas 61). Esta situación también parece ser invariable en los centros hospitalarios de salud mental, toda vez que, tal como se expresó *supra*, la Defensoría del Pueblo en su Informe Defensorial N° 102 de diciembre de 2005, titulado **“Salud mental y derechos humanos: La situación de los derechos de las personas internadas en establecimientos de salud mental”**, señaló que *“la falta de camas en los hospitales que brindan servicios de salud mental ha llevado a que actualmente permanezcan internadas en establecimientos penitenciarios 58 personas con enfermedades mentales. Algunas de estas personas se encuentran de manera permanente en el tópico del penal o, incluso, en celdas denominadas cuartos de meditación”*. (En: <http://www.defensoria.gob.pe/inform-defensoriales.php>). La falta de camas, o en su caso, la omisión del pronunciamiento judicial, como es previsible, genera la existencia con carácter permanente de una larga lista de personas a la espera de su internación en un centro hospitalario, sin que reciban el tratamiento médico especializado por padecer de enfermedad mental.
30. La situación descrita en los fundamentos que preceden permite constatar a este Tribunal Constitucional la violación masiva y/o generalizada de uno o varios derechos fundamentales (derecho a la salud, integridad personal, etc.) que afectan a un número significativo de personas que adolecen de enfermedad mental. Pero además, esta situación de hecho contraria a la Constitución, permite reconocer a este Colegiado la existencia de un estado de cosas inconstitucional respecto de las personas que adolecen de enfermedad mental, dentro de las que se encuentran las personas sujetas a medidas de internación. En efecto, se aprecia que existen escasos planes, programas y servicios de salud mental dirigidos a personas que se encuentran sujetas a medidas de seguridad de internación. Los existentes no están debidamente articulados entre los sectores e instituciones del Estado, lo cual se aleja por entero del Plan Estratégico del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) para el período 2007-2011, que recoge las propuestas de la Comisión Multisectorial, creada por la Resolución Ministerial N° 336- 2006-PCM de fecha 18 de setiembre de 2006, e integrada por la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Economía y Finanzas, entre otros, y que en el rubro V Lineamientos Estratégicos: Salud Penitenciaria, señala que es prioridad para el INPE: *“Desarrollar y/o fortalecer los vínculos con el Ministerio de Salud en los respectivos niveles regional y local, así como la asistencia y traslado de internos psiquiátricos a Hospitales de Salud Mental”*.
31. Sobre esta base este Tribunal Constitucional en cuanto garante último de los derechos fundamentales, considera que para la superación del problema, que es de naturaleza estructural, se hace necesaria la intervención activa y oportuna no sólo de las autoridades emplazadas, sino fundamentalmente, coordinada y/o mancomunada, de los demás sectores o

Poderes del Estado (Ministerio de Justicia, Ministerio de Salud, Ministerio de Economía y Finanzas, Congreso de la República, Poder Judicial, etc.). Por tanto, este Tribunal exige el replanteamiento de la actuación de los poderes públicos, a fin de que adopten un conjunto de medidas de carácter administrativo, legislativo, judicial y de otra índole que tengan por objeto superar de manera inmediata y eficaz las situaciones de hecho que dan lugar al quebrantamiento de la Constitución.

32. Sentado lo anterior, y teniendo en cuenta los efectos generales de la sentencia en la que se declara el estado de cosas inconstitucional, este Tribunal, de conformidad con lo establecido en el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, señala que cualquier persona o personas que se encuentren en las mismas circunstancias a las descritas en esta sentencia, esto es, que sufran agravio por el mismo o similares actos lesivos, podrán acogerse a los efectos de la presente sentencia o a la doctrina constitucional sentada por este Tribunal, no siendo necesaria la interposición de nueva demanda de hábeas corpus. Y es que, tal como ha señalado este Colegiado *“La expansión de los efectos de una sentencia más allá de las partes intervinientes en el litigio no debe causar mayor alarma, puesto que, tratándose de un Tribunal encargado de la defensa de la supremacía constitucional, es claro, que sus decisiones -no sólo en los juicios abstractos de constitucionalidad, sino también en los casos concretos de tutela de derechos subjetivos- vincula a todos los poderes públicos”* (Exp. N° 3149-2004-AC/TC, fundamento 14).
33. Tal como se dijo *supra*, si bien el problema es de orden estructural; sin embargo, de autos también se aprecia que las autoridades del INPE, así como las autoridades de salud, sólo se han limitado, de *un lado*, a la remisión de documentos y al traslado del favorecido a los centros hospitalarios, y de *otro lado*, a señalar la imposibilidad material para el internamiento del beneficiario por falta de camas, debido a que los jueces no disponen el cese de la medida pese a haberse recomendado el alta médica; no han realizado tampoco gestiones intra e interinstitucionales para superar el problema, tales como la puesta en conocimiento de los titulares del sector, la solicitud de los recursos materiales y económicos necesarios, la celebración de determinados convenios o acuerdos interinstitucionales o de otra índole, etc.
34. Ahora bien, este Tribunal en reiterada jurisprudencia ha precisado que cuando se alegue la afectación (amenaza o violación) de los denominados derechos conexos, tales como el derecho al debido proceso, a la defensa, salud, etc., dicha afectación también debe manifestarse, de manera concurrente o posterior, en alguno de los concretos derechos que comprende el género de la libertad individual (libertad personal, integridad personal, libertad de tránsito, etc.). En efecto, la violación del derecho fundamental a la salud mental puede suponer a la vez la violación de otros derechos fundamentales, como son el derecho a la vida, a la integridad física o al libre desarrollo de la personalidad. En el caso, ha quedado acreditado de manera objetiva que la permanencia del favorecido Marroquín Soto en un centro destinado para personas condenadas a pena privativa de la libertad (E.P. Lurigancho), en lugar de encontrarse internado en un centro hospitalario a efectos de recibir un tratamiento médico especializado que le permita conservar su estado de normalidad orgánica funcional tanto física como mental, por padecer de síndrome psicótico esquizofrénico paranoide, vulnera por omisión y de manera concurrente los derechos fundamentales a la salud y a la integridad personal.

35. En efecto, este Tribunal considera que por el particular estado del favorecido, quien se encuentra en una situación de riesgo palpable, toda vez que no recibe tratamiento médico especializado que haga posible la rehabilitación de su salud mental por estar en un establecimiento de naturaleza distinta a la que sus necesidades exigen de acuerdo con la enfermedad que padece, a lo que debe agregarse el hecho de que se encuentra alejado de su familia y de la atención que ésta le pueda brindar, debe ser trasladado e internado de manera inmediata en un centro hospitalario superando para ello cualquier imposibilidad material que se presente, a fin de que reciba la atención integral que requiere su enfermedad, en atención a los fines sobre los cuales se basan las medidas de seguridad (internación) y las que se señalan en la sentencia que dispuso dicha medida. Por lo demás, prolongar la permanencia del favorecido en un lugar que carece de condiciones para el tratamiento médico especializado de este tipo de dolencias, supondría la agravación de la violación de sus derechos a la salud mental y a la integridad personal incluso hasta convertirse en irreparable.
36. Por último, se aprecia que la mayor parte de las gestiones destinadas a cumplir lo ordenado por el órgano jurisdiccional -traslado e internamiento del favorecido en un centro hospitalario-, han sido realizadas con el Hospital Víctor Larco Herrera, en el que incluso el favorecido fue sometido a exámenes médicos y luego fue incluido en la lista de espera, pero, fue rechazada su admisión por las razones ya descritas (fojas 26, 34, 40 y 61), lo que no ha ocurrido con los demás centros hospitalarios, pues se advierte que al Hospital Hermilio Valdizán apenas se le ha remitido dos oficios, mientras que el Instituto Nacional de Salud Mental “Hideyo Noguchi” es sólo una institución que se dedica a la investigación y a la docencia. En ese sentido, este Tribunal considera que el favorecido Marroquín Soto debe ser inmediatamente trasladado e internado en el Hospital Víctor Larco Herrera, para lo cual la Oficina Ejecutiva de Administración y la Oficina de Logística de este Hospital habrá de superar cualquier imposibilidad material, a fin que el favorecido reciba el tratamiento especializado requerido. En conclusión, demanda debe ser estimada.

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

#### **HA RESUELTO**

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de hábeas corpus de autos por haberse producido la violación del derecho fundamental a la salud mental y a la integridad personal; en consecuencia: **i) ORDENAR** al Director del Establecimiento Penitenciario de Lurigancho que, en el día, proceda al traslado del favorecido don Pedro Gonzalo Marroquín Soto al Hospital Víctor Larco Herrera; **ii) ORDENAR** al Director General del Hospital Víctor Larco Herrera para que una vez ejecutado el traslado del favorecido, proceda a su admisión, debiendo la Oficina Ejecutiva de Administración y Oficina de Logística de dicho Hospital superar cualquier imposibilidad material, a fin de que reciba el tratamiento médico especializado.
2. Declarar, como un **estado de cosas inconstitucional**, la falta de una política de tratamiento y rehabilitación de la salud mental de personas que se encuentran sujetas a

medidas de seguridad de internación por padecer de una enfermedad mental; en consecuencia:

- a. **ORDENAR** al Ministerio de Economía y Finanzas para que adopte las medidas necesarias que permitan el incremento gradual del presupuesto destinado al Ministerio de Salud, y concretamente, a los centros hospitalarios de salud mental de país.
  - b. **ORDENAR** al Poder Judicial la adopción de las medidas correctivas para que todos los jueces del país emitan pronunciamiento oportuno sobre los informes médicos que les son remitidos por las autoridades de salud, que recomiendan el cese de la medida de seguridad de internación.
  - c. **EXHORTAR** al Congreso de la República para que proceda a la aprobación de una ley que regule el tratamiento, supervisión, procedimiento, ejecución y cese de las medidas de seguridad de internación.
  - d. **EXHORTAR** al Poder Ejecutivo que adopte las medidas necesarias que tengan por objeto superar de manera inmediata y eficaz las situaciones de hecho que dan lugar al quebrantamiento de la Constitución, fortaleciendo los niveles de coordinación con el Ministerio de Justicia, Ministerio de Salud, el Ministerio de Economía y Finanzas, etc.
3. **DISPONER** que los principios desarrollados en el *fundamento* 32 de la presente sentencia constituyen doctrina jurisprudencial, conforme al artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.
  4. **DISPONER** que la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias constitucionales, se encargue del seguimiento respecto del cumplimiento de la presente sentencia, informando al Colegiado en el término de 90 días y emitiendo, si así lo considerara pertinente, un Informe al respecto.
  5. **DISPONER** la notificación de la presente sentencia, a través de la Secretaría General de este Colegiado, a todas las instancias involucradas o referidas en el fallo para los fines pertinentes.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**VERGARA GOTELLI**  
**ÁLVAREZ MIRANDA**  
**URVIOLA HANI**